



ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Лоскутов Владимир Анатольевич –

доктор философских наук, профессор, директор Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Ирина Дмитриевна Тургель (заместитель главного редактора) – д.э.н., профессор, заместитель директора, заведующая кафедрой экономики и управления Уральского института управления – филиала РАНХиГС;

Наталья Ринатовна Балынская – д.полит.н., профессор, директор института экономики и управления Магнитогорского государственного технического университета им. Г.И. Носова;

Сергей Николаевич Большаков – д.полит.н., д.э.н., профессор, декан факультета прикладных коммуникаций, заведующий кафедрой менеджмента массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета;

Игорь Вячеславович Выдрин – д.ю.н., профессор, директор института муниципального развития, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского института управления – филиала РАНХиГС;

Светлана Юрьевна Головина – д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой трудового права Уральской государственной юридической академии;

Алексей Юрьевич Даванков – д.э.н., профессор, заместитель директора Института социально-экономических и региональных проблем Челябинского государственного университета;

Юрий Геннадьевич Еришов – д.ф.н., профессор, заведующий кафедрой философии и политологии Уральского института управления – филиала РАНХиГС;

Анатолий Тиханович Карасев – д.ю.н., профессор кафедры конституционного права Уральской государственной юридической академии;

Наталья Борисовна Костина – д.с.н., профессор, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала РАНХиГС;

Владимир Яковлевич Любовный – д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Института макроэкономических исследований Министерства экономического развития Российской Федерации, эксперт Комитета по федеративным отношениям и региональной политике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, академик (действительный член) Российской академии архитектуры и строительных наук;

Аркадий Викторович Майфат – д.ю.н., профессор кафедры гражданского права Уральской государственной юридической академии;

Игорь Николаевич Молчанов – д.э.н., профессор, заместитель заведующего кафедрой экономики социальной сферы экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова;

Василий Николаевич Руденкин – д.полит.н., профессор, заведующий кафедрой социально-политических и психологических дисциплин Уральского института экономики, управления и права, действительный член Российской академии политических наук;

Тамара Керимовна Ростовская – д.с.н., профессор, профессор кафедры социологии и организации работы с молодежью; Московского государственного гуманитарного университета им. М.А. Шолохова;

Яков Петрович Силин – д.э.н., заместитель Председателя Правительства Свердловской области;

Вячеслав Васильевич Скоробогачкий – д.ф.н., профессор, заместитель директора Уральского института управления – филиала РАНХиГС, Заслуженный работник высшей школы РФ;

Наталья Геннадьевна Четваева – д.с.н., доцент, заведующая кафедрой управления персоналом Уральского института управления – филиала РАНХиГС.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Геннадий Эдуардович Бурбулис – к.ф.н., Первый заместитель руководителя Центра мониторинга законодательства и правоприменительной практики (Центра мониторинга права) при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, действительный государственный советник 3 класса;

Патрик Грей – профессор, факультет права, государственного управления и международных отношений, Университет Лондон Метрополитен (Великобритания);

Кармин Скаво – д.полит.н., директор программы подготовки магистров в сфере государственного управления Университета Восточной Каролины (США);

Джеффри Хайнс – профессор, факультет права, государственного управления и международных отношений, Университет Лондон Метрополитен (Великобритания).

Решением Президиума Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки России журнал включен в новую редакцию Перечня ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по следующим направлениям: социология, экономика, политология, юриспруденция.

СОДЕРЖАНИЕ

ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ В ОБЩЕСТВЕ

Лоскутов В.А.

Русское российское советское государство-цивилизация. Статья первая (метафизическое переосмысление идентичности современного российского общества) 7

Ивакин Г.А.

Правомонархизм и реформа государственного управления в начале XX века 29

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Иванова Н.Л., Дубиненкова Е.Н.

Внедрение инноваций в сфере государственного управления: проблемы и факторы 33

Зерчанинова Т.Е., Шипицына Ю.М.

Социальный аудит качества и доступности государственных услуг в Свердловской области 45

Кузьмин А.И., Патрушева С.Б., Ланских В.Н.

Опыт управления инновационной деятельностью городов высокотехнологического типа 53

Султанов В.Н.

Злоупотребление должностными полномочиями лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации. 63

Овчинникова О.П., Комаревцева О.О.

Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления как главный фактор развития территории 71

Аржанухин С.В.

Индексы счастья в муниципальном управлении: постиндустриальный аспект 79

Пестова Г.А.

Проблема маргинализации городского населения современной России 88

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Киселева А.М., Самодинский К.А.

Инвестиционная матрица как основа межрегионального взаимодействия (на примере Сибирского федерального округа) 93

Князева И.В., Бондаренко И.В.

Системная характеристика рейтингов, содержащих оценку предпринимательского и инвестиционного климата: место России. 101

Снегирева Т.К.

Оценка мотивационного и стимулирующего воздействия социальных отчислений на развитие индивидуального предпринимательства региона . . . 115

Кривенко Н.В., Козлова О.А., Кузнецова Н.Л.

Стратегии развития медицинской организации в период проведения изменений 121

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

Кондов К.В.

Социальный контроль в информационном обществе: новые возможности межсубъектного взаимодействия 129

Миляева Л.Г., Проколов И.В., Поваров А.В.

Обоснование рациональной политики занятости населения муниципальных образований 136

Нуштайкина К.В.

Участие трудового коллектива в управлении организацией: историко-правовой анализ 143

Фельдман М.А., Нуриева Л.Р.

Проблемы сферы охраны труда в экономике России и пути их решения: от аттестации рабочих мест к специальной оценке условий труда. 147

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ИНСТИТУТЫ И ПРОЦЕССЫ

Грошева И.А., Костин В.А.

Гражданский контроль в современной России как предмет социологического исследования 154

Ключникова Т. Н.

Социальный потенциал гражданского участия в местном самоуправлении как метод развития муниципального управления 162

Разорвин И.В., Дурандина О.А.

Определение эффективности оказания социальных услуг – инновационный путь управления социальными системами 169

<i>Климова А.В.</i> Социальные аспекты конкурентоспособности предприятия	175	<i>Минбалева А.В.</i> Право на информацию: природа и особенности развития в современном мире	203
УПРАВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ ПРОЦЕССАМИ		<i>Куценко Т.М.</i> Понятие, виды и значение документов как источников доказательств по делам об административных правонарушениях	208
<i>Выдрин И.В.</i> Набросок к портрету Б.Н. Чичерина: политико-правовые взгляды	185	<i>Гузаева Г.А.</i> Вопросы управления объектами пользования: общая характеристика	216
<i>Тараборин Р.С.</i> Управление кодификационными процессами гражданского законодательства России в период реформ Петра I (1700-1725 гг.)	193	НОВОСТИ НАУЧНОЙ ЖИЗНИ	
<i>Третьякова Е.С.</i> Управленческие аспекты юридического оформления процесса формирования системы международных межгосударственных отношений (XVII – XIX вв.)	197	XIII Общероссийский Форум «Стратегическое планирование в регионах и городах России: обновление стратегий, обновление смыслов».	220
		Требования к публикации	221

CONTENT

POWER AND ADMINISTRATION IN SOCIETY	<i>Snegiryova T.K.</i> Assessment of motivating and stimulating influence of social allowances for development of sole proprietorship of the region	115	
<i>Loskutov V.A.</i> The Russian Soviet state-civilization. Article one (Metaphysical rethinking of identity of the modern Russian society)	7	<i>Krivenko N.V., Kozlova O.A., Kuznetsova N.L.</i> Development strategy of a medical organization in an updating period	121
<i>Ivakin G.A.</i> Pravomonarhizm and the reform of public administration in the early 20th century	29	HUMAN RESOURCE MANAGEMENT	
STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT	<i>Kondov K.V.</i> Social control in the informative society: new opportunities of inter-subjective cooperation.	129	
<i>Ivanova N.L., Dubinenko E.N.</i> Implementation of innovations in the sphere of civil service: problems and factors	33	<i>Milyayeva L.G., Prokolov I.V., Povarov A.V.</i> Sustantiation of rational policy of population employment of municipal entities	136
<i>Zerchaninova T.E., Shipitsina Yu.M.</i> Social audit of quality and accessibility of public services in Sverdlovsk region	45	<i>Nushtaikina K.V.</i> Staff participation in management of the organisation	143
<i>Kuzmin A.I., Patrusheva S.B., Lanskich V.N.</i> Experience of innovative activity control of high-tech cities	53	<i>Feldman M.A., Nurieva L.R.</i> Problems of the sphere labor safety in the Russian economy of Russia and ways of their solving: from job appraisal to special assessment of labor conditions.	147
<i>Sultanov V.N.</i> Abuse of power by a person holding a power position of the subject of the Russian Federation	63	SOCIAL MANAGEMENT, INSTITUTES AND PROCESSES	
<i>Ovchinnikova O.P., Komarevtseva O.O.</i> Assessment of efficiency of local power bodies as the main factor of territories development.	71	<i>Grosheva I.A., Kostin V.A.</i> Civil control in modern Russia as a subject of sociological research	154
<i>Arzhanukhin S.V.</i> Happiness index in municipal government: post-industrial aspect	79	<i>Klyuchnikova T.N.</i> Social potential of civil participation in local self-government as a method of municipal management development	162
<i>Pestova G.A.</i> Problem of marginalization of urban population in modern Russia	88	<i>Razorvin I.V., Durandina O.A.</i> Definition of efficiency of social services provision – innovative way of management of social systems	169
ECONOMICS AND MANAGEMENT	<i>Klimova A.V.</i> Social aspects of competitiveness of an enterprise	175	
<i>Kiselyova A.M., Samodinskiy K.A.</i> Investment matrix as a basis of inter-regional cooperation (exemplified by Siberian Federal Area)	93	ADMINISTRATION OF LEGISLATIVE PROCESSES	
<i>Knyazeva I.V., Bondarenko I.V.</i> System-based characteristics of ratings containing assessment of entrepreneurial and investing climate: ranking of Russia.	101	<i>Vidrin I.V.</i> Sketch to B.N. Chicherin’s portrait: political and legal views.	185

<i>Taraborin R.S.</i> Management of codification processes of civil legislation of Russia at a time of reform of Peter I (1700-1725)	193	<i>Kutsenko T.M.</i> Notion, types and meaning of documents as sources of evidence on cases of administrative offences	208
<i>Tretyakova E.S.</i> The managerial aspects of legal registration of the formation of the system of international relations (XVII – XIX cc.)	197	<i>Guzayeva G.A.</i> Management issues of resources: general features	216
<i>Minbaleyev A.V.</i> Right to information: nature and specificity of development in modern world	203	NEWS OF SCIENTIFIC LIFE XIII All-Russian Forum “Strategic planning in the regions and cities of Russia: updating of strategies, renewal of meanings”	221
		Requirements to publication of articles in the journal	224



ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ В ОБЩЕСТВЕ

РУССКОЕ РОССИЙСКОЕ СОВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО-ЦИВИЛИЗАЦИЯ.

СТАТЬЯ ПЕРВАЯ

(Метафизическое переосмысление идентичности
современного российского общества)

Лоскутов В.А.

доктор философских наук, профессор, директор Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, rector@uara.ru

УДК 35
ББК 66.033.141

Власть теряется, власть исчезает. Вокруг нас лишь манекены власти, однако механическая иллюзия власти еще руководит социальным порядком, иллюзия, за которой возрастает невидимый, неразборчивый террор контроля, террор окончательной кодификации, жалкими терминалами которого мы являемся.

Ж. Бодрийар

Цель. Реконструкция основных идеологических (русское российское государство-цивилизация) и практических (советское государство-цивилизация) форм исторической самоидентификации современного российского общества. Определение места и роли коррупции в процессе самоопределения постсоветского термидора. Объяснение логики и выделение различных форм суверенизации современной России, причин и источником антикоррупционной революции.

Методы. В качестве методологической основы исследования используется теория цивилизационного развития С. Хантингтона и методологические конструкты теории гиперреальности и симулякров Ж. Бодрийара.

Научная новизна. Результаты и практическая значимость. Проанализированы теоретические и идеологические источники формирования идеи русского российского государства-цивилизации. Реконструированы основные законы («генетический код» и «порождающая модель») исторической самоидентификации советского государства-цивилизации. Исторические модификации советской коррупции определены в качестве механизмов проявления этих законов в условиях постсоветского термидора. Критически проанализированы различные модели суверенизации (самоидентификации) современного российского общества. Обоснована идея о переходе от исторической самоидентификации советского государства-цивилизации к исторической идентификации посредством антикоррупционной революции.

Ключевые слова: Свобода, государство-цивилизация, идентичность, идеология, коррупция, симулякр, гиперреальность, тоталитаризм, социализм, термидор, суверенитет, антикоррупционная революция.

THE RUSSIAN SOVIET STATE-CIVILIZATION. ARTICLE ONE
(METAPHYSICAL RETHINKING OF IDENTITY OF THE MODERN RUSSIAN SOCIETY)

Loskutov V.A.

Doctor of Science, Professor, director of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, rector@uapa.ru

Purpose. Reconstruction of the main ideological (the Russian state-civilization) and practical (Soviet state-civilization) forms of historical self-identification of the modern Russian society. Determination of the place and role of corruption in the process of self-determination of the Post-Soviet Thermidor. Explanation of consistency and identification of various forms of modern Russia sovereignization, reasons and sources of anti-corruption revolution.

Methods. As a methodological basis of the research the author uses the theory of civilizational development by S. Huntington and methodological constructs of the hyper reality and simulacra theory by J. Baudrillard.

Scientific novelty. Results and practical significance. The author analysed theoretical and ideological sources of forming an idea of the Russian Soviet State-Civilization, reconstructed the main laws (“genetic code” and “generative model”) of historical self-identification of the Soviet State-Civilization. Historical modifications of the Soviet corruption

В настоящее время при теоретической и мировоззренческой реконструкции истории России в основном используются две по видимости противоположные методологические схемы, два как бы несхожих между собой методологических приема приведения русской, российской и советской истории к единому знаменателю: генетическое сведение и генетическое выведение. С помощью первой процедуры история как бы оборачивается в предельное основание самодостаточного бытия, возвращается к своим истокам – универсальной формуле, генетическому коду, матрице. На ее основе формируется некая система координат, в границах которой происходит идентификация всякого исторического события и истории в целом. Во втором случае, выделяется система базовых признаков исторической жизни России – из ее атрибутов создается своеобразная модель российской истории, которая в процессе своего самодвижения из себя самой порождает единство и непрерывность собственного исторического пути. При этом, наличие универсальных признаков-идентификаторов свидетельствует о его целостности, непрерывности и, в то же время, о внутренней противоречивости и относительной незавершенности в каждый отдельный исторический момент. Противоположность двух вышеозначенных методологических парадигм реконструкции исторической жизни России не является абсолютной. Очень часто с помощью различного рода теоретических идей, философских размышлений, методологических конструкций границы между ними сглаживаются настолько, что предложенные идентификаторы становятся неразличимыми. В этих условиях особое внимание следует обращать на теоретико-методологические средства, с помощью которых те, или иные авторы пытаются воссоздать единую и целостную картину прошлого, настоящего и будущего россий-

ской истории. В большинстве случаев в качестве такого почти сакрального средства используют более, или менее концептуально освоенную идею о цивилизационной природе российского исторического мира. Она, по мнению многих, должна стать, если не единственной, то, во всяком случае, универсальной духовной скрепой, объединяющей в одно целое различные миры российской истории. Современные идеи о «евроазиатской цивилизации» (А. Г. Дугин), «русской цивилизации» (О. А. Платонов), «государстве-империи» (В. Э. Багдасарян), «русской матрице» (В. А. Никонов), «Острове Россия» (В. Цымбурский), «пространстве России» (С. Б. Лавров), «пансвободе» (В. Глазычев), «всемирной корпорации Россия» (Г. Павловский, С. Чернышев), «мире миров» (М. Гефтер), «русском мире» (Е. Островский, П. Щедровицкий), «странствующей империи» (А. И. Неклесса), «русском российском государстве-цивилизации» (В. И. Якунин), также как и многие другие аналогичные теоретико-методологические конструкции с большей или меньшей степенью эффективности и продуктивности используются в качестве основного средства описания и объяснения целостности и особенности цивилизационного пути развития России – средства реконструкции ее исторической судьбы и миссии. Не всегда философские и теоретико-методологические основания их применения в достаточной степени осознаны и осмыслены. Нередко вокруг них формируются значительные зоны неопределенности, реконструировать которые с помощью «традиционных» средств и ресурсов концепции цивилизации зачастую бывает затруднительно. К ним, безусловно, относится достаточно объемное и рыхлое проблемное поле, в центре которого находится далеко не тривиальный вопрос о единстве русской, российской и советской истории. Подавляющее большинство авторов считают, что советскую историю необходимо

и возможно вписать в общий контекст развития современной истории России, если определить ее место и роль в русской и российской истории. Будет ли эта цель достигнута с помощью генетического выведения советской истории из прошлой истории, или путем генетического сведения современной истории в, хотя и прерывистый, но единый контекст исторической жизни России, не имеет принципиального значения. Главное, чтобы в результате такого рода генетической реконструкции советская история не разрушила очень тонкую материю связующую между собой прошлое, настоящее и будущее цивилизационного развития целостного исторического мира России. И не только не нарушила ее хрупкую вязь, но и максимально укрепила цивилизационную преемственность и цивилизационную идентичность его самодостаточного бытия.

В своем исследовании мы решили воспользоваться советом В. И. Ленина: «прежде, чем объединяться, и для того, чтобы объединиться, мы должны сначала решительно и определенно размежеваться» [8, с.358]. Размежеваться с теми, кто с помощью различного рода теоретических и идеологических симуляций и спекуляций пытается вернуть нас в светлое прошлое. Наша цель в данной статье – доказать, что возвращение советской истории из зазеркалья социалистического строительства в исторический мир России возможно и даже необходимо, но только для того, чтобы душа ее – «смутное состояние безостановочного ума» (А. Платонов), наконец то, успокоилась и упокоилась с миром. И только таким образом – путем «оборачивания смерти» (Ж. Бодрийар) советской истории на саму себя можно будет реально вернуть русскую и российскую историю к жизни и сделать ее ключевым фактором развития современной истории России. Поэтому нам так важно размежеваться с теми, кто пытается реанимировать советскую историю, провести ее реинкарнацию – вернуть нас в павильоны ВДНХ и представить современный исторический мир России в виде русского российского советского государства-цивилизации.

В своей книге «Сильное государство» Френсис Фукуяма совершенно справедливо заметил, что уже «более тридцати лет ведущей тенденцией в мировой политике было ослабление государственности» [16, с.312]. Как нам представляется, этот тезис может быть существенно усилен, а его содержание детализировано. С одной стороны, с полным на то основанием можно утверждать, что мы живем в эпоху тотального кризиса власти вообще, когда практической ревизии подверглись предельные исторические основания осуществления власти в качестве одной из важнейших форм развития исторической самостоятельности человека. С другой стороны, фактически на наших глазах разворачивается глубочайший и системный кризис той модели государственности, которая долгое время

была базовой не только для развития европейской цивилизации, но и многих иных общественных систем. Современное национальное, социальное, правовое, дисциплинарное государство оказалось у той красной черты, за которой для него, как это представляется нам сейчас, нет будущего. И все эти катаклизмы с властью и государством происходят в тех условиях, когда становится все более очевидным, что в ближайшем будущем «искусство построения государства будет ключевой составляющей национальной силы» [16, с.317] и что «для будущего мирового порядка самое важное — это обучиться построению государства» [16, с.315].

Современная Россия в очередной раз после известных событий девяностых годов, как это не раз бывало и ранее, оказалась в ситуации выбора новой стратегии своего развития. В условиях судьбоносного выбора, и так было в России всегда, особое значение приобретают различного рода духовные факторы. Особенно те, которые в практических формах идеологического строительства соединяют базовые ценности, системообразующие цели, основополагающие нормы исторической жизни российского общества. Нельзя не согласиться с тем, что «идеология, как, прежде всего, система взглядов, формирование их посредством сознания и психологического тонаса масс – это фактор, который мобилизует российский народ на исторические свершения, помогает выстоять в тяжелой ситуации, в которую он далеко не первый раз попадает». [20]. В своем выступлении на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» Президент РФ В. В. Путин рассуждая о необходимости и путях формирования «новой национальной идеологии» отметил, что Россия всегда развивалась «как государство-цивилизация, скрепленная русским народом, русским языком, русской культурой, Русской православной церковью и другими традиционными религиями России» [14, с.13]. На данном этапе исторического выбора идея о русском российском государстве-цивилизации, по мнению ее авторов, вполне могла бы исполнить роль если не национальной идеи, то хотя бы функцию системообразующего начала строительства «идеологии развития» России. Ее претензия на то, чтобы стать основополагающей идеологемой принципиально нового этапа идеологического строительства выглядит более чем обоснованно. В том числе и потому, что она дает однозначный, исторически и концептуально обоснованный ответ на вопрос о том, какое государство в России может и должно стать «ключевой составляющей национальной силы» (Ф. Фукуяма).

Пытаясь выяснить у докладчика (А. Г. Дугина), что является «основной суммой российских ценностей», «проектной основой» российского проекта, научный руководитель семинара «Цивилизационный контекст и ценностные основания российской поли-

тики» профессор А. И. Неклесса замечает: «В общем, для меня из собрания культурных кругов и духовных векторов веет эклектикой и синкретизмом, разнонаправленность которых раньше могла сковываться обручами имперской российской государственности; но в нынешнем трансграничном мире необходимо нечто иное» [9, с.77]. Для него указание А. Г. Дугина на то, что когда мы говорим об основаниях российского проекта «речь идет не о стране, но о цивилизационном единстве, о «государстве-мире» [7, с.53] по-видимому, не было в достаточной степени убедительным. И совсем неубедительным, но совершенно по другим основаниям, этот тезис показался другому участнику дискуссии В. И. Якунину, который считал, что, «когда мы говорим «Россия и цивилизация», я с этим согласиться не могу, потому что Россия – это государство ... Если мы понимаем под цивилизацией государство, это неправильно и противоречит, по крайней мере, нашим взглядам. Когда я говорю «нашим», то я адресуюсь к «диалогу цивилизаций» [19, с.95-96]. Может быть, не стоило бы вспоминать эти стародавние истории (2008 год), если бы не одно обстоятельство. Буквально на следующем аналогичном семинаре профессор В. Э. Багдасарян в своем выступлении, как бы пытаясь развеять сомнения В. И. Якунина по поводу того, что Россия это не цивилизация, но государство, формулирует идею о России как особом государстве-цивилизации: «Россия может состояться исключительно как государство-цивилизация, как государство-империя. В противном случае, не будет России» [1, с.106]. Прошло всего три года и различие мнений соратников по «диалогу цивилизаций» в какой-то части оказалось уже не столь актуальным. Формулируя «проектную основу» российской истории, В. И. Якунин выдвигает и обосновывает идею о «русском российском государстве-цивилизации» [20]. Теперь уже, для него как истинного государственника «цивилизационная составляющая» российской государственности кажется принципиально важной, ибо позволяет влить в старые меха новое вино и на современном уровне если не доказать, то доказывать то, что российская история это история русской российской государственности. Выступая в Великом Новгороде на конференции «1150-летие русского государства: исторические традиции и вызовы XXI века» (2012 г.) с докладом «Россия – это государство-цивилизация», он существенно дополнил, хотя в чем-то очень важном, просто повторил соответствующие мысли В. Э. Багдасаряна, в том числе и те, которые он высказал в своем докладе «Цивилизационная миссия России и перспективы постсоветской интеграции» сделанном на экспертном заседании Центра консервативных исследований социологического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова «Интеграционные процессы на постсоветском пространстве: новые фор-

маты» (15 октября 2009 года). Если для А. Г. Дугина государственность это принципиально важное историческое обрамление российской цивилизации – то, что делает ее миром и обеспечивает холизм его исторической самодостаточности, то для В. И. Якунина очень важным является тот факт, что обрамлением российского государства оказывается цивилизация. Она дополняет, восполняет некие его недостающие черты и особенности самообоснования. Какие же? Почему идея государства-цивилизации важна для В. Э. Багдасаряна понятно: «перспективы формирования государства-цивилизации на постсоветском пространстве могут быть связаны только с Россией. Все остальные субъекты СНГ – это цивилизационный буфер» [2]. А для чего она понадобилась В. И. Якунину? Складывается впечатление, что только для одного – для того, чтобы доказать, что «Русь, Россия, СССР, Российская федерация – это исторические воплощения цивилизационно эволюционировавшей русской российской государственности» [20]. Для того, чтобы воссоздать единую и неделимую историю русского российского советского государства-цивилизации. Удалось ли ему решить эту не простую задачу?

Припадая к истокам

Три обстоятельства в настоящее время определяют логику и характер цивилизационного развития всемирной истории: глобализация общественной жизни, переход к постиндустриальному обществу, кризис государства («мировой кризис власти» (Ф. Фукуяма)). Прямо или косвенно воздействуя на основные превращения целостного исторического мира, они качественно изменяют систему координат, основные траектории его самоопределения и самоидентификации. В результате возникает такая модель развития современной цивилизации, которая «не приносит реальность в жертву теоретизированию, как в случае с парадигмами одно- и двухполюсного мира; в то же время она не жертвует абстрагированием в пользу реальности, как статистическая и хаотическая парадигмы. Это обеспечивает довольно простую и ясную систему понимания мира и определения того, что важно и что не важно среди многочисленных конфликтов, предсказания будущего развития, а также дает ориентиры политикам. Эта схема также включает в себя элементы других парадигм и частично построена на их основе и даже позволяет их согласовать». [17, с.39-40] Представление о современном мире как полицивилизационной исторической реальности дает серьезный шанс исследователям и политикам на качественное обновление тех теоретических конструктов и политических практик, которыми они руководствовались до сих пор. Именно в этом контексте мы и собираемся проанализировать и содержательно интерпретировать тот концептуальный

и мировоззренческий потенциал, который заключает в себе идея о существовании русского российского государства-цивилизации.

Всякая цивилизация, по мнению С. Хантингтона, представляет собой универсальный способ исторической идентификации. В этом, независимо от того является она идентификацией общественной, религиозной, государственной, этнической, гражданской и т.п., проявляется глубинная сущность цивилизационного способа самообоснования исторического мира. Цивилизация всегда существует как «культурная общность» [17, с.51]. Она является всеобъемлющей, «то есть ни одна из их составляющих не может быть понята без соотнесения с соответствующей цивилизацией» [17, с.50]. Все они, будучи так, или иначе смертными, живут очень долго – «они эволюционируют, адаптируются» [17, с.52]. Наконец, цивилизации являются не только культурными единствами, но и особыми политическими устройствами. Точнее будет сказать, что они заключают в себе такого рода политические образования, которые «занимаются поддержанием порядка, восстановлением справедливости, сбором налогов, введением войн, заключением союзов» [17, с.53].

С. Хантингтон считал, что основная идея его исследования мировых цивилизаций «заключается в том, что в мире после “холодной войны” культура и различные виды культурной идентификации (которые на самом широком уровне являются идентификацией цивилизации) определяют модели сплоченности, дезинтеграции и конфликта» [17, с.15]. Развивая эту мысль он пытался доказать, что современный мировой порядок основывается на полицивилизационной модели развития истории, которая, в том числе, предполагает различные способы взаимодействия между существующими цивилизациями. Предложенная им модель цивилизационного развития включает в себе следующие теоретические и практические максимы: «в мире сложится порядок цивилизаций, либо вообще никакого» [17, с.239], «не определившись со своей идентичностью, люди не могут использовать политику для преследования собственных интересов» [17, с.17], «глобальная политика – это политика цивилизаций. Соперничество сверхдержав сменилось столкновением цивилизаций» [17, с.18], «в этом новом мире наиболее масштабные, важные и опасные конфликты произойдут не между социальными классами, бедными и богатыми, а между народами различной культурной идентификации» [17, с.24], «центральной осью политики мира после «холодной войны» является, таким образом, взаимоотношение западной мощи и политики с мощью и политикой незападных цивилизаций» [17, с.26], «общества, объединенные идеологией, но в силу исторических обстоятельств разделенные культурами, распадаются» [17, с.25]. С помощью этой моде-

ли он уточнил смысл и раскрыл основное содержание цивилизационного подхода к оценке и реконструкции современной многополюсной истории. Расставил своеобразные маячки, которые позволяют выбрать правильную траекторию развития той или иной цивилизации и зафиксировать систему теоретических координат осмысления исторического опыта ее изменения.

Обращаясь к истории России и пытаясь реконструировать ее место в современном полицивилизационном мире С. Хантингтон вновь и вновь обращался к вопросу о том «нужно ли России перенимать западные ценности, институты, практики и попытаться стать частью Запада? Или Россия воплощает отдельную православную и евразийскую цивилизацию, которая отличается от западной и имеет уникальную судьбу – стать связным звеном между Европой и Азией» [17, с.216-217]. В поисках ответа на него он активно и достаточно плодотворно использовал в качестве теоретико-методологического средства идею об особом характере взаимодействия в исторической жизни России государства и цивилизации. Он считал, что «после “Холодной войны” страны соотносятся с цивилизациями как страны-участницы, стержневые государства, страны-одиночки, расколотые страны и разорванные страны» [17, с.202]. Россия, по его мнению «была разорванной страной со времен Петра Великого» [17, с.209], то есть она имела «у себя одну господствующую культуру, которая соотносит ее с одной цивилизацией, но ее лидеры стремятся к другой цивилизации» [17, с.209]. Одновременно с этим она была и стержневым государством «самобытной евразийской православной цивилизации» [17, с.209]. Кардинальные изменения в государственном и цивилизационном развитии России произошли в результате большевистской революции: она «стала воплощением не отсталого азиатского прошлого, а прогрессивного советского будущего» [17, с.215]. По мнению С. Хантингтона, тот уровень цивилизованности, который продемонстрировало всему миру советское общество, был значительно выше существующих на то время образцов западной цивилизации: «Россия отличалась от Запада и находилась в принципиальной оппозиции по отношению к нему, потому что она была более развитой, чем Запад» [17, с.214-215]. Одна из особенностей цивилизационного развития истории в современную эпоху проявляется в том, что под влиянием самых различных факторов возникают разные цивилизационные группы и внутри них формируется особая система отношений между их участниками. Россия активно участвует в формировании одной из таких групп, которая, по мнению С. Хантингтона будет иметь «православный центр» и возможно станет основой формирования обновленной евразийской цивилизации. Как нам представляется различные образы цивилизационного развития Рос-

сии («разорванная страна», «стрежневое государство», «прогрессивное советское будущее», «центр цивилизационной группы»), которые в настоящем времени в особенной форме отражают и выражают некие универсальные тенденции исторической самоидентификации большинства современных цивилизаций, и существующие способы их воспроизводства являются ярким свидетельством того, что полицивилизационный мир способен к исторической рефлексии и накоплению цивилизационных начал своего развития. Он оказывается в состоянии с их помощью существенно повысить уровень мировой цивилизованности и достаточно эффективно осуществить самоидентификацию. Из этого факта вполне возможно сделать вывод о том, что за счет накопления исторического потенциала разнообразных форм цивилизационного развития, нисколько не унижая их различия, можно существенно увеличить потенциал и поднять уровень цивилизационного развития как отдельных государств, стран, крупных цивилизационных групп и самостоятельных цивилизаций. И если уж говорить о некоей цивилизационной миссии России в истории, то, в первую очередь, надо иметь в виду тот исторический опыт взаимодействия различных форм цивилизационного развития, который она накопила и который при определенных условиях может быть в настоящее время использован в целях самоидентификации современного полицивилизационного мира.

По мнению С. Хантингтона богатая разнообразными событиями и свершениями история России свидетельствует о том, что она всегда была, или стремилась к тому, чтобы быть стержневым государством православной (евразийской) цивилизации. При этом он считал, что есть целый ряд стран, которые особым образом связывают между собой государство и цивилизацию. В частности «Китай – это “цивилизация, претендующая на то, чтобы быть государством”. Япония – это цивилизация, являющаяся государством» [17, с.53]. По мнению С. Хантингтона есть исторические примеры, когда в результате очень тесного и развернутого взаимодействия государства и цивилизации возникает особое состояние их исторического взаимодействия, достаточно высокий уровень их конкретно-исторического тождества, которое можно было бы обозначить как государство-цивилизация.

Большинство современных исследователей истории России, независимо от того являются ли они государственниками, или принадлежат к другому идеологическому лагерю, так или иначе, но признают значительную роль государства в российской истории, соглашаясь с тем, что существуют некие объективные основания, которые превращают централизацию государственной власти в важнейший фактор и источник развития исторической, в том числе и цивилизацион-

ной жизни страны. С ними солидарен и С. Хантингтон: «Урок истории России состоит в том, что предпосылкой к социальным и экономическим реформам была централизация власти» [17, с.213].

Если мы к тем пяти системообразующим качествам всякого цивилизационного развития (историческая идентификация, эволюционный и адаптивный характер, «культурная целостность», «всеобъемлющий характер», «политическое устройство») которые выделил и проанализировал С. Хантингтон, добавим еще два – о единстве материальных и духовных факторов и о «цивилизационном ядре», то получим такое представление о цивилизации, которое легло в основании «нового-старого» прочтения истории России с помощью соответствующего теоретического конструкта «государство-цивилизация». Дополнительные системообразующие качества цивилизационного развития появились в этой универсальной системе координат не случайно. С их помощью, как нам это представляется, оказалось возможным решить две ключевые проблемы исторического изменения России, которые не удавалось никак объяснить ранее, что само по себе уже является достаточным основанием, чтобы подвергнуть их универсализму сомнению. Речь идет о проблеме доказательств приоритета в исторической жизни России духовного над материальным и о проблеме обращения «русскости» из этнического в цивилизационный признак российской истории.

Таким образом, для того, чтобы теоретически грамотно и последовательно представить историю России в виде процесса развития особого государства-цивилизации следует описать и объяснить специфические формы проявления, как минимум, семи системообразующих признаков (качеств) всякой целостной и исторически самодостаточной цивилизации. Следует признать, что в настоящее время эта работа в полном объеме еще не сделана. Теоретический, идеологический, мировоззренческий смысл идеологемы «государство-цивилизация» пока в достаточной степени не прояснен. Сделаны лишь самые необходимые, первые шаги в нужном направлении.

К определению основных закономерностей взаимодействия государства и цивилизации можно двигаться двумя равноценными путями: от цивилизации к государству и от государства к цивилизации. Если мы пойдем первым путем, то абсолютно логичным и естественным будет выглядеть вывод о том, что цивилизация «может содержать одно или более политических образований. Эти образования могут быть городами-государствами, империями, федерациями, конфедерациями, национальными государствами, и у всех них могут быть различные формы правления» [17, с.94]. В отдельных случаях «цивилизация и политическая целостность могут совпадать. Как отметил Люциан Пай,

Китай – это «цивилизация претендующая на то, чтобы быть государством» [17, с.95]. История российского государства подсказывает нам иной путь концептуального определения его цивилизационной природы. По нему и идет большинство современных исследователей и сторонников русского российского государства-цивилизации.

Как и всякая иная цивилизация, русское российское государство-цивилизация представляет собой «наивысший уровень идентификации» [20]. Ей присущи свои особенности, которые отличают ее от всякой иной цивилизации. Выделим лишь некоторые из них. Во-первых, российская идентификация всегда осуществлялась путем реконструкции и присвоения исторического опыта прошлого – с ее помощью преодолевался разрыв времен, и восстанавливалась непрерывность исторического бытия. Во-вторых, в большинстве случаев проблема идентификации выходила на первый план исторического самоопределения нашей цивилизации в эпоху кризисов и разрешалась она под угрозой существенной деформации исторического пути. В-третьих, в процессе разрешения данной проблемы Россия всегда выходила на такой уровень своего развития, который собирал в единое целое стратегические инварианты ее цивилизационного самодвижения. В-четвертых, цивилизационная идентификация была средством мобилизации внутренних сил и мощным стимулом модернизации страны. В-пятых, практически всегда она достигалась за счет воспроизводства и обновления «групповых идентичностей» и посредством формирования особой ценностной системы (идеологии) и психологического тонуса нации: «действенность единого централизованного государственного управления, осуществляемого не только через материальные факторы, но и через формирование идейно-духовных потенциалов, психологический тонус народа имеет для российского государства и цивилизации особое значение» [20]. В-шестых, с помощью цивилизационной идентификации происходил отбор и накопление оптимальных практик развития. И, наконец, в-седьмых, этническая и гражданская идентификация шла параллельно государственной идентификации: «история формирования и взаимодействия русского этноса и русской гражданственности, шедшая параллельно с формированием российской государственности, имеет большую продолжительность» [20].

Для того, чтобы сущностно и логически непротиворечиво перейти от определения субстанциональных качеств проявления русской российской цивилизационной идентичности к идее русского российского государства-цивилизации необходимо объяснить каким образом, в каких формах государство участвует в реальном историческом процессе осуществления сущности нашей цивилизации. Логично предпо-

ложить, что в результате такого анализа, мы найдем, выделим те качества исторического бытия, которые отличают государство-цивилизацию от государства и цивилизации, с помощью которых мы сумеем объяснить своеобразие ее воспроизводства и обновления в современном полицивилизационном мире.

Российские «государственники» («державники») всегда испытывали значительные трудности при исторической реконструкции роли и места русского государства в общественной жизни страны. Тем не менее, за долгие годы (века) исследований были сформулированы очень важные идеи и определены концептуальные основания объяснения тому, почему именно «государствообразующий вклад в формирование исторической России» оказался решающим для ее успешного развития [20]. Было неоднократно и достаточно убедительно доказано, что «для России, в силу ее специфики, качество государственного управления более значимо, чем где бы то ни было» [20]. К пониманию своеобразия русского государственного строительства они всегда шли, опираясь на четкое и недвусмысленное определение специфики истории России. И этот путь был и остается сегодня достаточно эффективным и продуктивным. При этом целый ряд вопросов оставался и по сей день остается как бы за кадром. Ответы на них не получены. В результате возникло достаточно объемное и не проясненное проблемное поле. Для того чтобы получить недостающие ответы и прояснить ситуацию следовало изменить направленность и логику поиска. Помочь это сделать вполне в состоянии такой теоретический конструкт как «государство-цивилизация».

Русское российское государство-цивилизация (часть первая)

Историческая жизнь России развивается согласно двум основополагающим формулам: «особой исторической формуле выживания России» и «собственной формуле успешности» [20]. По содержанию и месту, которое они занимают в системе самообоснования российской истории, а также по степени воздействия на исторический процесс формула выживания несколько отличается от формулы успешности и, наоборот. Так, например, и это, безусловно, частное замечание, но формула успешности предполагает наличие у народа не просто определенной духовно-нравственной и ценностной системы (идеологии) жизнедеятельности, но и развитого чувства патриотизма. По сути же, если отвлечься от многих частных и конкретных исторических условий, при которых эти две формулы со всей очевидностью отличаются друг от друга, то мы обнаружим, что они представляют собой всего лишь разные формы осуществления одного и того же исторического уравнения. И может быть не имело бы

смысла их выделять и как-то специально различать, тем более, что реальная история России с завидным постоянством демонстрировала нам то странное обстоятельство, что выживание это и есть наша успешность, если бы между ними не было своеобразного исторического и смыслового зазора. Помещая, вслед за автором идеи русского российского государства-цивилизации это, в каком-то смысле незаконченное уравнение в систему координат цивилизационного развития России, мы начинаем понимать, каким образом, за счет какого исторического потенциала формула выживания становится формулой успешности и как в конечном итоге, оказывается возможным достичь полноценного разрешения данного уравнения истории. Несколько слов об упомянутой выше системе координат развития цивилизации. В. И. Якунин определяет ее оси следующим образом: во-первых, как «цивилизационные основания», во-вторых, в виде процесса «цивилизационного преемства», наконец, в-третьих, как «цивилизационную идентичность». Мы, безусловно, согласны с автором в том, что рассмотрение законов выживания и способов достижения успешности России в контексте ее цивилизационного развития и есть тот шанс, а также путь, который позволяет «достроить» соответствующее уравнение и дает возможность объяснения не только исторического тождества, но и смыслового различия двух формул его развития.

Формула выживания включает в себя несколько постоянных величин – своеобразных «цивилизационных оснований» истории России. К ним относятся лишь те, которые устанавливают преемство, идентичность цивилизационного развития и «мобилизует российский народ на исторические свершения, помогают выстоять в тяжелой ситуации» [20]. Традиционно к ним относят следующие исторические константы: «фактор идейно-психологического состояния народа, главный для российской цивилизации» [20]; «русскость» не столько в этническом, сколько в цивилизационном смысле для России является жизненно важным фактором» [20]; «специфическая модель общества — полиэтническая и поликонфессиональная симфония» [20]; «единое централизованное государственное управление» [20]; «государствообразующий вклад» религии в формирование исторической России [20]; «единая воля государства, концентрация ресурсов и сил» [20].

Среди постоянных величин формулы выживания особую роль играет государство. И это не случайно. В истории России государство всегда исполняло «специфическую роль» [20], что объяснялось тем, что в стране была «высокая степень распыленности населения» [20], специфические «климатические и ландшафтные условия» [20], «этническая и конфессиональная гетерогенность» [20], постоянно возникали

внешние угрозы, которые инициировали «этатистскую мобилизацию сил» [20] и «догоняющий тип российской модернизации» [20]. Под влиянием этих факторов рождалась «отличная от западной модели государственности» [20] система государственного «жизнеустройства», которая и обеспечивала превращение формулы выживания в формулу успешности. Ее отличали как минимум следующие основные признаки: «российская государственность принципиально построена на приоритете духовного начала над материальным» [20]; она представляет собой «особый тип интегрирующего государства» основанный на некоторых «доминирующих характеристиках государства» [20] («русскость», православие); это государство не было государством-нацией и для него была характерна высокая степень этатизма, патернализма, автаркии; у него есть особая миссия - «российское государство исторически несет миссию удерживающей от зла и стяжания державы» [20]; у российского государства особая роль «как силы мобилизующей народ на свершения» [20].

Для автора идеи о русском российском государстве-цивилизации и многих других государственных и державников существует только один способ цивилизационного движения и превращения формулы выживания в формулу успешности: «цивилизационно эволюционирующее русское российское государство» [20]. По их мнению, именно оно и только оно определяет ««цивилизационную «евгенику»» нашей истории. Превращает идеологию («государственную аксиологическую систему») в предельное основание развития русской российской цивилизации. Делает «опору на собственный опыт» «единого централизованного государственного управления» (цивилизационную идентичность) ключевым фактором ее успешности. Наконец, с помощью «единой воли государства» обеспечивает цивилизационную преемственность российской истории. В результате, таким образом исполненного огосударствления истории, заполнения странного смыслового и практического зазора между процедурами ее выживания и способами достижения успешности различного рода государственными формами развития власти на свет появляется идея о том, что история России это ничто иное, как История государства российского (Н. М. Карамзин). А уже на этой основе теоретически и идеологически формулируется и обосновывается более тонкая и осовремененная идея о том, что «Россия – это, конечно, государство-цивилизация» [20]. Для ее авторов тот факт, что государство активно и на некоторых исторических этапах достаточно эффективно участвует в разрешении основных цивилизационных проблем исторического развития страны (обоснования, преемственности, идентичности) и тем самым обеспечивает не только ее выжива-

ние, но и успешность развития является достаточным основанием для того, чтобы утверждать, что существует особая, другая, отличная от иных цивилизаций «цивилизационная конструкция» - русское российское государство-цивилизация.

Формула выживания России становится формулой ее успешности в определенной системе исторических координат. Осями координат этой трехмерной исторической системы являются, как уже отмечалось, по мнению авторов идеи русского российского государства-цивилизации, цивилизационные основания, цивилизационная преемственность и цивилизационная идентичность. Попадая в эту систему координат российское государство, сначала обеспечивает «выживание» русской российской цивилизации. Затем, превращаясь в определяющий фактор ее развития – способ обеспечения обоснованности, преемственности и идентичности, оно становится важнейшим качеством ее бытия. Определяющим не просто саму возможность цивилизационного развития России, но успешность этого процесса. В этой точке исторического процесса государство и цивилизация становятся неотъемлемыми атрибутами новой исторической субстанции – государства-цивилизации. Получается так, что Россия была успешна лишь тогда, когда она развивалась по законам государства-цивилизации, которая была для ее истории не просто формулой успешности, но способом превращения формулы выживания в формулу успешности.

Можно, в принципе согласиться с тем, что у российского государства в историческом процессе роль особая и исполняется она в специфических условиях, что определяет его отличия, как минимум от западной модели государственности. Более того, достаточно убедительно выглядит тезис о том, что российское государство функционирует и развивается так не только потому, что таковы условия его исторической жизни, но и потому, что его деятельность тысячами нитями вплетена в процесс «цивилизационного преемствования» российской истории, оно активно участвует в установлении ее «цивилизационной идентичности», обеспечивает эффективное и продуктивное функционирование ее «цивилизационных оснований». Вместе с тем, при таком подходе к определению сущности русского российского государства-цивилизации, остаются не проясненными целый ряд принципиальных вопросов. В чем заключается историческая необходимость такого тесного сближения, вплоть до конкретного тождества, государства и цивилизации? Является ли государство-цивилизация специфической формой развития государства и в чем она отличается от всякого иного, а не только от западного устройства государственной жизни? Существует ли русское российское государство-цивилизация самостоятельно, на-

ряду с «православной», «евразийской» цивилизацией и в чем ее особенные черты, которые отличают ее не от западной цивилизации, но от цивилизации вообще? Существует ли в истории России в качестве самостоятельных исторических сил русское российское государство и в качестве самостоятельной исторической формы организации ее общественной жизни русская российская цивилизация? Те исторические и теоретические аргументы, которые авторы идеи о русском российском государстве-цивилизации по мере определения его сущности высказывают и с помощью которых они пытаются реконструировать особую логику цивилизационного развития России, к сожалению, не включают в себе содержательно развернутых и практически обоснованных ответов на поставленные выше вопросы. Отсюда, складывается впечатление, что представленный образ исторического единения (тождества) государства и цивилизации не является органичным и естественным, как это им представляется.

Как нам кажется, на абсолютное большинство сформулированных выше вопросов мы можем более, или менее внятно ответить, при условии, если будем рассматривать в качестве государства-цивилизации не всю историю государственного строительства и цивилизационного развития России, но исключительно советскую форму их исторического тождества. Естественно, что эта форма появилась в истории не случайно. Она возникла как закономерный итог многовекового развития русского российского государства и русской российской цивилизации. Во всяком случае, история их взаимодействия послужила надежной основой для становления советского государства-цивилизации. И мы, разумеется, согласны с выводом авторов идеи о государстве-цивилизации в том, что «СССР – безусловно один из этапов развития государственности России» [20]. Более того, как нам это представляется и об этом мы будем далее говорить более подробно, советская история в каком-то смысле является высшим этапом развития противоречивого единства русского российского государства и соответствующей цивилизации. В настоящее время советское государство-цивилизация в лице его идеологов вновь, как оно пыталось это сделать уже не раз, стремится вернуться в реальную историю, восстановить разорванную связь времен и присоединить к себе действительный исторический потенциал русского российского государства и русской российской цивилизации, но теперь уже с помощью обновленного теоретического и идеологического конструкта каковым и является идея о русском российском государстве-цивилизации.

Сегодня эта идея многими современными российскими политиками и идеологами рассматривается как одна из ключевых, системообразующих идеологем возрождающейся в стране идеологии. На наших глазах

и с нашим участием она из теоретического концепта превращается в важнейший системообразующий элемент идеологического механизма исторической самоидентификации российского общества. В этих условиях особую остроту приобретает вопрос о теоретической обоснованности и исторической достоверности выдвинутой гипотезы о существовании русского российского государства-цивилизации. На протяжении всей российской истории взаимодействие государства и цивилизации было настолько тесным и глубоким, что представить их отдельно друг от друга практически невозможно. Но, значит ли это, что существует нечто третье, обладающее самостоятельным историческим статусом, которое не является государством и цивилизацией, но развивается по каким-то иным характерным только для него историческим и общественным законам? В анализируемом материале мы не нашли описания и тем более объяснения ни одного существенного признака государства-цивилизации, ни одного упоминания о каких-либо специфических законах его функционирования и развития. Вместе с тем, подчеркнем еще раз, у этой идеи есть достаточно серьезные исторические и теоретические основания, который необходимо выделить, проанализировать и обсудить в научном сообществе для того, чтобы актуализировать ее объективный исторический смысл и содержание. Предложим для обсуждения свою гипотезу по данной теме. Если сформулировать ее в предельно обобщенной, краткой и одновременно сущностной форме, то выглядеть она будет следующим образом: во-первых, русское российское государство-цивилизация никогда не существовало, во-вторых, в процессе и результате социалистического строительства было создано советское государство-цивилизация, в-третьих, в настоящее время на практике и в процессе идеологического строительства предпринимаются достаточно серьезные попытки воссоединения исторического потенциала развития русского российского государства, русской российской цивилизации и советского государства-цивилизации. Забегая несколько вперед, можно заметить, что в данном случае мы имеем дело с определенной попыткой практического и идеологического строительства русского российского советского государства-цивилизации. Почему сделать это невозможно мы попытаемся объяснить далее. Используем для этого, насколько это возможно, теоретический и методологический потенциал теории гиперреальности и симулякров Ж. Бодрийара.

Русское российское государство-цивилизация (часть вторая)

Всякий симулякр есть «не что иное, как особый эффект времени, когда оно утрачивает свой линейный характер, начинает сворачиваться в петли и предъяв-

лять нам вместо реальностей их призрачные, уже отработанные копии» [5, с.17-20]. Ж. Бодрийар выделил и достаточно тщательно на разнообразном историческом материале проанализировал три такие петли, три «последовательные фазы развития образа: он является отображением некоей фундаментальной реальности; он маскирует и искажает фундаментальную реальность; он маскирует отсутствие фундаментальной реальности» [6, с.17].

«Симулировать – это значит делать вид, что у тебя есть то, чего ты не имеешь» [6, с.9]. Для людей до сих пор мысленно, или практически проживающих на бескрайних просторах советской истории российская история является тем, чего мы лишены. Есть люди, которые так, или иначе, в силу своего разумения и исторического опыта восполняют для нас очень чувствительную и трагическую потерю истории различного рода смысловыми фикциями, которые превращают с таким трудом и громадными идеологическими усилиями достигнутую пустоту в мир гиперреальных фантазий и грез – симулируют то, чего нет. Конечно же, несмотря на все их потуги, реальная история России никуда не девается. Она существует, развивается, в том числе, и с помощью различного рода симулякров. Симулированная история исчезает и отсутствует только для тех, кто практически, как, впрочем, и теоретически погружен в иллюзорный мир советской истории. Точнее будет сказать, что она все-таки для них существует, но исключительно в виде набора некоторых «синтетических» симулякров, которые масштабно и с каким-то особым идеологическим остервенением симулируют ее отсутствие. И речь, в данном случае «идет уже ни об имитации, ни о дублировании, ни даже о пародии. Речь идет о субституции, замене реального знаками реального» [6, с.7]. Особо следует подчеркнуть тот факт, что симулякр российской истории ни при каких условиях «никогда не обменивается на реальное, а обменивается на самое себя, в непрерывном круговороте без референции и предела» [6, с.16] и происходит это коловращение фикции исключительно в рамках определенной гиперреальности. Всякая попытка выстроить отношения репрезентации между симулякром российской истории и реальностью советской истории обречена на провал, ибо та гиперреальность, в которой он живет и действует – советская история, никогда не позволит восстановить связь исторических времен. Для нее это будет мгновенная смерть.

Тоска по реальности, которая движет и направляет многих по пути ее симуляции, хаотичные попытки связать между собой российскую и советскую историю практически всегда ведут к тому, что «ностальгия присваивает себе все его (реального – В.Л.) значения. Непомерное раздувание мифов об истоках и знаках реальности. Непомерное раздувание вторичной истины,

объективности и аутентичности. Эскалация истинного, пережитого, воскрешение образного там, где исчезли объект и субстанция» [6, с.19]. В тоске и переборе «ретроспективных галлюцинаций» симулирующие симулякры находят для себя отдохновение и смысл своего «чистого взгляда» на нашу историю. И все-таки, эти симулятивные исторические реминисценции в какой-то степени оправданы, хотя исключительно потому, что «нам нужно зримое прошлое, зримый континуум, зримый миф о происхождении, который бы утешил нас относительно нашего конца» [6, с.28] – конца под гнетом «ужасно токсичных испражнений гиперреальной цивилизации» [6, с.37] советской истории.

Если вслед за Ж. Бодрийаром представить процесс возвращения советской истории к своим истокам и присвоения ей русской российской истории в виде совокупности некоторых видов симулятивной деятельности, то среди них можно выделить следующие: «сплющивание», «сворачивание», «соположение», «самопреломление» и «самоотражение». В единстве, будучи достаточно сложными деятельными образованиями, включающими в себя множество конкретных действий и операций, они из реальности творят гиперреальность – уничтожают референции и целевые установки, исключают подобия и десигнации, подменяют трансцендентность имманентностью. В результате «головокружения реалистической симуляции» происходит социально-историческая мутация и открывается путь к небывалым сочетаниям несочитаемого. В том числе появляется возможность виртуального тождества двух разнокачественных симулякров: теоретического симулякра «русское российское государство-цивилизация» и его практического аналога «советское государство-цивилизация».

Симулякры первого порядка:

«сплющивание» и «сворачивание» истории

Сплющивание истории России как своеобразной цивилизации происходит путем выделения в ней некоторой фиксированной, необходимой и достаточной совокупности объективных условий ее цивилизационной идентичности. В результате данной операции каждое из этих условий становится как бы относительно самостоятельным «частичным объектом», который в действительности существует, лишь встраиваясь в некоторую серию, линейную последовательность процедур по деконструкции реальной истории [5, с.333]. Все они осуществляются не сами по себе, но, так или иначе, определены «по падежам» в соответствии с той парадигмой, которая задает достаточно жесткие параметры установления цивилизационной идентичности исторической реальности России. В результате такого рода деконструкции история разделяется на ограниченное множество «частичных объектов», которые, встраиваясь в определенную серию (повторяемость)

и выстраиваясь в линию (последовательность) превращаются в своеобразные идентификаторы особой цивилизованности российской истории. Традиционно в качестве такого рода идентификаторов, которые, по своей сути, являются симулякрами, рассматривают, как мы уже отмечали, «распыленность населения», «суровый климат и специфический ландшафт», «этническую и конфессиональную гетерогенность», «этатистский способ мобилизации сил», «догоняющий тип развития и модернизации» [20] России. В ее сплющенной истории «живут» исключительно «частичные объекты» - идентификаторы. Они выстраиваются в линию, серию и склоняются по падежам исключительно в процессе идентификации (деконструкции) исторической реальности. Их функциональная и реляционная зависимость от соответствующих процедур цивилизационной идентификации России является глубоко сущностной и всеобъемлющей, что позволяет им по определенным, фиксированным параметрам замещать и представлять реальный исторический процесс. Если использовать терминологию Ж. Бодрийара, то эти идентификаторы можно определить как симулякры первого порядка. Сплющивание реальности – это одна из ключевых форм ее деконструкции с помощью симулякров. В результате данной, по своей сути симулятивной процедуры на месте реальных объектов появляются различного рода частичные объекты, факт существования которых всецело зависит от их места и роли в процессе деконструкции реальности.

Существует еще один способ деконструкции истории России, который активно используется многими учеными при решении проблемы установления ее цивилизационной идентичности. Ж. Бодрийар называл его «сворачивание» [5, с.334]. Сплющенная история тогда становится источником сворачивания и истощения реальности, когда она посредством определения «специфической роли государства» в развитии русской российской цивилизации самоотражается. Этот процесс осуществляется как бы в двух взаимосвязанных формах. Во-первых, путем «сплющивания» исторического развития русского российского государства и превращения его в ограниченное множество «частичных объектов». Во-вторых, после создания такого рода зеркала оборачивания на него «сплющенной истории» России, в результате чего она превращается в «свернутую историю»: ограниченное множество осколков того «государственного» зеркала, в котором отражалась и отражается в виде дурной бесконечности «сплющенная история» России. Кроме того, что мы имеем в данном случае дело с обратным отражением этой истории – ее самоотражением в тех исторических сферах, где бал правит «специфическая роль русского государства» (даже не само государство, а его «роль!»), мы еще сталкиваемся с принципиаль-

но иным типом серийности ее осуществления. Она задается не функцией и отношением, которые связывают каждый цивилизационный идентификатор («частичный объект») с основополагающей парадигмой и процедурой деконструкции реальности, а логикой рефлексии (отражения отражения в отражении) «свернутой истории» в свое иное – в «свернутое» государство, ограниченное множеством осколков этого странного исторического зеркала. Если в основе серийного воспроизводства «сплющенной истории» лежит принцип «парадигмального склонения по падежам», в результате чего каждый «частичный объект» становится цивилизационным идентификатором, то серийность «свернутой истории» базируется на установлении цивилизационной преемственности их рефлексивного существования. Связующим звеном, которое, в конечном итоге, и обеспечивает их преемство, а также процессуальную целостность (серийность) российской истории, являются те процедуры ее симуляции (рефлексии в «свернутом государстве»), с помощью которых в умелых руках государственника этот странный калейдоскоп поворачивается и из ограниченного количества осколков за счет игры света и тени возникают удивительные, очаровывающие картины «Истории государства российского». Элементы этой картины являются все теми же симулякрами первого порядка, но теперь к их функциональным и реляционным свойствам, определяющим цивилизационную идентичность представленной реальности, добавились еще и некоторые рефлексивные свойства и качества, с помощью которых была установлена цивилизационная преемственность между ними.

В результате того, что государство как объект реальности разлагается на определенное множество деталей и, смотря в них, цивилизация умножается, возникает совершенно иной тип серийности ее реального существования. Умножение исторической реальности и установление цивилизационной преемственности между ее «умноженными» событиями само по себе иллюзорно, ибо оно является продуктом рефлексии «сплющенной истории» в такое же государство. Иллюзии рождаются в том самом калейдоскопе («всевозможные эффекты раздвоения и удвоения объекта в одной из его деталей» [5, с.333], который создает иллюзию цивилизационной преемственности, который в процессе деконструкции мы вращаем с разной скоростью, в результате чего свет «сплющенной истории» попадает на отдельные фрагменты (осколки) «сплющенного государства» и отражаясь в нашем «глубинном взгляде» (Ж. Бодрийар) порождает серию прекрасных картинок цивилизационной преемственности русского российского государства. В «свернутой» истории этого государства, с точки зрения тех, кто его «сворачивает», самым важным, определяющим

саму возможность самоотражения в нем «свернутой истории» является то, что «российская государственность принципиально построена на приоритете духовного начала над материальным» [20]; она представляет собой «особый тип интегрирующего государства» основанный на некоторых «доминирующих характеристиках государства» [20]; это государство не является государством-нацией и для него всегда была характерна высокая степень этатизма, патернализма, автаркии [20]; у него есть особая миссия – «российское государство исторически несет миссию удерживающей от зла и стяжания державы» [20]; у российского государства особая роль «как силы мобилизующей народ на свершения» [20]. Без всякого труда мы можем обнаружить большинство из этих признаков (тип, роль, миссия, степень) государства российского во многих иных социальных и государственных системах современной и прошлой истории. Но почему-то только мы сплющиваем и сворачиваем историческую реальность собственной страны, «истокая» и превращая ее в долгий и однообразный сериал под названием «История государства российского». Наверное, так происходит всегда, когда историю делает и пишет Власть. Она это делает и пишет, будет писать и делать всегда как историю самой себя. Для тех, кто в истории России видит только историю государства российского цивилизационная идентичность и цивилизационная преемственность всегда будут государственной идентичностью и государственной преемственностью. Сведение одного к другому с помощью «сплющивания» и «сворачивания» превращает историческую реальность России в особый мир функционально, реляционно, рефлексивно связанных и взаимодействующих между собой симулякров более, или менее удачно маскирующих эту реальность.

Симулякры второго порядка:

«соположение» и «самопреломление» истории

Симулякры второго порядка возникают в результате движения симулякров первого порядка в создаваемой ими гиперреальности. Фактически, они обеспечивают ее репродукцию. И не просто расширенное воспроизводство гиперреальности, но самоутверждение того «ядра-модели» (Ж. Бодрийар), которое будучи «порождающей моделью» превращает все, что происходит в гиперреальности в маскировку отсутствия какой бы, то, ни было реальности. Симулякры второго порядка не просто маскируют отсутствие реальности, что само по себе очень важно, но, они активно участвуют в моделировании гиперреальности. Моделировать отсутствие и присутствие – это две взаимосвязанные грани осуществления «имманентной логики операционального принципа» [5, с.263] самоопределения гиперреальности. «Ядро-модель» превращает имманентную логику гиперреальности в

операциональный принцип ее самодостаточного симулятивного бытия посредством «соположения» и «самопреломления». Каждая из этих процедур рождения маски для отсутствующей реальности включает в себя в качестве базовых следующие операции: модуляцию, различительную оппозицию, подстановку элементов. В результате происходит «дифракция порождающей модели», той «синтетической субстанции», которая, как и всякая иная «представительная субстанция» из самой себя продуцирует отсутствие реальности как присутствие гиперреальности.

Порождающей моделью для превращения истории России в гиперреальность, «утонченным способом убийства оригинала» [6, с.334] является История российского государства – «русская российская государственность». Мы, конечно же, имеем в виду не фундаментальный исторический труд выдающегося русского ученого Н.М. Карамзина, который, кстати, будет напомнить, ввел в оборот такие слова как «гармония» и «катастрофа», а некую, уже сложившуюся, очень живучую и продуктивную матрицу реконструкции исторического пути России так называемыми государственниками и державниками. Являясь «порождающей моделью», она превращает богатую событиями, именами, взлетами и падениями историческую реальность России в «простую соположенность одинакового» [5, с.334]. В результате, «взгляду остается только двигаться между ними, и всякое видение замыкается в этом движении туда-сюда» [5, с.334]. Пред «чистым взглядом» государственного человека мелькают одни и те же соположенные атрибуты неизменной и неизбывной «синтетической субстанции». И абсолютно никакого значения не имеет то, о какой государственности в данном случае идет речь – русской, российской, советской, «современной». Тип государственности все равно остается интегрирующим! Ее роль – мобилизующей! Историческая миссия – державная! А степень «государственности» (автаркии и этатизма) государственности является настолько государственной, что государство начинает покровительствовать исключительно себе и опекать лишь тех, кто ему верой и правдой служит!

Русская российская государственность маскирует не отсутствие реальности, но присутствие гиперреальности и делает это с помощью такой симулятивной процедуры как «самопреломление», которая представляет собой особый тип имитационной модуляции порождающей модели, при достаточной интенсивности действия которой в ней возникает дифракция. И все-таки не дифракция модели является главным результатом «модуляции-симуляции». Важнее другое – сотворение из порождающей модели с помощью различительной оппозиции и подстановки элементов новой гиперреальности, которая в силу того,

что она возникает в результате самопреломления модели, является в чем-то очень важным и принципиальным ее зеркальным отражением, в котором она не просто превращается в ничто, но смыкается с отсутствующей реальностью: «нет больше ни сходства ни несходства, ни Бога ни человека – только имманентная логика операционального принципа» [5, с.263].

В результате действия этой логики русская российская государственность в панической ностальгии начинает с помощью гиперсимуляции стимулировать в самой себе энергетический потенциал тех сил, которые обеспечивают ее самопреломление и протеевское стремление к тому, чтобы возобновить цикл через зеркало и за счет этого стать полноценной гиперреальностью. Нельзя не согласиться с тем, что «российская государственность в силу своей специфики породила вполне определенные требования к конструктам самого государства» [20]. Они то, как раз и делают русскую российскую государственность гиперреальностью.

Очень важно понять, как осуществляется самопреломление «неслучайных черт и особенностей русской российской государственности» и какие конструкты государства в результате ее модуляции оказываются доминирующими в новой гиперреальности – «знание истории и природы нашего государства дает верные ключи к преодолению трудностей современного переходного периода, угроз русской российской государственности, к нашему вкладу как современников в будущее великой России» [20]. Если русское российское государство является интегрирующим фактором исторического процесса, то оно может быть таким только став централизованным государством. Если в централизованном государстве определяющим является «психологический тонус народа и его идейно-духовный потенциал», то основная «задача, стоящая перед российским государством в каждую конкретную историческую эпоху, состоит в нахождении соответствующей духу и реалиям времени идеологии» [20]. И лучше, если это будет государственная, то есть централизованная идеология. Если у государства есть миссия, то оно не может ее осуществить без мессии. В русском российском государстве, и это является его важнейшим конструктом, им оказывается «лидер, руководитель и источник всех основных форм и институтов общественной жизни» [20]. Если это самообеспеченное, замкнутое государство-автаркия, то его интересы не могут не превалировать над иными общественными и личными интересами. Если государство нужно только для того, чтобы «мобилизовать народ на свершения» [20], то оно может существовать исключительно в состоянии постоянной модернизации – «форсированных рынков» [20]. Всякий иной способ его существования ему вреден и противопоказан. Если борьба «со злом, и стяжательством» [20] является призванием, неотъем-

лемым качеством русской российской государственности, то стратегией развития русского российского государства может быть только альтерглобалистской и антизападной. Полноценно и эффективно реализовать ее в состоянии только «государство-цивилизация». Попытки заместить ее цивилизационные основания привнесенными из опыта других цивилизаций, с точки зрения успешности страны, контрпродуктивны, неэффективны и более того, опасны» [20].

*Симулякры третьего порядка:
«самоотражение» истории*

Гиперреальность – это сложная и противоречивая система отношений между симулирующими симулякрами, разными процедурами и подсистемами симуляции. Она включает в себя отношения к реальности (1), произведенным и производящим симулякрам («порождающим моделям») (2), отношения между разнопорядковыми симулякрами (3), специфические отношения с самой собой как гиперреальностью (4) и универсальным симулякром, порождающим в себе новую гиперреальность (5). Их объединяет между собой то обстоятельство, что все они являются всего лишь относительно самостоятельными формами проявления единого самодостаточного для данной гиперреальности основания. Ж. Бодрийяр считал, что таким основанием, ««настоящей генеративной формулой, вбирающей в себя все прочие и образующей, так сказать, стабилизированную форму кода, является формула бинарности, кибернетической двоичности – не чистое повторение, а мельчайшее отклонение, минимальный зазор между двумя элементами, то есть «мельчайшая общая парадигма», способная поддерживать фикцию смысла» [5, с.335]. Эта формула становится кодом в предельной точке самоопределения гиперреальности, где она «сама становится своей моделью («чистым взглядом»)» [5, с.336]. Находясь в этой точке гиперреальность «пытается истончиться, пожертвовать собой, самоустраниться перед реальностью» [5, с.336], но в этом ничтожно малом различии гиперреальности с собой оживает «фикция смысла», которая воспроизводится в форме «навязчивого повторения кода». Процедуру, посредством которой производящая модель из генеративной формулы становится генетическим кодом, Ж. Бодрийяр называл «самоотражением» [5, с.333]. В отличие от «самопреломления» модели, которая из себя самой продуцирует гиперреальность, самоотражение было своеобразным самопреломлением порождающей модели в самой себе, в результате чего она превратилась в формулу бинарности и кибернетической двоичности. У нее появилась достаточно устойчивая «стабилизированная форма», которая начала из самой себя модулировать, подставлять элементы, симулировать «мир без зеркал». В результате модуляций и подстановок симулятивной

комбинаторики «реальность сделалась игрой в реальность» [5, с.339], произведенная гиперреальность наконец то стала самопорождающимся симулякром.

Идея о русском российском государстве-цивилизации в настоящее время является, как мы это уже пытались показать, «порождающей моделью», симулякром второго порядка. В условиях, когда на первый план выходит проблема самоидентификации созданной ей гиперреальности, этот симулякр с необходимостью превращается в формулу бинарности – становится ее генетическим кодом. Его переход в иное качество осуществляется путем теоретической и исторической реконструкции механизмов сочленения и отождествления государства и цивилизации, выделения специфических свойств и качеств государства-цивилизации вообще и русского российского государства-цивилизации, в частности. Посредством превращения данного симулякра в исходную, системообразующую идеологему идеологического и практического строительства нового исторического дома для России. В настоящее время мы находимся в самом начале этого пути. Продвижение в заданном направлении будет, по мнению создателей данного симулякра эффективным и успешным, если удастся превратить его из производящей модели в матрицу, генеративную формулу воспроизводства обновленной постсоветской гиперреальности. Для этого необходимо решить две взаимосвязанные задачи: «преодолеть кризисный этап, связанный с распадом СССР и неадекватностью радикального неолиберального реформирования» [20] и вернуть обществу государственную идеологию. Исходить при этом следует из того, что «Русь, Россия, СССР, Российская федерация – это исторические воплощения цивилизационно эволюционировавшей русской российской государственности» [20]. С Русью и Россией особых проблем нет, а вот, что касается СССР и Российской федерации, здесь возникают некие коллизии, которые как минимум нуждаются в объяснении.

Попытки ассимилировать советскую историю и включить ее в общий контекст развития русской российской государственности предпринимались не раз, в том числе и в последнее время. Достаточно вспомнить работы Никонова В.А. [11], Пивоварова Ю.С. [12, 13], Неклесса А.И. [10], Шевченко В. Н. [18], материалы организованного журналом «Власть» круглого стола [15]. О возможностях такого рода реконструкции мы поговорим далее более подробно. Сейчас же заметим, что характерные признаки русского российского государства-цивилизации в принципе обнаружить в советской истории можно. Из чего также можно заключить, и вероятно, этот вывод в ближайшее время будет сделан, что не только советская, но и современная история России является способом воспроизводства русского российского советского государства-циви-

лизации. Во всяком случае, настрой на то, чтобы его сформулировать есть: «если в современной Конституции фактически указывается, что в период СССР российской государственности не существовало, то это дело поправимое и, будем надеяться, в не слишком далеком будущем» [20]. Другое дело, что объединить три истории России – русскую российскую, советскую и современную задача далеко не простая. И, как нам это представляется, даже с помощью таких конструктов как русское российское советское государство-цивилизация сделать это будет архи сложно.

Поскольку «именно сейчас перед Россией, как уже было в ее истории, встает вопрос о путях развития, об угрозах народосбережению, передовому характеру экономики и социальному устройству, науке, культуре и образованности, вопрос об авторитетности и влиятельности в мире, вопрос о ее устойчивом развитии в будущем» [20], постольку четкое осознание цивилизационной преемственности русской истории становится особенно актуальным и приобретает стратегический характер. Русское российское советское государство-цивилизация в принципе должно вести нас на столбовую дорожку исконно русской российской советской самоидентификации. Должно, но у него вряд ли это получится. Причина этого проста и прозаична: у советской истории свой генетический код развития и он вступает в непримиримое противоречие с матрицей русской российской истории. И случился этот исторический казус не сегодня и не в результате неолиберального эксперимента последних двадцати лет. Случился он в 1917 году.

Прежде чем мы реконструируем генетический код советского государства-цивилизации и объясним его связь с соответствующей матрицей развития русского российского государства-цивилизации рассмотрим, на примере советского кинематографа, ту симулятивную модель возвращения в русскую и российскую историю, которую пытались создать и использовать верные ленинцы-сталинцы для восстановления цивилизационного преемства русской российской советской истории и собственной самоидентификации.

«Разубеждение» русской российской истории с помощью советского кино.

Для того, чтобы получить хотя бы «скелет коммунизма» необходимо было «железный самотек истории» пропустить сквозь «рассол социализма» (А. Платонов). Что и было сделано с русской российской историей. В результате в ней остались только «костры классовой борьбы» и «дорогая генеральная линия» (А. Платонов). Одна из первых попыток большевиков развернуть эту линию в прошлую историю, вернуться из мира тоталитарной гиперреальности на «фронт социалистического строительства» (А. Плато-

нов) была предпринята еще в сталинские времена. Она носила сугубо идеологический характер и была связана с особыми условиями того исторического периода классовой борьбы, требующими максимальной мобилизации не просто ресурсов всемогущего государства, но потенциала самодетельности и самосохранения глубинных народных сил. Конечно же, это была обычная большевистская имитация и симуляция реального исторического процесса в духе социалистического реализма и носила она характер локального возвращения в те переломные точки истории России, в которых наиболее ярко проявился истинный патриотизм русского народа. Героизация исторического прошлого, например, средствами кино, которое, как известно, было из всех искусств важнейшим (В.И. Ленин), происходила путем его подгонки («подстановки элементов» и их модуляции) под те идеологические клише, с помощью которых создавалась новая историческая гиперреальность – посредством которых происходило «короткое замыкание реального» (Ж. Бодрийяр). В этих, по-своему гениальных фильмах основные герои делали то, что им было предписано уже состоявшейся советской историей: целями, ценностями, нормами, смыслами социалистического строительства. Объединяя, воодушевляя, они самоотверженно вели за собой «бесклассовый» народ на борьбу с отжившим, окостеневшим прошлым («Петр Первый» (1937-1938)), иноземными и внутренними врагами супостатами («Александр Невский» (1938), «Минин и Пожарский» (1939), «Степан Разин» (1940), «Суворов» (1940), «Богдан Хмельницкий» (1941), «Адмирал Нахимов» (1946)), собственным Я, которое вступало в неразрешимое противоречие с естественной историей («Иван Грозный» (1944)). В этой же логике снимались и первые фильмы о советской истории: «Чапаев» (1934), «Щорс» (1939), «Александр Пархоменко» (1942). Все эти кинематографические симулякры вместо объекта репрезентации изображали не просто нечто воображаемое, но некую сверхреальность, в которой в соответствии с бинарным кодом «герой-народ» исполненные фантазмы, они же модели конкретных исторических героев и событий, особым кинематографическим языком писали новую идеологию истории России, мобилизуя ее советское население на многочисленные стройки социализма.

Частично, задачу, которую ставили перед этим массивным кинематографическим возвращением в русскую историю идеологи социализма, была, конечно же, выполнена. С помощью гениального кино мы как бы туда вернулись, хотя и не совсем туда, да и назвать это полноценным возвращением никак нельзя. Русскую российскую историю оно в историческую реальность не вернуло. Зато в рамках сверхреальности социализма создала очень эмоцио-

нальный, образный, мобилизующий симулякр создающий позитивный психологический тонус новой социалистической нации.

Все эти «сновидения» были не более чем «зеркала реальности, они вселились в сердце реальности, трансформировав ее в гиперреальность, где от экрана к экрану у образа есть только одна судьба — быть образом. Образ не может более вообразить реальность, поскольку он сам становится реальностью, не может ее превзойти, трансфигурировать, увидеть в мечтах, так как сам образ есть виртуальная подкладка реальности» [4, с.296]. Руководствуясь идеологией социалистического реализма администраторы «человеческих душ» создали такую виртуальную подкладку гиперреальности, в частности, кинематографическую историю России, которая как черная дыра затянула в себя всю реальность, в том числе и те образы, которые первоначально были ее «зеркалами». Лишила их какой-либо возможности трансфигурировать и хотя бы в форме воображаемого, когда-нибудь вернуться в мир действительной реальности. В сущности, она лишила их шанса на то, что они вновь смогут стать мечтой — смогут вырваться из плена всецело поглотившей их темной материи и энергии гиперреальности. Она создала такой симулятивный мир, фиктивное существование и визуальную эфемерность, в котором «высшей задачей знака (кинематографического образа — В.Л.) является заставить реальность исчезнуть и замаскировать одновременно это исчезновение» [4, с.295]. А поглощенным гиперреальностью «зеркалам реальности» остается лишь одно — «заставлять верить, заставляя видеть, заставляя оценивать» [4, с.301].

А для чего советская государственно-партийная власть медитирует и общается с уничтоженной, растоптанной историей России? Какой смысл во всех этих патафизических оборачиваниях, подскоках и прыжках? Очевидно, что основной задачей «ретроспективного головокружения» не является лишение исторической реальности ее «секрета и способности производить иллюзии» [4, 301]. Важно ведь не только исключить реальность из реальности, но и тщательно замаскировать ее исчезновение. В этих целях социалистический реализм семимильными шагами виртуально перепрыгивает через виртуальную пропасть русской российской истории. И смысл этих патафизических прыжков не в том, чтобы каким-то образом изменить прошлую историю, или перечеркнуть память о ней. Важно совершенно другое - необходимо исключить из реального исторического процесса его действительного субъекта. Превратить субъекта из источника развития исторической реальности в «агента или оператора иронии мира» (Ж. Бодрийар), ибо в системе гиперреальности «не субъект представляет себе мир (I will be your mirror!), но сам объект проецирует субъек-

та, тонко через технологии вызывает его присутствие и его волновую форму» [4, 302]. Кудесники советского идеологического кинематографа с помощью фантомов прошлого создают особого «проецируемого субъекта». Они используют такие идеологические технологии ирреализации мира, с помощью которых ожившие на экране фантастические артефакты русской российской истории начинают сами двигаться по волнам тоталитарной гиперреальности и создавать из различных проекций социалистического строительства нового субъекта: симулякр социалистического реализма начинает симулировать не историческую реальность, но ее отсутствие в виде субъекта у которого вместо исторической памяти ее кинематографическая модель. Придуманная сталинскими идеологическими соколами миф о русской российской истории, «изгнанный из реального насилия истории, находит убежище на киноэкране» [6, с.112]. Таким странным, но закономерным образом, «история с триумфом входит в кинематограф после своей смерти». Как совершенно справедливо заметил в диалоге с Ж. Бодрийаром русский философ М. Рыклин: «все эти советские дела сталинских времен, это тоже был способ устранить принцип реальности, историю» [4, с.321].

Советское государство-цивилизация (часть первая)

Пройдет немного времени и на идеологической авансцене современной истории России появится русское российское советское государство-цивилизация, которое спросит само себя «Быть, или не быть?» и несколько задумавшись, глядя куда-то в сторону, ответит безмолвствующей истории — «Ато!» В ожидании его прихода хотелось бы сформулировать несколько идей, которые могли бы стать гипотезой, а может быть и послужить доказательством невозможности практического существования столь, в определенных кругах ожидаемого и желаемого симулякра. «Не познав прошлого страны, не выявив ее цивилизационной специфики и особенности уникальных успехов и причин исторических провалов и катастроф, трудно добиться прогресса и, тем более, трудно прогнозировать и конструировать развитие в будущем» [20]. Давайте попробуем в самых общих чертах восстановить это прошлое. Имеется в виду — советское прошлое нашей страны.

В эпоху империализма, когда в очередной раз в полный рост встала проблема качественного обновления основ развития индустриального общества, история обернулась на саму себя и попыталась в себе найти приемлемый ответ на основные вызовы эпохи. Естественным и закономерным является тот факт, что в этой непростой ситуации она обратилась к основному противоречию собственного развития — противоречию деятельности и самодеятельности. В индустриаль-

ном обществе сформировались две основополагающие тенденции его самодвижения. Одна была связана с процессом становления гражданского общества и воспроизводством демократии в качестве формы его развития. Вторая — с определенной логикой самоопределения классовой борьбы («пролетарского движения» - К. Маркс). И в том, и другом случае, основным механизмом исторического самоопределения данного противоречия было отчуждение. Только если в первом случае превращение самодеятельности в доминанту исторического обновления происходило посредством естественного и эволюционного процесса **самоотчуждения деятельности**, то во втором случае, когда классовая борьба превратилась в движущую силу истории, этот процесс протекал как **самоотчуждение самодеятельности**. На этой двойственной основе исторического развития индустриального общества формируются две основные логики его самообоснования: капиталистическая и социалистическая.

Как способ развития свободы — превращения ее в субстанцию и субъект целостного исторического процесса, самодеятельность всегда была связана с историей через власть. Являясь в каком-то смысле оборотной стороной свободы, власть активно и конструктивно участвовала и участвует во всех процедурах самоопределения и самообоснования самодеятельности. В эпоху империализма она становится безусловной доминантой исторического развития. Единство свободы отчужденной власти и отчужденной власти свободы формируют единое историческое пространство самоотчуждения самодеятельности индустриального общества. Создает уникальную историческую систему координат его социалистического обновления.

В начале двадцатого века одной из ведущих тенденций самоотчуждения исторической самодеятельности стала фетишизация классовой борьбы как революционного способа качественного преобразования предельных оснований развития индустриального общества и превращения освобожденной в классовых боях власти из отчужденной в отчуждающую силу истории. В результате освобождения власти (пролетарской революции) начался процесс строительства из отчужденной власти свободы принципиально нового исторического мира, в котором самоотчужденная самодеятельность превратилась в главную и основную тягловую силу истории. Можно выделить три основных способа отчуждения истории посредством самоотчуждения ее самодеятельности. «Разложение» классовой истории происходило в форме диктатуры пролетариата — посредством установления власти отчужденной свободы над историей. «Извращение» и ревизия предельных оснований развития исторического мира России осуществлялось как процесс выбора отчужденной властью для себя свободы. Обретение

отчужденной властью свободы и ее превращение в историческую самодеятельность и субстанцию новой исторической реальности разворачивалось на хотя и мощной, но предельно извращенной основе — путем всемерного развития советского народовластия. Наконец, фетишизация исторической реальности России разворачивалась в форме свободного выбора отчужденной властью свободы для себя и свободного выбора несвободы для того общества, которое оно по своему образу и подобию хотело построить посредством социалистического и коммунистического строительства.

В результате самоотчуждения самодеятельности (установления диктатуры пролетариата, «триумфального шествия советской власти», социалистического строительства) возникла новая историческая реальность, со своими законами и принципами развития. Эти законы существенным образом отличались от соответствующих законов естественно исторического развития всей прошлой — деятельностной истории. Вырвавшись с помощью пролетарской революции на свободу истории, отчужденная самодеятельность (свобода) начала строить новый исторический дом, опираясь на свободу отчужденной власти. Под видом сотворения иной истории она, с помощью различного рода индустриальных форм развития прошлой деятельности, начала копать невиданный котлован для строительства в будущем на его основе коммунистического общества.

Законы самоотчуждения исторической самодеятельности регулируют лишь те отношения между историей и властью, которые возникли в процессе их «революционного» самоотчуждения. Имеет смысл выделить три основополагающих закона, которые регулируют данный процесс и порождают специфическую логику оборачивания исторической реальности в особую гиперреальность — раскрывают природу и основные процедуры развития властных форм отчужденной и отчуждающей свободы. Первый из них определяет то, как власть из формы и способа воспроизводства и обновления исторической реальности превращается в предельное основание и «последнюю причину» ее бытия — как с ее помощью свобода вытесняет из себя свободу. Второй закон раскрывает механизм качественного изменения власти как свободы — обретение ей собственной свободы и превращение свободной власти в универсально-абстрактную форму развития всякой общественной самодеятельности, в единственную движущую силу развития истории. Наконец, третий закон развития самоотчужденной самодеятельности полагает отчужденную власть не только в качестве меры (свободы) и субстанции, но и как единственного субъекта сотворения свободы нового мира. Историческую реальность, которая развивается в соответствии с этими законами, мы называем **тоталитаризмом**.

Законы истории исторически развиваются. Не являются исключением и законы развития советского тоталитаризма. Единой и единственной формой их практической реализации, воспроизводства и обновления был и остается **социализм**. Не учение и доктрина, а исторический способ осуществления законов тоталитаризации истории. Отрывать законы от формы их осуществления без серьезного нарушения целостности и разрушения сущности соответствующего исторического процесса совершенно невозможно. Тоталитаризм и социализм – это две стороны одного и того же процесса самоотчуждения исторической самостоятельности. Только, если тоталитаризм фиксирует уровень предельных оснований и универсальных законов развития новой исторической реальности, то социализм выражает характер и логику их практического осуществления. Если это так, то уничтожить тоталитаризм, оставив без изменения социализм и, наоборот, никак нельзя.

Законы тоталитаризма – это «законы-паразиты». Они с помощью отчужденной энергии исторической самостоятельности человека прикрепляются к исторической субстанции-деятельности и, буквально, пожирают ее изнутри. Социалистические строители строят в глубинах этой субстанции такие сложные и перепутанные псевдоисторические ходы и лабиринты, блуждая по которым, свободная, но отчужденная власть из самой себя создает несвободу общества. В результате борьбы свободы власти и несвободы общества, в недрах самоотчужденной исторической реальности формируется некий абсолютно новый генетический код – принципиально отличный от соответствующего кода развития предшествующей истории, который с помощью различных форм социалистического строительства воспроизводится и превращается в своеобразное ядро советской истории.

Генетическим кодом (ядром) советской истории является определенная формула бинарности, кибернетической двойности, своеобразная генетическая матрица, «пространство клетки, бесконечно порождающей одни и те же сигналы, словно заученные жесты одуревшего от одиночества и однообразия узника» [5, с.277] – безусловная формула бинарной оппозиции тоталитаризма и социализма.

Процесс кардинальной (революционной) трансформации русской российской исторической реальности происходил одновременно как ее превращение в советскую гиперреальность, путем качественного обновления генетической матрицы и кода истории России и, наконец, как процесс рождения новой порождающей модели, своеобразной формы связи гиперреальности и ее предельного основания (кода), универсальной формы самодвижения нового тоталитарно-социалистического мира. Советская гиперреальность строилась –

прорывалась к вершинам индустриального общества (ВПК, атом, космос), строила сама – бараки ГУЛАГА и марширующие колонны строителей далекого светлого будущего, активно и целеустремленно двигалась от самых западных границ самой себя, до самых восточных границ себя самой, питаясь исключительно энергией такого, казалось бы, вечного двигателя, как советское государство-цивилизация.

Советское государство-цивилизация – это симулякр, порождающая модель советской гиперреальности, специфический способ конструирования в условиях тоталитарно-социалистической системы отношения власти и истории. Рядом с ним не могло существовать никакого государства и тем более, цивилизации. Он их полностью вытеснил из истории и с громадным энтузиазмом и настойчивостью симулировал ту «пустоту», которая осталась. В самом общем виде советское государство-цивилизацию можно определить как специфический способ самодвижения свободы отчужденной власти (государства) в условиях псевдо цивилизационного развития несвободы истории. Проблемы, которые оно решает, являются абсолютно реальными. Они возникают на определенном этапе развития любого исторического мира: каковы источники и основные исторические силы ее обоснования, что и как определяет целостность и непрерывность ее самодвижения, какова направленность этого процесса?

В рамках цивилизационной концепции исторического процесса обычно эти проблемы формулируются следующим образом: как проблема цивилизационной преемственности, обоснованности и идентичности. Почему в момент зарождения советской истории именно цивилизационный подход оказался наиболее адекватным и в достаточной степени эвристичным при постановке и решении данных исторических проблем однозначно сказать сложно. Может быть, они очутились в эпицентре исторической реконструкции по той причине, что объектом преобразования была целостная история России, а наиболее адекватной формой воспроизводства ее целостности как раз и была цивилизация. А может быть потому, что новая власть претендовала на то, чтобы построить абсолютно новый исторический мир – создать невиданную до сих пор цивилизацию абсолютной свободы и солидарности. Так, или иначе, но в основе становления советского государства-цивилизации лежали глубинные исторические проблемы цивилизационного развития русской российской истории, а способом их разрешения стал процесс огосударствления истории.

Советское государство-цивилизация уничтожает государство и цивилизацию не только в прошлом и настоящем, но и в будущем. Оно останавливает историческое время. Ему оно не нужно. Вытесняя их из

истории, оно создает в ней особую «пустоту» – буквально клокочущую различного рода имитационными и симулятивными процессами («последними решениями», «пятилетними планами», «заботой о человеке», «окончательными победами», «встречными планами», «одобрением», «братской помощью» и т.п. и т.д.) гиперреальность.

Государство в процессе становления советского государства-цивилизации умирает не сразу, но постепенно, разменивая свой потенциал на рожденную в недрах цивилизационного самоопределения советской истории, историческую мощь отрицания и обесмысливания всего исторического. Сначала оно превращается из диктатуры пролетариата в диктатуру бюрократии. Затем степень свободы отчужденной власти, в том числе и от государственной формы ее организации, существенно возрастает, и оно становится тем, что можно было бы достаточно условно назвать партийным (всенародным) государством. И, наконец, в условиях бурно загнивающего развитого социализма эта власть приобретает относительно законченную форму существования в виде номенклатуры, которая в данных конкретных исторических условиях оказывается универсальной формой власти в высшей степени свободной (отчужденной) от общества, государства, партии. Одновременно с метаморфозами государства разворачивался процесс субверсии русской российской цивилизации. Он шел отнюдь не параллельно процессу исчезновения государства. Напротив. Изменялся субъект социалистического строительства, кардинальным образом обновлялся и его объект, а также результирующая форма его гиперреального сосуществования.

Любая цивилизация – это история, но не всякая историческая реальность существует и развивается как цивилизация. В основе цивилизационного развития истории лежит ее противоречивое единство с богатством («произведенной историей»). Если история способна превратить богатство в источник и форму своего воспроизводства и обновления, то она саморазвивается как цивилизация. А это возможно только за счет ее самостоятельности. Существует три основных, проверенных временем рецепта «возвращения» богатства в историю посредством ее самостоятельности. Каждый из них является своеобразным способом разрешения проблемы свободы исторической деятельности. В единстве они демонстрируют возможность и необходимость саморазвития истории за счет ее самостоятельности. В конечном итоге, их связь, историческое превращение богатства в свободу и делает историю цивилизацией.

Первый способ цивилизационного развития исторической реальности отражает и выражает логику превращения богатства в начало развития и воспроизводства истории. Он фиксирует акт оборачивания

богатства в историю, в результате чего между историей производящей богатство и богатством («произведенной историей») производящим историю возникает естественная и непрерывная связь. Возникает то, что обычно называют цивилизационной преемственностью. По сути, в этом акте прямого и достаточно динамичного взаимодействия богатства и истории, то есть в специфическом акте исторической самостоятельности и появляется та свобода, которая обеспечивает живую и самостоятельную связь между прошлой и настоящей историей. Претендуя на то, чтобы быть высшей формой развития такого рода исторической самостоятельности, социалистическая революция решительно и однозначно разорвала эту связь. Посредством отчужденной и отчуждающей самостоятельности, высшей формы развития классовой борьбы, каковой и является социалистическая революция, она уничтожила свободу в самой себе и создала тем самым непреодолимый барьер на пути превращения богатства в историю и самое главное – остановила процесс превращения истории в богатство. Революция превратила в богатство не историю, а саму себя – конкретно-историческую форму развития исторической самостоятельности. И не имеет принципиального значения то, в какой форме она заявила свою претензию на историю – во властной форме (диктатуре пролетариата), за которую ратовал В.И. Ленин, или в форме мировой революции, о которой так много говорил и писал Л.Д. Троцкий. И в том, и в другом случае это был приговор реальной истории: прошлой, настоящей и будущей. Будучи высшей формой развития исторической самостоятельности в индустриальную эпоху, социалистическая революция все-таки сотворила из богатства историю, но, при этом, она оставила в истории в качестве безусловного начала ее самодвижения исключительно саму себя, то есть освобожденную от свободы свободу, или власть. Именно ее получил в наследство от В.И. Ленина и Л.Д. Троцкого И.В. Сталин. И второй способ цивилизационного развития советской истории очень тесно, можно даже сказать, кровно связан уже с этим именем.

В результате социалистической революции определенная форма богатства («живой труд» – К. Маркс) стала историей – в форме диктатуры пролетариата превратилась в историческую самостоятельность, в способ воспроизводства освобожденной от свободы свободы. Революция взорвала историческую реальность, достала из истории ее суть (свободу) и сделала ее самостоятельной субстанцией развития самостоятельных начал нового исторического мира. Она стала своеобразным философским камнем, с помощью которого революционные солдаты и матросы превратили свободу в ее иное – во власть. И все было бы замечательно, но, по мере того, как эта власть становилась историей – из самой себя и для себя порождала

новый мир, во весь рост встал вопрос об источниках и основаниях ее превращения в богатство. По сути, это был вопрос о том, как отчужденная власть может вернуть себе свободу и стать свободной и самостоятельной основой для целостного исторического процесса. За счет каких внутренних сил, она была в состоянии превратить себя из уже состоявшейся истории в богатство. И обеспечить, тем самым воспроизводство целостности и обоснованности новой исторической реальности в качестве специфической цивилизации. И.В. Сталин нашел ответ на вопрос об источниках и основаниях развития социализма (индустриально-общества) в России. Его интересовало одно – как можно в одной отсталой, но очень революционной стране достигнуть такого уровня богатства, которое бы гарантировало расширенное воспроизводство и обновление ее исторической (социалистической) целостности. Социалистическая революция и ее составная часть – гражданская война, предопределили сделанный им выбор. Достигнуть такого уровня развития истории, при котором она была бы способна обеспечить собственное воспроизводство и производство соответствующего продукта (богатства) можно было только одним путем – за счет интенсивного развития предельных оснований ее бытия. А этими основаниями была исключительно освобожденная от свободы свобода, то есть власть. Нужно было всего лишь дать свободу власти. А уж она то, с помощью насилия и социалистического соревнования обеспечит производство того продукта, который позволит в нужный момент и в необходимых масштабах мобилизовать достаточные ресурсы для обеспечения воспроизводства в расширенных масштабах социализма (его полной и окончательной победы) – главного и основного богатства новой истории. Речь в данном случае идет не просто о свободе власти, что не является чем-то экстраординарным, тем более в пост революционный период. Сталин возвел этот атрибут власти в ранг абсолюта, что позволило ему превратить ее носитель в неисчерпаемый источник, дурную бесконечность тотального воспроизводства отчужденной самостоятельности. Сталин открыл великую тайну социализма – его можно построить только на основе народовластия. Он превратил народовластие (свободную, но отчужденную власть) в предельное основание социалистического строительства. В историческую скрепу, с помощью которой мир социализма соединял историю и населяющих ее людей в единое целое – себестоимую властную реальность. Превращал их в заводы, пароходы и иные формы общественного богатства. Его секрет прост: он взял свободу у истории, самостоятельность у человека и передал их на правах собственности отчужденной власти. В результате чего появилось советское государство-цивилизация.

Третий способ цивилизационного развития исторической реальности устанавливает ее цивилизационную идентичность: не формальную себестоимость исторического процесса, а его способность к расширенному воспроизводству и обновлению за счет тех исторических сил, которые превращают историю в высшую форму богатства. Решая проблему цивилизационной преемственности, произведенная история (богатство) становится производящей. В результате цивилизационного самообоснования она обретает способность производить саму себя как целостную и самодостаточную историческую реальность. Когда же история оборачивается на саму себя в поисках эффективных механизмов цивилизационной самоидентификации, с ней происходят странные и необратимые метаморфозы: она из самой себя начинает производить историю как высшую форму богатства. В советской истории акт самоидентификации соответствующего государства-цивилизации случился в виде превращения социалистического строительства в коммунистическое. По сути, природа и качество строительных работ не изменилась – они так и остались процедурами социалистического строительства, но, при этом, у них появилась новая цель-идентификатор – коммунизм. В процессе строительства коммунизма будущая история предстала в виде высшей формы богатства.

Социалистическое строительство – это специфический способ производства историей истории из самой себя. Способ воспроизводства свободы отчужденной власти в качестве основной формы развития советского государства-цивилизации. Переход к строительству коммунизма, попытки использовать самостоятельный (заимствованный и собственный) потенциал научно-технического прогресса и гражданского общества привели к тому, что обычно называют «оттепель». Это было время активного поиска тех потенциальных субъектов, которые могли бы относительно свободно, опираясь на исторический потенциал социалистического строительства как высшей ценности советского государства-цивилизации, строить коммунизм. Историческая идентификация всегда является мощнейшим стимулом пробуждения в истории ее самостоятельных начал и достаточно эффективным способом их превращения во множество самостоятельных субъектов исторического процесса. Построить коммунизм могли только свободные люди. Свободная, но отчужденная власть, в лучшем случае, могла построить этих людей в колонны и шеренги, но создать историческую реальность как высшую форму общественного богатства она была не в состоянии. Но и отпустить историю на свободу она также была не вольна. Единственный для нее путь сохранения и приумножения своей, уже освоенной и присвоенной свободы – встроиться в общую логику самоидентификации советской истории и

попытаться возглавить этот процесс, стать его единственным субъектом. Что и произошло в эпоху застоя, когда, надев на себя одежды номенклатуры, свободная, но отчужденная власть (государственно-партийная бюрократия) под знаменами дальнейшего развития советского демократизма и народовластия, отправилась строить для себя новый исторический дом – номенклатурный коммунизм. В результате благоденствие номенклатуры («предводителей нации» - А. Платонов) стало высшей формой богатства советского государства-цивилизации. А ее неумная самоидентификация посредством власти отчужденной свободы (оттепель) и отчуждающей свободы (застой) превратилась в относительно устойчивый и самодостаточный процесс расширенного воспроизводства советского государства-цивилизации как единственной реальной ценности этого нереального исторического мира.

Литература:

1. Багдасарян В.Э. Россия как государство-цивилизация [электронный ресурс] // Геоэкономическая формула мироустройства: Россия в новом универсуме. Материалы научного семинара. Выпуск № 1. М.: Научный эксперт, 2009. С. 102–106. URL: http://rusrand.ru/files/13/07/26/130726021752_Gum_nauka_vyp_1.pdf (дата обращения 28.08.2014)
2. Багдасарян В.Э. Цивилизационная миссия России и перспективы постсоветской интеграции (15 октября 2009 года) [электронный ресурс]. URL: <http://oko-planet.su/politik/politiklist/219183-civilizacionnaya-missiya-rossii-i-perspektivy-postsovetskoy-integracii.html> (дата обращения 15.08.2014)
3. Бодрийяр Ж. В тени молчаливого большинства [электронный ресурс]. URL: <http://lib.ru/FILOSOF/BODRIJAR/silent.txt> (дата обращения: 02.06.2014)
4. Бодрийяр Ж. Сборник статей [электронный ресурс]. URL: <http://bookre.org/reader?file=16438> (дата обращения 20.08.2014)
5. Бодрийяр Ж. Символический обмен и смерть [электронный ресурс]. URL: <http://www.bsu.by/sm.aspx?guid=289653> (дата обращения 20.05.2014)
6. Бодрийяр Ж. Симулякры и симуляция [электронный ресурс]. URL: <http://www.simulacrum.h16.ru/files/text/simulacres.pdf> (дата обращения 20.05.2014)
7. Дугин А.Г. Россия и Запад: прогнозы развития отношений [электронный ресурс] // Россия и Запад: что разделяет? Материалы научного семинара. Выпуск № 7 (16). М.: Научный эксперт, 2009. С. 8–60. URL: [http://problemanalysis.ru/text/Gum_nauka_vyp_7\(16\).pdf](http://problemanalysis.ru/text/Gum_nauka_vyp_7(16).pdf) (дата обращения 14.06.2014)
8. Ленин В.И. Полное собрание сочинений: [в 54 т.].

Т. 4. 5–е изд. М.: Госполитиздат, 1958.

9. Неклесса, А.И. Вопросы к докладчику и ответы [электронный ресурс]. URL: http://www.intelros.ru/pdf/synergia_07_09/03.pdf (дата обращения 22.06.2014)
10. Неклесса А.И. Северная Ромея. Рассуждения о русской идентичности // Русская идентичность. Дорога жизни / под ред. Д. Андреева и А. Неклессы М.: ИНТЕЛПРОС – Интеллектуальная Россия, 2012. С.10–42.
11. Никонов В.А. Российская матрица / В.А. Никонов. М.: Русское слово, 2014. 992 с.
12. Пивоваров Ю.С. О «советском» и путях его преодоления (статья первая). Советское uber alles // Полис. Политические исследования. 2014. № 1. С. 60–82.
13. Пивоваров Ю.С. О «советском» и путях его преодоления (статья вторая). Что делать? // Полис. Политические исследования. 2014. № 2. С. 31–60.
14. Путин В.В. Выступление на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» // Вестник российской нации. – 2013. – № 6. – С. 8–15.
15. Русская матрица: мифы и реалии (материалы заочного круглого стола) // Власть. 2014. № 2.
16. Фукуяма Ф. Сильное государство [электронный ресурс]. URL: http://lib100.com/book/philosophy/silnoe_gosudarstvo/%d1%e8%eb%fc%ed%ee%e5%20%e3%ee%f1%f3%e4%e0%f0%f1%f2%e2%ee.pdf (дата обращения 11.07.2014)
17. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / [авт. послесл. С. Переслегин; пер. с англ. Ю. Новикова, Т. Велимеева; под ред. Е. Кривцовой, К. Королева]. М.: АСТ, 2005. 603, [2] с.
18. Шевченко В.Н. Вектор развития российского государства и политические стратегии власти // Политические стратегии российского государства как философская проблема / отв. ред. В.Н. Шевченко. М.: ИФ РАН, 2011. С. 11–70.
19. Якунин В.И. Без ясного подхода до истины не дойти // Синергия. 2008. № 7 [электронный ресурс]. URL: http://www.intelros.ru/pdf/synergia_16_09/07.pdf (дата обращения 11.07.2014)
20. Якунин, В.И. Россия – это государство-цивилизация // [Русский мир Запорожья: информационно-аналитический портал. (28.09.2012)] [электронный ресурс]. URL: <http://rusmirzp.com/2012/09/28/category/society/3479> (дата обращения 12.07.2014)

References:

1. Bagdasaryan V.E. Russia as a state-civilization [e-resource] // Geo-economical formula of the world-order: Russia in a new universe. Materi-

- als of a research seminar. Issue № 1. M.: Nauchniy expert, 2009. P. 102–106. URL: http://rusrand.ru/files/13/07/26/130726021752_Gum_nauka_vyp_1.pdf (date of access 28.08.2014)
2. Bagdasaryan V.E. Civilization mission of Russian and perspectives of Post-Soviet integration (October 15, 2009) [e-resource]. URL: <http://oko-planet.su/politik/politiklist/219183-civilizacionnaya-missiya-rossii-i-perspektivy-postsovetsoy-integracii.html> (date of access 15.08.2014)
 3. Baudrillard J. In the shadow of silent majority [e-resource]. URL: <http://lib.ru/FILOSOF/BODRIJAR/silent.txt> (date of access 02.06.2014)
 4. Baudrillard J. Collection of articles [e-resource]. URL: <http://bookre.org/reader?file=16438> (date of access 20.08.2014)
 5. Baudrillard J. Symbolic exchange and death [e-resource]. URL: <http://www.bsu.by/sm.aspx?guid=289653> (date of access 20.05.2014)
 6. Baudrillard J. Simulacra and simulation [e-resource]. URL: <http://www.simulacrum.h16.ru/files/text/simulacres.pdf> (date of access 20.05.2014)
 7. Dugin A.G. Russia and West: forecast of relations development [e-resource] // Russia and West: what does it divide them? Materials of a research seminar. Issue № 7 (16). M.: Nauchniy expert, 2009. P. 8–60. URL: [http://problemanalysis.ru/text/Gum_nauka_vyp_7\(16\).pdf](http://problemanalysis.ru/text/Gum_nauka_vyp_7(16).pdf) (date of access: 14.06.2014)
 8. Lenin V.I. Complete works: [in 54 v.]. V. 4. 5th edition. M.: Gospolitizdat, 1958.
 9. Neclessa A.I. Questions to the lecturer and the answers [e-resource]. URL: http://www.intelros.ru/pdf/synergia_07_09/03.pdf (date of access 22.06.2014)
 10. Neclessa A.I. Severnaya Romea. Contemplations on the Russian identity // The Russian identity. The way of life / edited by D. Andreyev and A. Neclessa. M.: INTELROS – Intellektualnaya Rossiya, 2012. P.10–42.
 11. Nikonov V.A. The Russian matrix / V.A. Nkonov. M.: Russkoye slovo, 2014. 992 p.
 12. Pivovarov Yu.S. On the “Soviet” and the ways of its overcoming (article one). Sovetskoye uber alles // Polis. Politicheskiye issledovaniya. 2014. № 1. – P. 60–82.
 13. Pivovarov Yu.S. On the “Soviet” and the ways of its overcoming (article two). What should we do? // Polis. Politicheskiye issledovaniya. 2014. № 2. P. 31–60.
 14. Putin V.V. Public speaking at the sitting of the “Valdai” international discussion club // Vestnik Rossiskoy natsiyi. 2013. № 6. P. 8–15.
 15. The Russian matrix: myths and realities (materials of a part-time round table) // Vlast. 2014. № 2.
 16. Fukuyama F. Strong state [e-resource]. URL: http://lib100.com/book/philosophy/silnoe_gosudarstvo/%d1%e8%eb%fc%ed%ee%e5%20%e3%ee%f1%f3%e4%e0%f0%f1%f2%e2%ee.pdf (date of access 11.07.2014)
 17. Hantington S. Collision of civilizations / [author of the afterword is S. Pereslegin: transl. from English by Yu. Novikov, T. Velimeyev; edited by E. Krivtsova, K. Korolyova]. M.: AST, 2005. 603, [2] p.
 18. Shevtchenko V.N. Vector of the Russian state development and political strategies of power // Politicheskiye strategiyi Rossiyskogo gosudarstva kak filosofskaya problema / Editor-in-Chief is V.N. Shavtchenko. M.: IF RAN, 2011. P. 11–70.
 19. Yakunin V.I. You can't reach the truth without clear approach // Sinergiya. 2008. № 7 [e-resource]. URL: http://www.intelros.ru/pdf/synergia_16_09/07.pdf (date of access 11.07.2014)
 20. Yakunin V.I. Russia is a state-civilization // [Russkiy mir Zaporozhya: informatsionno-analiticheskiy portal. (28.09.2012)] [e-resource]. URL: <http://rusmirzp.com/2012/09/28/category/society/3479> (date of access 12.07.2014)

ПРАВОМОНАРХИЗМ И РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Ивакин Г.А.

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры истории российской государственности Факультета государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 119571, Россия, г. Москва, проспект Вернадского, д. 82, Ivakin@ranepa.ru

УДК 328.1
ББК 66.1(0)5

Предметом статьи выступают политические взгляды черносотенных союзов на проблему государственного управления, представительного органа власти, в связи с его учреждением Манифестом от 17 октября 1905 года.

Цель статьи состоит в анализе взглядов представителей правомонархических организаций, Русского Собрания, Союза Русского Народа, Союза Русских Людей, по данному вопросу. Поставленная цель достигается на основе исследования архивных материалов с применением общенаучные методы исторического исследования и использования основных методов исторического исследования.

Показано, что крайнеправые полагали, что идея парламентаризма, выраженная в Манифесте, легализует политические взгляды, подрывающие основы государственного строя России, основанного, по их мнению, на самодержавии.

Ключевые слова: Черносотенство, Манифест от 17 октября 1905 года, Союз Русского Народа, Русское Собрание, Государственная Дума.

PRAVOMONARHIZM AND THE REFORM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE EARLY 20TH CENTURY

Ivakin G.A.

Candidate of sciences, Associate Professor, Associate Professor of the history of Russian statehood, Department of the public administration, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), d. 82, Vernadskogo pr., Moscow, Russia, 119571, Ivakin@ranepa.ru

The subject of the article are the political views of the Black Hundred unions on the issue of government, a representative of the authority, in connection with its establishment Manifesto of October 17, 1905.

The purpose of this paper is to analyze the views of representatives of organizations monarchical, Russian Assembly of the Union of Russian People, the Union of Russian People on the matter.

This goal is achieved through the study of archival materials using scientific methods of historical research and the use of the basic methods of historical research. Shows that extreme right believed that the idea of parliamentary, expressed in the Manifesto, legalize political views that undermine the foundations of the state system of Russia, based on their opinion on the autocracy.

Key words: Black Hundreds, Manifesto of October 17, 1905, the Union of Russian People, Russian Assembly, the State Duma.

Манифест от 17 октября 1905 года открыл новый этап в истории российской государственности, определив путь к установлению парламентских институтов. В этих условиях правомонархические силы,

вопреки своим убеждениям, но для их защиты в новых политических условиях были вынуждены не только принять участие, но и стать активными участниками политической и парламентской жизни Российской им-

перии. Несмотря на устоявшееся мнение об идеологическом единстве правомонархических организаций, Манифест от 17 октября 1905 года был по-разному воспринят ими, фактически изначально расколов движение на два лагеря: сторонников неограниченного самодержавия и сторонников учреждения законосовещательного органа.

Исследование позиции крайнеправых политических на проблему государственного управления, введения в России представительной власти и связанную с этим реформу высшей государственной власти и управления имеет важное значение для современной России, находящейся в поиске как новых идейных основ государственности, так и наиболее оптимальных форм и институтов государственной власти и управления, соответствующих особенностям отечественной политической системы.

Черносотенное движение выступило в начале XX века под лозунгами защиты Российской империи и его традиционных ценностей, выраженных в уваровской триаде «православие, самодержавие, народность». Уваровская триада «православие, самодержавие, народность», ставшая своего рода политическим кредо движения, получила свое развитие в программах и документах черносотенных союзов и организаций. Тем самым, черносотенцы выступили идейными наследниками богатой духовной традиции государственно-религиозного строительства. В условиях политической трансформации начала XX века правоохранительная доктрина столкнулась с вызовом, связанным с подрывом основ самодержавия путем введения представительного правления. В связи с этим рассмотрение позиции черносотенных союзов и организаций по вопросу государственного управления отношению и введением реформу государственной власти и управления составляет актуальную научную проблему.

В статье поставлена цель рассмотрения взглядов черносотенцев на проблему государственного управления и их отношение к Манифесту от 17 октября 1905 года. В этот период происходит становление черносотенства как самостоятельной политической силы, завершение оформления приобретают их идейно-политические установки, во многом ставшие реакцией на учреждение представительных органов государственной власти, ограничивающих самодержавную власть.

Манифест разделил черносотенцев на два лагеря, в одном оказались сторонники неограниченного самодержавия, в другом те, кто допускал возможность существования органа представительной власти, при недопустимости дальнейшего урезания прерогатив монархической власти. При этом следует учитывать общую политическую ситуацию в государстве и обществе накануне вступления России в новый этап ее по-

литического развития, связанный с учреждением Государственной Думы.

Правомонархисты были против учреждения новых политических порядков – двухпалатного законосовещательного органа, а также введения парламентской практики в России в целом. Поначалу они вообще не воспринимали идею «общественной говорильне», как возможную будущую политическую реальность.

Вопрос о реформе представительного строя был поставлен в самом скором времени после провозглашения Манифеста 17 октября, и консерваторы продолжали ее обсуждать вплоть до времени крушения монархии.

По мнению членов Русского Собрания, «Манифест 17 октября 1905 года ...выражает лишь недоверие Государя Императора к прежним Его советникам, которые находясь далеко от народа и не зная его нужд, подносили к утверждению Государя такие законы, которые не только не отвечали народным желанием, но ...направлены в разрезе с народными интересами..., поэтому богоугодно управлять страной при широком содействии народных представителей» [1].

Через месяц после принятия октябряевского Манифеста С.Ф. Шарапов и князь А.Г. Щербатов предлагали созвать Земский собор, который бы восстановил поправленный самодержавный порядок. Подобный сценарий вынашивал и И.Л. Горемыкин считая, что надо отказаться от законодательного представительства. По мнению одного из лидеров правого крыла Государственного совета А.А. Нарышкина, Государственная Дума рано или поздно должна была признать, что в России она не может играть роль законодательного учреждения [2, с. 58].

Князь А. Щербатов в своем «Обращении к Московскому дворянству» в 1905 году писал: «...Предполагаемые преобразования толкуются в смысле переустройства Высшего Правительства в духе народного представительства, хотя с правом лишь совещательного голоса, но при сохранении решающего голоса за Самодержавной властью. Русское дворянство... не разделяет подобных неверных токований Высочайшей Воли... Оно считает, что для блага России необходимым такое государственное устройство, при котором всегда живо, всегда неизменно сохранится неприкосновенное единство Церкви, Царя и Народа... Представительное управление не имеет характера государственного управления..., представительное управление... является выразителем всех тех нужд и потребностей, которые достаточно сильны, чтобы за себя постоять...» [3].

Московское дворянство активно проявляло свой антагонизм к парламентскому строю. Так, в своем обращении «Государь» московское дворянство апеллируя к Императору писало: «Ныне ли в столь тяжелую пору, думать о каком - либо коренном преобразовании

государственного строя России. Пусть минует военная гроза, пусть уляжется смута; тогда... Россия найдет пути для надлежащего устройства своей внутренней жизни на завещанных нам нашей историей началах единения Самодержавного Царя с землей» [4].

Другой деятель московского дворянства, отставной генерал - лейтенант А. Навроцкий в своей листовке «наше Знамя», распространяемой бесплатно, обращаясь к российскому народу, писал:«... да будет наше царство, как и в старину, царством Руси православною, - Царь, Народ, Собор, - а над ними благодатный Господь надзор» [5]. Воззрения Навроцкого мало чем отличаются риторикой от идейных пассажей князя Щербатова и дворянской риторики в целом. Все без исключения просили об альтернативном варианте на переходном этапе к представительному учреждению, для начала о созыве Земского собора, как «встарь», где должна была решиться дальнейшая судьба существующего государственного устройства.

Не оставался в стороне и Союз Русских Людей в своих обращениях к Государю, к съезду и народу высказывая опасения, что существует «Настойчивое стремление некоторой части общества поколебать исторически выработавшийся государственный уклад, ... желание навязать стране чуждые нашему быту..., всему складу нашего общественного строя способности правления побудили нас сплотиться воедино..., что правильное развитие наших начал, при разрыве с историческим народным прошлым,- немислимо...», «Драгоценные для всякого русского слова Вашего Величества: «Пусть установится, как было встарь, единение между Царем и всею Русью...», «...что думает вся Россия – этого сказать никто не может, потому, что Россия молчит, а говорят лишь немногие...», «Русскому государственному строю, издавна слагавшемуся, несвойственно «представительство», в смысле органа народного самодержавства, ибо державные права Руси Великой воплощаются в лице Царя...», «... об основаниях избирательного порядка, представляющего опасность... подбора выборных, при коем собрание, являлось бы попыткой парламентского учреждения, с теми последствиями, которые и на западе вызывают жалобы со стороны многих мудрейших людей ...» [6].

Созыв «свободно выбранных представителей» для участия в законодательном органе власти... в стремлении воспользоваться национальными началами для устройства всей жизни Русского народа, начиная с реформ государственных и церковных и кончая бытом...» [7]. По мнению Союза Русских Людей, благодаря такому объединению общественных активистов с мест будет покончено с бюрократическим произволом: «...сохранение управления на началах исключительно бюрократических пагубно отражается на самой идее самодержавия, ореол, которого, благодаря чрезмерному развитию этой системы управления, бледнеет все

более и более...» [7]. При этом Союз предполагал, прежде всего, народное представительство не в том виде, в котором впоследствии оно «явилось на свет» - Государственная Дума и Государственный Совет - «профессиональная говорильня». Законодательный орган, по мнению Союза, должен был представлять именно людей с «земли» для обсуждения всех насущных вопросов страны, в качестве органа «по обмену мнениями» всех сословий населения Империи. Союз пытался убедить Императора в правильности выбираемого тогда пути развития государственного управления: создать представительный орган, ограничивающий произвол бюрократии, которая перестала сознавать «чаяний народных», призванный решить общественные нужды и церковные вопросы.

Император в ответ на всю эту патетику дворянских кругов отвечал: «...Сама жизнь укажет нам пути к устройению тех несовершенств и погрешностей, которые могут оказаться в таком новом и большом деле, которое Я задумал на благо всех Моих подданных...» [6, Л. 5].

Высказывания, записки и переписка между собой видных общественных и политических деятелей вскрывает подлинные настроения консервативных политических кругов. В такой морально-психологической атмосфере они и приступили к участию в избирательной кампании и парламентской деятельности.

Активные участники правомонархизма А.И. Лыкошин, граф С.Д. Шереметьев, Н.В. Шаховской, А.А. Ширинский-Шихматов не так пессимистично смотрели на новый строй. Они старались вписать свои прежние идейные установки, основанные на религиозно-политической, мессианской модели «Царь – Церковь – Народ» в русло новой политической системы «Царь – Бог – Закон – Народ».

Император пошел по своему пути под давлением обстоятельств, которые требовали от него решительных действий и незамедлительной реакции. «Высочайший Указ» был подписан, несмотря на всю аргументацию крайне правых деятелей и начинался со слов: «...Манифестом 17 октября сего года изданным, мы возвестили о непреклонной воле нашей, не останавливая предназначенных выборов в Государственную Думу, привлечь к участию в ней, в мере возможности, те классы населения, кои избирательными правами не пользовались, предоставив дальнейшее развитие общего избирательного права вновь установленному законодательному порядку...»[8].

Правление Союза Русского Народа, обращаясь к населению Империи, трактовало так основную идейную направленность октябряевского Манифеста: «17 октября возвестил нам Государь, что Он признает необходимым разделить с народом бремя управления разноплеменным и громадным Всероссийским государством...», «... Государь выразил Свою волю

изменить коренным образом порядок управления государством... Видно, что Монарх не доволен существующим строем управления...»[9].

После выхода Манифеста Союз Русских Людей в своем воззвании «Самодержавие или конституция» проводил параллель с зарубежными парламентскими порядками и царской властью: «есть страны, где сам Государь при вступлении на престол дает присягу своим подданным в том, что будет точно исполнять писанный договор, ограничивающий его державную волю и обязующий его делить свою государственную власть с выборными для этого представителями народными...». «...Эти представители, как не устраивай их выборы, всегда будут выразителями интересов не всего народа, а известных партий, будут отстаивать и преследовать свои выгоды...», «...почин Великому делу – уничтожению стены между Царем и народом – положен и положен Державною рукою Самого Государя. Истолковывать закон о Государственной Думе и Манифест 17 октября, как введение конституции (парламентского строя) для России и отказ Государя от Самодержавия могут только люди, желающие взять власть Государственную в свои руки» [10].

Черносотенцы крайне негативно отнеслись к инициативам власти по учреждению нового законодательного органа в системе государственного управления Российской империи. При этом, они активно апеллировали с одной стороны, к неприменимости западного в российских реалиях, с другой стороны, к исторической традиции. Кроме этого, западный опыт парламентаризма представлялся им изначально пагубным и несовершенным. Определяя роль народа как подданных, а не граждан, черносотенцы изначально были против участия широких масс населения в политической жизни страны. В этом проявлялась консервативная сущность черносотенного движения, они как преемники консервативной традиции придерживались уваровской триады, и видели в ней залог стабильности и процветания российского государства.

Подводя итоги рассмотрения идейно - теоретических воззрений право консерваторов на Манифест от 17 октября 1905 года и формирующийся орган народного представительства, можно сказать следующее.

Черносотенцы полагали, что парламентаризм подорвет основы русской государственности, которая может существовать только в парадигме абсолютизма, основываясь на вековых традициях самодержавной власти.

По-видимому, крайне правые полагали, что парламентаризм легализует ложные, с их точки зрения, политические идеи, как левые, так и правые, которые будут подхвачены широкими массами. Понимая Россию как единое православное пространство во главе с сакральной фигурой царя – самодержца, черносотенцы

всеми силами пытались предотвратить политические нововведения, внедряя идею ограниченного народного представительства, создания не законодательного, а в лучшем случае законосовещательного органа при царе.

Следует сказать, что антагонизм монархистов к демократизации государственного управления, его совершенствованию, с их точки зрения, был вызван, в том числе, первой русской революцией и Манифестом 1905 года. И действительно, революция породила парадокс: в стране возникло два антагонистических явления – парламент и черносотенство. В итоге рассмотрения позиции крайне правых по отношению к Государственной Думе, и в целом к институту политического представительства мы можем говорить о том, что они выступали в качестве силы, противодействующей политической модернизации в России.

Литература:

1. ГАРФ. Ф. 102. ООДП. Оп. 236, 1906. Д. 186. Л. 11об.
2. Соловьев К.А. Законодательная и исполнительная власть в России: механизмы взаимодействия (1906-1914). М., 2011.
3. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 39. Л. 7 - 8.
4. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 39. Л. 6.
5. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 16. Л. 2.
6. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 15. Л. 3 - 5об.
7. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 15. Л. 15 об.
8. Указ об изменении Положения о выборах в Государственную думу и изданных к нему в дополнение к нему узаконений 11 декабря 1905 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание III. Т. XXV. Отд. I. Ст. 27029. СПб., 1908.
9. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 88. Л. 2.
10. ГАРФ. Ф. 116. Оп. 2. Д. 76. Л. 1 - 1 об.

References:

1. SARF. F. 102 WCS. Op. 236, 1906 AD 186 L. 11ob.
2. Solovyov K.A. Legislative and executive power in Russia: mechanisms of interaction (1906-1914). M. 2011.
3. SARF. F. 116, Inv. 2 L. D. 39 7 - 8.
4. SARF. F. 116, Inv. 2 D. 39 L. 6.
5. SARF. F. 116, Inv. 2 D. 16 L. 2.
6. SARF. F. 116, Inv. 2 D. 15 L. 3 - 5ob.
7. SARF. F. 116, Inv. 2 D. L. 15 of 15.
8. Decree to amend the provisions of the State Duma elections and issued to him in addition to the statutes December 11, 1905 // Complete Collection of Laws of the Russian Empire. Assembly III. T. XXV. Otd. I. Art. 27029. SPb., 1908.
9. SARF. F. 116, Inv. 2 D. 88 L. 2.
10. SARF. F. 116, Inv. 2 D. 76 L. 1 - 1 vol.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ВНЕДРЕНИЕ ИННОВАЦИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ФАКТОРЫ

Иванова Н.Л.

доктор психологических наук, профессор, заведующий кафедрой теории организации, Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики (Россия), 101000, Россия, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, sinec@inbox.ru

Дубиненкова Е.Н.

кандидат психологических наук, доцент кафедры консультационной психологии, Ярославский государственный университет (Россия), 150000, Россия, г. Ярославль, ул. Советская, д. 14, sinec@inbox.ru

УДК 352/354-1
ББК 66.033.141

Статья посвящена проблеме внедрения инноваций в сфере государственного управления, функциональным ядром которого является государственная служба. В данной научной работе использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта № 13-05-0018 при поддержке Программы «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2013 г.

Актуальность темы определяется тем, что государственная служба в нашей стране проходит через серьезное реформирование. Как показывает промежуточный анализ этой реформы, многие трудности внедрения инноваций, с которыми сталкивается публичное управление, связаны с человеческими и организационными факторами, личностной направленностью государственных служащих.

Цель исследования. Изучение проблем и факторов инноваций, касающихся человеческих ресурсов в публичном управлении, в рамках реформы государственной службы, проводимой в России.

Предметом исследования явилось отношение государственных служащих к инновациям, субъективные факторы внедрения инноваций.

Методы исследования. В ходе исследования проводилось изучение нормативно-правовых документов, обеспечивающих реформирование гражданской службы РФ, материалов анализа промежуточных результатов реформ, психологических подходов к изучению инноваций, готовности к деятельности, субъективным факторам внедрения инноваций. Методы сбора эмпирического материала: методика «Отношение к инновациям», Экспресс-методика оценки социально-психологического (организационного) климата.

Результаты. Выделены два основных направления инноваций, касающиеся человеческого фактора в государственном управлении: а) формирования кадрового состава; б) повышения эффективности и результативности деятельности государственных служащих. Показано, что основные проблемы внедрения инноваций связаны с уровнем профессиональных компетенций, деловитости и нравственности кадров государственного аппарата, спецификой инновационных технологий, особенностями структуры и культуры организаций в сфере публичного управления. Это обуславливает необходимость изучения проблемы внедрения инноваций на индивидуальном, организационном и групповом уровнях.

Научная новизна. При анализе данных эмпирического исследования выделены факторы инновационных технологий, роль организационного климата в отношении государственных служащих к инновациям.

Практическое значение. Результаты работы могут быть полезны для формирования кадрового состава, разработки программ профессиональной подготовки специалистов и руководителей, оценки программ работы с персоналом, а также для определения направления дальнейших исследований внедрения инноваций в сфере публичного управления.

Ключевые слова: публичное управление, гражданская служба, инновации, внедрение инноваций, организационный климат.

IMPLEMENTATION OF INNOVATIONS IN THE SPHERE OF CIVIL SERVICE: PROBLEMS AND FACTORS

Ivanova N.L.

Doctor of Science, Professor, Head of the organization theory department, National Research University, Higher School of Economics (Russia), 20 Myasnitkaya str., Russia, 101000, sinec@inbox.ru

Dubinenkova E.N.

Candidate of Science, Assistant Professor of consulting psychology, Yaroslavl state university (Russia), 14 Sovetskaya str., Yaroslavl, Russia, 150000, sinec@inbox.ru

The article is devoted to the problem of implementation of innovations in the sphere of civil service in which public management is a core. In this article the authors use the results received during the realization of project № 13-05-0018 supported by the Program “Scientific Foundation NIU VShE” in 2013.

Significance of the topic is determined by the fact that civil service in our country is being greatly reformed. According to the intermediate analysis of this reform many difficulties of innovations implementation which public administration confronts with are connected with human and organizational factors, personality directivity of civil servants.

Research objective. Research of innovation problems and factors concerning human resources in public management within the civil service reform carried out in Russia.

The subject of research is attitude of civil servants to innovations and subjective factors of their implementation.

Methods of research. During the research the author studied statutory and regulatory papers providing for reformation of the RF civil service, materials concerning the intermediate results analysis of the reforms, psychological approaches to innovations study, readiness for the activity and subjective factors of innovations implementation. Methods of empirical data collection”: methods “Attitude towards innovations”, “Express-methods of social and psychological (organizational) environment evaluation.

Results. The authors outline two main directions of innovations concerning human factor in public management: a) staff formation; b) increase of efficiency and effectiveness of civil servants’ performance. It is shown that the main problems of innovations implementation are connected with the level of professional competences, businesslike character and moral values of civil servants, specificity of innovative technologies, peculiarities of structure and organizational culture in the sphere of public management. It determines the necessity to study the problem of innovations implementation on individual, organizational and group-wide levels.

Scientific novelty. Using the data of the empirical research the author determines subjective factors of innovative technologies, a role of organizational climate concerning attitude of civil servants to innovations.

Practical importance. Results of the research can be useful for staff formation, professional improvement of experts and executives, personnel programs and finding ways of further innovations implementation in public management.

Key words: public management, civil service, innovations, innovations implementation, organizational climate.

Проблема инноваций (от англ. innovation — нововведение) сегодня является ключевой для многих социальных институтов, поскольку изменения, которые происходят в нашей стране, касаются, практически, всех сфер жизнедеятельности людей. Не случайно, од-

ной из основных тенденций развития современной системы управления является поиск подходов к инновациям и способам их внедрения. Кроме того, в условиях динамично меняющегося рынка информации и технологий способность организаций и органов управления

инициировать и внедрять инновации становится все более ценным конкурентным преимуществом.

Актуальность проблемы внедрения инноваций в сфере публичного управления нашей страны связана, прежде всего, со стратегией развития новой государственности, которая, с одной стороны, нацелена на создание сильного государства, способного решать крупные внутренние и внешние проблемы, с другой – на формирование правового, демократического, социально ориентированного и подконтрольного народу государственного образования. Очевидно, что выделенные стороны стратегии развития государства могут находиться в противоречивом отношении друг к другу. Более того, нацеленность государства на решение сложных внешних и внутренних задач может сопровождаться ущемлением личных свобод, повышением требований к регулированию поведения граждан, сокращением или ухудшением государственных услуг и т.п. Ответственность за подобные проблемы общество, как правило, возлагает на органы государственной власти. Поэтому формирование демократического, социально-ориентированного и вместе с тем способного противостоять внешним и внутренним вызовам государства, во многом зависит от качества публичного управления, от уровня профессионализма управленцев, в том числе в вопросе внедрения инноваций.

Реальным проводником идей развития государственности в социальной практике является государственная гражданская служба. Задачи укрепления государства, развитие общественных процессов, предъявляют все новые требования к этой сфере как функциональному ядру публичного управления [9].

Государственная служба занимает сложное положение среди других видов профессиональной деятельности в силу ряда своих признаков, таких как эффективность, следование закону, организованность, социальная ориентированность, взаимодействие с гражданским обществом. Не случайно, в исследованиях государственной службы большое внимание уделяется теории и практике ее становления [1,2], правовым проблемам взаимодействия с гражданским обществом [4] и т.д.

Человек, выполняющий эту деятельность, должен обладать компетенциями профессионального, правового и морально-этического плана. Именно в сфере публичного управления от специалистов требуется как ответственность и основанный на знании профессионализм, так и особая гибкость и терпение, позволяющие во время менять способы взаимодействия с людьми, своевременно отвечать на внешние вызовы и предвосхищать их. Наличие у специалистов этих качеств помогает внедрению управленческих инноваций.

В то же время, в самом содержании этой деятельности заложены возможные барьеры в отношении к инновациям. Консерватизм деятельности государственных служащих во многом определяется их ответственностью в отношении задач поддержания общей логики развития страны, сохранения культурных традиций и т.п. Кроме того, эти барьеры связаны и с особенностями карьеры, оценки государственных служащих, вызывающими опасения снижения статуса, заработка, потери работы и т.д. Все это делает процесс внедрения инноваций внутренне конфликтным, подверженным действию различных факторов, как индивидуально-психологических, так и организационных. Поэтому, хотя в целом инновации в сфере государственного управления являются необходимой составляющей обеспечения эффективности и конкурентоспособности жизнедеятельности страны, отношение к инновациям у государственных служащих неоднозначное. Это необходимо учитывать при проведении административной реформы, внедрении инновационных технологий в сфере государственного управления.

Процесс реформирования государственного управления, который происходит в нашей стране, затрагивает многие сферы деятельности гражданских служащих, вынуждает их осваивать новые функции и решать принципиально новые задачи. При этом, важно подчеркнуть, что многие исследования проблем внедрения инноваций проводились в коммерческих организациях, в то время как вопросы о специфике этих проблем в публичном управлении остаются открытыми. Для продвижения в решении прикладных задач управления организациями этой сферы необходимы комплексные подходы в исследовании проблем и факторов внедрения инноваций.

Учитывая сложность и многоплановость деятельности государственных служащих, можно сказать, что развитие систем публичного управления в целом связано с тем, насколько управленцы понимают необходимость изменений, принимают их и готовы к развитию. В связи с этим возникают вопросы: Какие проблемы внедрения инноваций в публичном управлении, связанные с человеческими ресурсами, являются наиболее важными в настоящее время? Какую роль играют субъективные факторы внедрения инноваций, иными словами, насколько готовы государственные служащие к инновациям? Как проявляется сопротивление изменениям, какова специфика сопротивления в сфере государственного управления? Какие инструменты профилактики или управления сопротивлением уместны с учетом высокой исполнительской дисциплины данной категории служащих? Это основные вопросы, которые были поставлены нами при работе над материалом данной статьи.

Проблемы внедрения инноваций
в сфере публичного управления

Исследователи выделяют достаточно много проблем внедрения инноваций в сфере публичного управления, которые связаны с различными аспектами деятельности служащих, особенностям управления, сложившимися культурными и деловыми традициями и т.д. Наиболее полно перечень этих проблем представлен в работах А.И. Турчинова [17]. Автор указывает, что внедрение инноваций в сфере публичного управления – сложный процесс, которому могут препятствовать различные проблемы и факторы. К ним можно отнести такие как: широкий масштаб и высокая скорость проведения реформ; социальные патологии – коррупция, протекционизм, инфантилизм, бюрократизм; неясные перспективы карьерного роста высококвалифицированных профессионалов; недостаточная востребованность профессионального опыта людей как важнейшего национального ресурса общества; слабое внедрение инновационных технологий при формировании кадрового резерва, повышении квалификации, профессиональной подготовке и т.д.

В нашей работе мы хотели бы коснуться тех аспектов внедрения инноваций, которые, на наш взгляд, в наибольшей степени определяют самосознание и поведение государственных служащих, а как следствие, эффективность проведения реформ. При этом мы пытаемся связать проблемы внедрения инноваций с их психологическими последствиями для личности и организации, и выделить тем самым субъективное содержание сопротивления инновациям.

В этой связи мы выделяем следующие основные блоки проблем внедрения инноваций и их последствий для личности, группы, организации:

1. Административные проблемы. Связаны с направлением, масштабом и скоростью проведения реформ. Последствия для самосознания личности, развития кризиса идентичности.

2. Технологические проблемы. Связаны с технологиями управления, в частности, внедрением инновационных технологий в работе с персоналом. Последствия для управления поведением индивида и группы.

3. Субъективные проблемы (психологические, социально-психологические). Связаны с особенностями отношения к инновационной деятельности, сопротивлением внедрению изменений и инноваций, взаимодействия индивидов и групп при ее выполнении.

Рассмотрим выделенные блоки проблем.

1. Административные проблемы.

Для понимания проблем внедрения инноваций, связанных с характером реформы нами проводился анализ основных направлений инноваций в публичном управлении (в аспекте развития человеческих ресурсов).

В рамках современной реформы государственной службы РФ предъявляются большие требования к инновационным качествам, как специалистов, так и организаций, работающих в этой сфере. Нормативные основы государственной службы РФ были заложены благодаря принятым законам РФ, указам Президента РФ и постановлениям Правительства РФ. Важными этапами реформирования государственной службы стало принятие Федеральных законов: «О системе государственной службы Российской Федерации» (2003), «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004), «О муниципальной службе в Российской Федерации» (2007).

Опираясь на указанные выше документы, мы выделили две группы инноваций, касающиеся деятельности государственных служащих, которые мы условно назвали «структурные инновации» и «результативные инновации»:

А) «Структурные инновации» связаны с формированием профессионального кадрового состава путем:

- подбора специалистов, способных использовать в работе эффективные технологии государственного управления;
- создания условий устойчивого карьерного роста государственных служащих;
- внедрения новых методов кадровой работы;
- совершенствования системы подготовки кадров.

Б) «Результативные инновации» связаны с задачами повышения эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных служащих путем:

- внедрение современных информационных технологий управления и совершенствование системы организации деятельности;
- внедрение сбалансированной системы показателей результативности деятельности;
- повышение уровня социальной защищенности и совершенствование системы государственных гарантий;
- создание современной системы материального и нематериального стимулирования труда и оптимизация порядка оплаты труда на государственной службе.

В целом следует подчеркнуть, что проводимые в России реформы государственного управления по своему замыслу призваны повысить общественное доверие к органам государственной власти, а также создать профессиональную среду, способную конкурировать с частным сектором за привлечение опытных и талантливых специалистов и руководителей. Инновации касаются структурных особенностей организаций (формирование кадрового состава), культуры исполнения и отношений, профессионального развития

и результативности деятельности государственных служащих. Но, как известно, результат любого проекта может отличаться от его замысла, поэтому очень важно научно отслеживать, насколько полученный в ходе выполнения проекта результат соответствует ожиданиям, какими факторами он определяется (субъективными, объективными). На наш взгляд, особой сложностью для анализа представляют собой субъективные факторы реформы, к которым относятся профессиональные, нравственные, социальные, личностные и другие психологические качества государственных служащих, а также особенности их организаций (структура, традиции, культура и т.п.). Именно эти факторы, по нашему мнению, требуют серьезного анализа. Пока что они слабо представлены в научных исследованиях, но их роль подчеркивается на промежуточных этапах оценки реформы государственного управления.

Первые оценки административной реформы позволяют говорить о том, что субъективные факторы оказывают значительное влияние на процесс преобразований, но они могут, как приводить к позитивным результатам, так и создавать определенные сложности в реализации задуманного.

Исследователи отмечают, что позитивные стороны процесса реформирования государственной службы России в значительной степени детерминированы уровнем развития профессиональных компетенций, деловитости и нравственности кадров государственного аппарата. От их созидательной активности и инновационного подхода к делу в решающей степени зависит результативность развития российского общества. В то же время, недостаток этих качеств у государственных служащих сказывается негативно на внедрение инноваций. Именно в этой сфере кроются многие проблемы реформирования государственной службы РФ [2].

В то же время, как показывает анализ промежуточных этапов процесса реформирования государственной службы РФ, наблюдается много примеров сопротивления служащих по отношению к инновациям. Так, внедрение в практику публичного управления результативных принципов деятельности органов государственной власти, технологий управления по результатам вызывает большое сопротивление со стороны государственных служащих [10]. Это значит, что остаются нерешенными проблемы стимулирования личностного и профессионального роста служащих, развития культуры их отношений и взаимодействий. Понятно, что не все инновации могут носить конструктивный характер, но, вместе с тем, без направленности специалистов на изменения невозможно в полной мере эффективно развивать систему государственной службы и как следствие, реализовывать новые задачи управления страной.

Таким образом, проводимые реформы касаются практически всех сфер профессиональной деятельности государственных служащих: статусов и ролей, служебных обязанностей, ценностей и мотивов деятельности и т.д. Можно сказать, что человек, который оказывается вовлеченным в этот процесс, подвержен эмоциональным стрессам и когнитивному давлению новых требований (особенно, если они противоречат прошлому опыту и знаниям). Психологически подобные ситуации классифицируются как кризис идентичности, который связан с потерей смысловых ориентиров жизнедеятельности и может переживаться также тяжело, как потеря самоуважения или потеря близких [8]. Переживаемый кризис идентичности может быть серьезным психологическим фактором сопротивления к внедрению инноваций со стороны государственных служащих. Преодоление этого фактора требует целенаправленной работы по обучению и развитию персонала, внедрению современных технологий управления изменениями.

Мы уже показывали в предыдущих статьях, что проблематика социальной идентичности связана с задачами формирования определенного самосознания индивида, как члена группы или организации [7]. Она имеет большое значение для жизнедеятельности человека и может проявляться в практике управления [8]. Попытки формировать у государственных служащих гражданскую и профессиональную идентичность, помогают более эффективно проводить кадровую политику и решать кадровые проблемы [6].

2. Технологические проблемы.

Проблемы внедрения инноваций имеют и технологический аспект, связанный с набором конкретных методик и процедур развития персонала и организаций в целом.

В вопросе о технологиях важно подчеркнуть следующее. Многие инновационные технологии заимствованы из опыта коммерческих организаций. Так сложилось, что многие кадровые, информационные, управленческие технологии формировались именно в коммерческой среде, поэтому использование бизнес-технологий в государственной сфере весьма закономерный процесс.

Как показывает практика, опыт многих коммерческих организаций показывает, что внедрение нововведения представляет собой сложный и зачастую болезненный процесс, обусловленный, во многом, высокой неопределенностью потенциальной эффективности. Этот опыт, безусловно, полезен, но он может создавать новые возможности для органов государственного управления и быть сопряжен и с определенными проблемами применения инновационных технологий.

Проблема заключается в том, что в деловых организациях могут иметь место иные по сравнению с



государственной сферой правила и нормы. Так, если государственная служба строится на основе правовых норм, то в бизнесе, возможны иные основания деятельности, связанные с целью получения прибыли. Эти различия проявляются в кадровой политике, управленческих действиях, способах и сроках проведения изменений и т.п. В системе государственного управления многие технологии работы с персоналом прописаны и регламентированы. В то время как в бизнесе, руководитель организации имеет большую свободу в применении творческого подхода в применении инновационных технологий.

Не случайно, попытки применить в государственном секторе, апробированные в бизнесе инновационные технологии сопряжены с многочисленными трудностями субъективного характера [3]. Здесь возможны проблемы, связанные с недостатком профессиональных компетенций служащих, слабой мотивацией к освоению нового и обучению, неоптимальным уровнем ответственности (завышенный или заниженный), слабой включенностью в реализацию миссии организации и т.д.

Проблемы, возникающие при внедрении инновационных технологий в сфере управления персоналом в государственные институты, связаны с:

- необходимостью повышения квалификации одновременно большого количества служащих;
- возможной ситуацией снижения качества управления в условиях инновационного цикла;
- возможным недоверием и сопротивлением по отношению к качеству новых технологий;
- возможными сбоями информационно-коммуникационных систем;
- недостатком уровня квалификации управленческих кадров, способных адекватно провести инновационный цикл.

Опыт внедрения инноваций в сфере публичного управления показывает, что эффективное управление процессом изменений основано на применении инновационных технологий, при котором учитываются общие требования к методам обучения и развития персонала, а также конкретная специфика организации.

Например, задача эффективного взаимодействия служащих органов государственного управления и граждан связана с инновациями в структуре организаций, системе информации и коммуникаций, работе с кадрами и т.д. При этом органы власти претерпевают различные по степени изменения: структурно-функциональные, коммуникационные, образовательные и т.д. В общем виде их можно отнести к управленческо-организационным инновациям, которые соединяют инновационные технологии с местной конкретикой. Они основаны на интеграции различных технологий, связанных с режимом работы, стимулированием труда,

подготовкой кадров, корпоративной культурой и т.д.

Таким образом, мы видим, что проблемы применения инновационных технологий в реформировании государственной службы во многом связаны с субъективными факторами, такими как отношение госслужащих к своей работе, организации, стране, психологические барьеры внедрения инноваций, особенности организационной структуры и культуры в органах госуправления и т.д.

3. Субъективные (психологические, социально-психологические) проблемы.

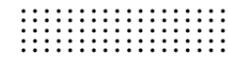
Основная проблема внедрения инноваций, на наш взгляд, заключается в противоречии между требованиями инновационной деятельности, предъявляемыми к человеку или организации, и соответствующими возможностями к ее реализации. Эта деятельность сама по себе является адаптационным вызовом, который может существенно усложниться характером проведения реформ, применяемыми технологиями работы с кадрами и организациями, а также сложившимся уровнем человеческого капитала организации. Очевидно, что не каждый человек способен в полной мере выдержать темп реформ и адекватно адаптироваться к новому.

Поэтому, говоря о проблемах внедрения инноваций, необходимо рассмотреть особенности инновационной деятельности, показать неоднозначность этого явления.

Как известно, основное содержание инновации составляют изменения. Но это понятие имеет разноплановые толкования. Это отражено, например, в словарях. В русскоязычных словарях это десяточно новый термин. Так, в словарях В. Даля и С.И. Ожегова есть близкие по смыслу слова: «новшество», «новация», означающие введение нового порядка, обычаев новизны. Но в Большом толковом словаре 2003 года дается определение инновации как а) нововведение, новшество; б) комплекс мероприятий, направленных на внедрение в экономику новой техники, технологий, изобретений и т.п.; модернизация.

Это хорошо соотносится с основными подходами к инновациям: структуралистского и процессуального. В рамках первого подхода инновация выступает как структура, состоящая из фиксированных достаточно стабильных на разных этапах ее жизненного цикла элементов. Второй подход рассматривает инновацию как динамичную категорию, на формирование и функционирование которой оказывают влияние социальные, политические, экономические и пр. факторы [20].

Важно подчеркнуть, что психологически инновации носят характер деятельности, т.е. активности, выражающейся в целенаправленном преобразовании природной и социальной действительности. Применяя логику психологического анализа деятельности к сфе-



ре инноваций, можно выделить особенности субъекта, проводящего инновации, этапы этого процесса, предмет, условия и продукт инновационной деятельности.

Главное, что характеризует содержание инновационной деятельности, ее основную функцию – это определение и проведение изменений (в организации, сфере управления и т.д.). Поэтому внедрение инноваций психологически соотносится с понятиями готовности к деятельности и отношению к изменениям. Именно отношение к изменениям в организации, жизни, миропониманию и т.п. приводит к тому или иному поведению при внедрении нового (по своей природе конфликтному). Не случайно, в теории реализации инноваций выделяются три основных конструкта: нормативная оценка, легитимизация, конфликт. Конфликтность организационной среды во многом определяется тем, какие нормы и ценности доминируют в этой среде, а также каковы цели развития организации [20].

Многие авторы отмечают наличие в инновационной деятельности различных связанных между собой процессов.

Например, Р.А. Фатхутдинов выделяет такие процессы: разработка нового и его внедрение, которые рассматриваются в современных подходах как основные этапы инновационного процесса. Первый связан с разработкой новшества, второй с его внедрением, превращением в форму инновации. Поэтому новшество выступает как конкретный результат исследований и разработок. В свою очередь, инновация представляет собой процесс внедрения новшества с целью изменения объекта управления и получения научно-технического, экономического и социального эффекта [18].

В целом можно сказать, что инновационная деятельность направлена на поиск и получение новых результатов, устранение рутинных, неэффективных условий труда, управленческих структур, форм жизнедеятельности.

Инновационная деятельность носит социальный характер. В социально-психологическом контексте подчеркивается направленность этой деятельности на развитие социальных практик, связанных с активностью личности по созданию и внедрению различного вида новшеств, порождающих значимые изменения в социальной среде. В этом смысле инновация означает создание, распространение и применение новшества, с одной стороны, удовлетворяющего определенные потребности человека и общества, с другой стороны, вызывающего не только материальные (технологические и т.п.), но и социальные изменения.

Надо отметить, что большинство исследований направлено на выявление особенностей инновационной деятельности в практике управления. Сущность инноваций в сфере управления составляет деятель-

ность по поиску и получению новых результатов, способов их создания, устранению рутинных, неэффективных условий труда, управленческих структур, форм жизнедеятельности. Поэтому инновация выступает как организационная проблема, которая рассматривается в связи с задачами не только получения нового продукта, но и развития организаций [13].

Эта сторона инноваций наиболее полно отражена в подходе А.И. Пригожина, который на основе анализа организаций, их природы, развития, путей диагностики и консультирования разработал следующую классификацию инноваций [15]:

- по типу новшества: материально-технические и социальные, экономические и организационно-управленческие, правовые и педагогические;
- по механизму осуществления: единичные, диффузионные, завершённые и незавершённые, успешные и неуспешные;
- по инновационному потенциалу: радикальные, комбинированные, модифицирующие;
- по особенностям инновационного процесса: внутриорганизационные, межорганизационные;
- по эффективности: с точки зрения производства и управления, улучшения условий труда и т.д.

Учитывая деятельностную природу понятия инноваций, можно выделить основные факторы процесса внедрения инноваций: характеристики самих инноваций (новизна, направленность на удовлетворение определенных потребностей и т.д.); индивидуальные особенности субъекта инновационной деятельности (инновационности); особенности групп и организаций, реализующих эту деятельность и т.д. Очевидно, что возможны противоречия в действии этих факторов в процессе внедрения инноваций в конкретной организации. Например, на индивидуальном уровне «инновационность» субъекта предполагает анализ способности человека не только воспринимать новые идеи и технологии, но и осмысливать их, творчески дорабатывать и на этой основе обеспечивать их возможную реализацию [5]. В то время как на организационном уровне достижение инновационных целей и стратегий требуют эффективной системы управления, четкого следования персонала новым требованиям.

Надо отметить, что в большей степени проблемы внедрения инноваций изучены по отношению к бизнес-организациям. Проводимые исследования и практический опыт таких организаций показывает, что внедрение нововведения представляет собой сложный и зачастую болезненный процесс, который задает ситуацию неопределенности, сложности прогнозирования последствий изменений для организации и личности. Он требует от участников инициативы и настойчивости, значительных затрат в области формирования управленческих, организационных и социальных факторов [13].

Нововведения невозможны без личностного и профессионального роста всех участников процесса, а также без организационных изменений. Внедрение инноваций связано с изменением культуры организации. При этом большая роль отводится руководителю и персоналу. Руководитель выступает в качестве фигуры, определяющей логику и направления развития организации, является агентом изменений. От персонала во многом зависит внедрение инноваций в производственную, социальную, культурную и другие сферы реальности [5].

Инновационная деятельность представляет собой последовательность комплексных процессов, осуществляемых различными группами, динамичное взаимодействие многих людей, подразделений и организаций. Поэтому среди важнейших факторов, которые нужно учесть при внедрении инноваций, выделяют: эффективные технологии; наилучшие организационные формы; организационный климат, способствующий нововведениям; потенциально успешные проекты и т.п. (Наумов, 2008). Подчеркнем, что в исследовании проблемы внедрения инноваций большое внимание уделяется организационному (или социально-психологическому) климату, как показателю социально-психологического состояния организации [14].

Приведем пример исследования, в котором выявлялась связь оценки государственными служащими социально-психологического климата своей организации с их отношением к инновациям. Проверялась ги-

потеза о том, что отношение к инновациям связано с особенностями социально-психологического климата в организации, которая логически вытекает из проведенного выше теоретического анализа.

Эмпирическое исследование проводилось в одном Территориальном управлении Федерального агентства по управлению государственным имуществом в одной из областей России в 2012 году. Исследование проводилось под руководством Е.Н. Дубиненковой в 2012 году. По этическим соображениям мы не можем указать точное название организации, в которой проходил сбор эмпирического материала. В организации работает 42 сотрудника. Из них были опрошены 32 человека, мужчины и женщины, в возрасте от 20 до 56 лет, стаж работы на государственной службе от 1 года до 20 лет, от специалиста 3 разряда до начальников отдела, в том числе исполняющего обязанности руководителя. 10 человек отказались от участия в исследовании, ссылаясь на опасение оглашения своего отношения к изменениям, что косвенно свидетельствует о сложности внедрения изменений и одной из форм сопротивления.

Методы исследования были направлены на выявление отношения сотрудников к инновациям и своей организации. Использовались следующие методы:

А) Методика «Отношение к инновациям», направленная на выявление трех параметров отношения к инновациям: ригидность (консерватизм), стремление к инновациям, готовность к риску [11].

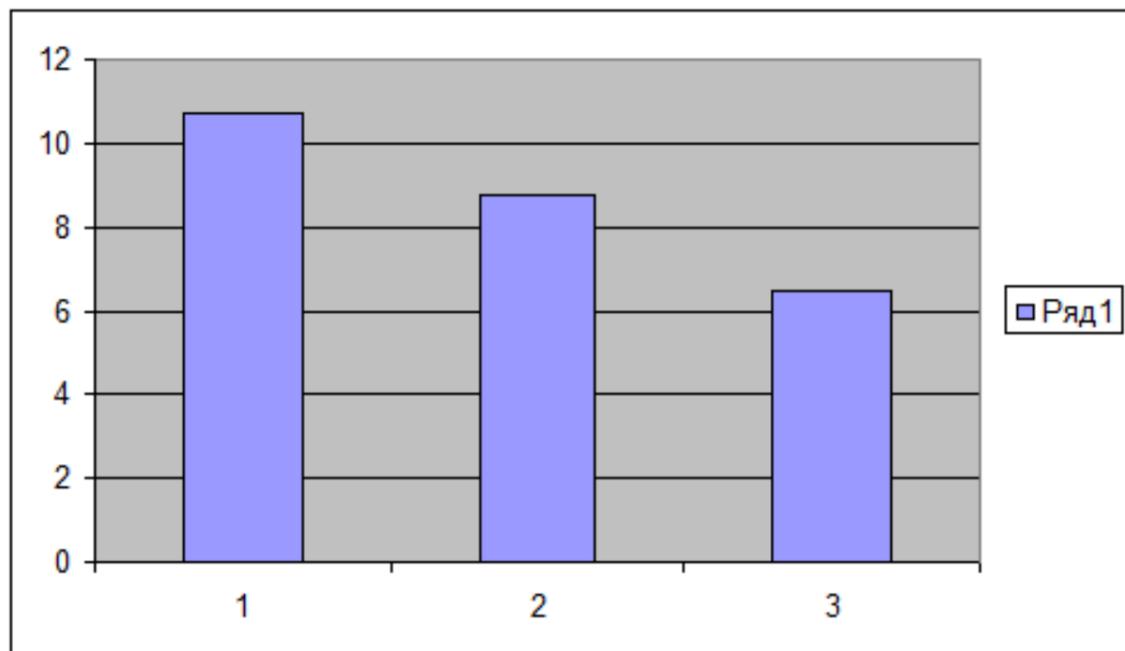


Рисунок 1. Отношение к инновациям

Высокие показатели по шкале консерватизма (ригидности) характеризуют человека как консерватора, не желающего что – либо менять в своей жизни, по крайней мере, на рабочем месте. Он предпочитает следовать четким инструкциям, и ему довольно сложно адаптироваться к изменениям. В данном случае отношение к инновациям скорее негативное и очень настороженное. Изменения не приветствуются.

Высокие показатели по шкале стремления к инновациям характеризуют человека как новатора. Ему интересно развиваться в новых направлениях, пробовать и внедрять что – то новое, в частности, в своей профессиональной деятельности. Перспектива изменений вызывает в нем положительные эмоции, стимулирует и побуждает к активной деятельности.

Высокие показатели по шкале готовности к риску характеризуют человека как «авантюриста», склонного к недостаточно продуманным действиям. Он готов к нововведениям, даже если последствия, вызванные ими, неизвестны и не поддаются прогнозированию. Таким людям свойственно верить в то, что нововведения часто приводят к лучшему. Они с легкостью поддерживают идеи инновативного характера.

Б) Экспресс-методика оценки социально-психологического (организационного) климата [12]. Методика позволяет выявить следующие компоненты организационного климата: эмоциональный (нравится

– не нравится, приятный – неприятный), поведенческий (желание – нежелание работать, учиться вместе), когнитивный (знание – не знание особенностей членов коллектива).

Рассмотрим некоторые результаты этого исследования.

А) Отношение государственных служащих к инновациям.

Как уже говорилось выше, выявлялись три параметра отношения к инновациям: консерватизм, склонность к инновациям, готовность к риску.

Данные, полученные с помощью методики «Отношение к инновациям», представлены в виде диаграммы (Рис. 1).

По горизонтали: показатели отношения к инновациям 1. Консерватизм. 2. Склонность к инновациям 3. Готовность к риску.

По вертикали: выраженность показателей в процентах

Из полученных данных видно, что отношение к инновациям в группе опрошенных сотрудников достаточно противоречивое. С одной стороны, у них наблюдается высокий консерватизм (ригидность) в отношении к инновациям. С другой стороны, достаточно явно выражена склонность к инновациям и готовность к риску. Вопрос о том, как происходит разрешение этого противоречия, требует дополнительных исследований.

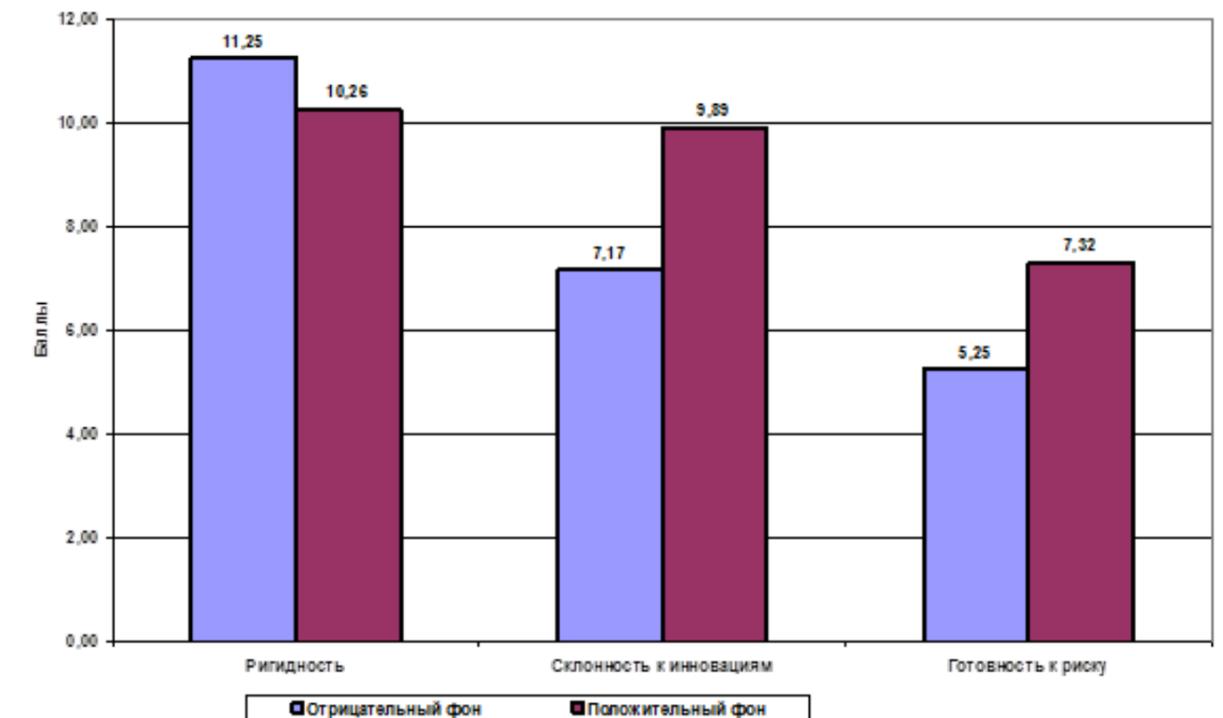


Рисунок 2. Отношение к инновациям в группах с разной оценкой социально-психологического климата



Можно предположить, что оно разрешается во временном или пространственном контексте. Например, в каких-то ситуациях сотрудники проявляют гибкость, инициативу, а в других, наоборот, осторожность и медлительность. Государственные служащие понимают необходимость изменений и готовы на поведенческом уровне реализовывать действия, связанные с задачами внедрения социальных инноваций. Вместе с тем сам компетентный профиль служащих, особенности содержания труда требуют от них исполнительности, педантичности, точности выполнения требований закона, что, по сути, «заточивает» в служащих характеристики, приводящие к консерватизму.

Б) Роль социально-психологического климата организации в отношении к инновациям.

Все сотрудники были разделены на две группы в зависимости от своей оценки социально-психологического климата. В первую группу вошли те, кто определил общий фон как нестабильный, противоречивый и отрицательный. Во вторую – те, кто оценил социально-психологический фон как благоприятный и положительный.

Далее проводился анализ отношения к инновациям в выделенных группах. На рисунке 2 показано, как выражены характеристики отношения к инновациям в двух сравниваемых группах: с положительным и отрицательным восприятием социально-психологического климата своей организации.

По горизонтали: показатели отношения к инновациям в сравниваемых группах 1. Консерватизм. 2. Склонность к инновациям 3. Готовность к риску.

По вертикали: выраженность показателей в процентах в группах с положительным и отрицательным восприятием социально-психологического климата своей организации.

Сравнение данных у сотрудников с различным восприятием организационного климата показало, что фон психологического климата в организации оказывает влияние на отношение сотрудников к инновациям. Оказалось, что у сотрудников с положительным фоном организационного климата выше склонность к инновациям и готовность к риску, чем у группы с отрицательным фоном. Обратная связь наблюдается по данным шкалы ригидности.

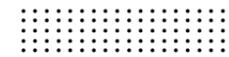
Полученные данные показывают тенденцию: готовность к инновациям, положительное отношение к этой деятельности у государственных служащих связана с особенностями социально-психологического климата в их организациях.

Отметим, что приведенные выше данные позволяют наметить лишь тенденции в отношении гражданских служащих к риску. Для выявления закономерностей и обобщающих выводов требуется большая выборка. Вместе с тем, результаты дают пищу для раз-

мышлений и поиска направлений дальнейших исследований в сфере публичного управления.

Если вернуться к тем проблемам внедрения инноваций, которые были выделены в структуре нашей статьи, то можно сказать, что все аспекты этой деятельности (административные, технологические, психологические, социально-психологические) тесно связаны. Они требуют комплексного подхода к проведению реформ. Недостаточно только законодательного декларирования изменений. Такие серьезные инновации, которые проводятся в нашей стране в системе публичного управления, имеют глубокие последствия для личности и группы и не могут проводиться без соответствующего психологического сопровождения, обеспечивающего помощь индивидам и группам в осуществлении инновационной деятельности и адаптации к новому. Прежде всего, это касается хорошо известных в бизнесе практик развитию организационной культуры и развития лояльности сотрудников. В качестве конкретных практических мероприятий могут проводиться: а) тренинги, направленные на индивидуальное развитие самосознания, социальной идентичности, корректировку установок и т.п.; б) групповые игры и дискуссии, направленные на развитие взаимоотношений в организации, в) формирование системы управления лояльностью; г) внедрение вовлеченности и дискуссионности в практику работы сотрудников и т.д. Все это вполне применимо и по отношению к государственным служащим. Более того, это очень важно для них, для их субъективного благополучия и повышения эффективности деятельности.

Важный вопрос управления сопротивлением в государственной службе может корректироваться грамотным управлением отношениями внутри самого трудового коллектива, а также формированием социальной идентичности персонала. Создание атмосферы принятия друг друга, доверия повышает восприимчивость к маркерам идентичности, позволяет формировать устойчивость к изменениям. Это косвенный инструмент внедрения изменений. В данной ситуации межличностные отношения становятся ресурсом внедрения инноваций, а не только исполнительность госслужащих и их готовность реализовывать сверху поставленные распоряжения. Сама по себе организационная среда может выступать условием, снижающим эмоциональные затраты на реализацию изменений. Руководителю и работникам кадровых служб можно уделять этим процессам больше внимания для точечного управления ситуацией. При осуществлении «структурных изменений» в государственной службе важна готовность чиновников к изменениям, к корректировке своей работе адаптации ее под нужды общества. Необходимыми становятся задачи учета личностных особенностей людей, поступающих



на государственную службу. Это сложная готовность к консерватизму и одновременно к изменениям. При формировании кадрового состава учитывать такие особенности личности, которые связаны с умением выстраивать отношения в рабочей группе, ценностью доброжелательности и открытостью.

В заключение подчеркнем, что для России в условиях пока еще нестабильной экономики, управление инновациями актуально, как в сфере бизнеса, так и публичного управления. В сфере публичного управления ведется большая работа по законодательному обеспечению инновационной деятельности. Вместе с тем необходимы исследования субъективных факторов и проблем внедрения инноваций в организациях сферы публичного управления, где сложившаяся организационная культура в целом пока что может негативно влиять на готовность сотрудников к изменениям.

Также нам бы хотелось еще раз подчеркнуть значимость для эффективного обеспечения инновационного процесса такой проблемы как формирование профессиональной и социальной идентичности кадров, адекватной тем социальным и профессиональным группам, которые составляют нравственный костяк организации. Все это является важнейшим психологическим основанием для преодоления индивидуального и группового сопротивления к инновациям.

Литература:

1. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. М.: РАГС. 2002.
2. Барабашев А.Г. Эволюция государственной службы России: итоги десятилетия. Препринт WP8/2013/01. Серия WP8. Государственное и муниципальное управление. М.: НИУ-ВШЭ. 2013.
3. Василенко И., Возможности и границы использования инновационных бизнес-технологий в административной реформе // Государственная служба. №2 (64). 2010. С. 28-31.
4. Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. № 1. С. 24 – 36.
5. Дудченко В.С. Основы инновационной методологии. М.: Институт социологии РАН. 1996.
6. Иванова Н. Л., Васильев О. Кадровая политика в государственном управлении: проблемы и поиски их решения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 171-186.
7. Иванова Н. Л., Мортон Т. Проблема социальной идентичности в исследовании организаций: основные подходы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 3. С. 89-102.

8. Иванова Н.Л., Румянцева Т.В. Социальная идентичность: теория и практика. М.: Изд-во СГУ. 2008.
9. Клименко А.В., Клищ Н.Н. Российский чиновник – задачи на сегодня // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 23- 32.
10. Клищ Н.Н. Повышение результативности деятельности государственных служащих. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2006.
11. Лебедева Н.М., Гизатулина А.С. Ценности культуры и отношение к инновациям в международной компании // Идентичность и организация в меняющемся мире: сборник научных статей / Под общ. ред.: В.А. Штроо, Н. Иванова, Н. Лебедева. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2008. С. 15-38.
12. Михайлюк А.С., Шарыто Л.Ю. Экспресс-методика оценки социально-психологического климата в трудовом коллективе Опубликовано 2010-06-13 16:31: <http://www.hr-portal.ru/tool/ekspress-metodika-ocenki-socialno-psihologicheskogo-klimata-v-trudovom-kollektive> (дата обращения 11.02.2012).
13. Наумов С.Ю., Осипова И.Н., Подсумкова А.А. Система государственного управления М.: Форум. 2008.
14. Почебут Л.Г., Чикер В.А. Организационная социальная психология. СПб: Речь, 2002.
15. Пригожин А.И. Методы развития организаций. М.: МЦФЭР. 2003.
16. Степаненко Д.М. Классификация инноваций и ее стандартизация //Инновации, 2004. №7. С. 77-79.
17. Турчинов А.И. Кадровая безопасность России: постановка проблемы // Государственная служба, №4 (66). 2010. с. 18-25.
18. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов. 5-е изд. – СПб: Питер. 2005.
19. Шадриков В.Д. Проблемы системогенеза профессиональной деятельности. М.: Логос. 2007.
20. Яголковский С.Р. Психология инноваций: подходы, модели, процессы. М.: НИУ ВШЭ. 2011.

References:

1. Atamanchuk G.V. The principle of civil service: history, theory, law, practice: Monograph. M.: RAGS. 2002.
2. Barabashev A.G. Evolution of civil service in Russia: ten-year results. Preprint WP8/2013/01. Series WP8. Public and municipal management. M.: NIU-VShE. 2013.
3. Vasilenko I. Possibilities and limits for using innovative business-technologies in an administrative reform // Gosudarstvennaya sluzhba. №2 (64). 2010. P. 28-31.
4. Grishkovets A.A. Civil service and civil society: le-

- gal problems of cooperation (the Russian practice) // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 1. P. 24 – 36.
5. Dudchenko V.S. Basics of innovative technology. M.: Institut sotsiologii RAN. 1996.
 6. Ivanova N.L., Vasilyev O. Personal policy in public management: problems and ways of their solution // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2011. № 2. P. 171-186.
 7. Ivanova N.L., Morton T. Problem of social identity in organizational research: main approaches // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2010. № 3. P. 89-102.
 8. Ivanova N.L., Rumyantseva T.V. Social identity: theory and practice. M.: Izdat-vo SGU. 2008.
 9. Klimenko A.V., Klishch N.N. The Russian executive – tasks for today // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2012. № 2. С. 23- 32.
 10. Klishch N.N. Improvement of results of civil servants' activity. Abstract of the Candidate's thesis. M., 2006.
 11. Lebedeva N.M., Gizatulina A.S. Cultural values and attitude to innovations in an international company // Identity and organization in the changing world: collection of scientific papers / General edition: V.A. Shatrov, N. Ivanova, N. Lebedeva. M.: Izdatelskiy dom GU-VShE, 2008. P. 15-38.
 12. Mikhailiuk A.S., Sharito L. Yu. Express-methods of the assessment of sociological-psychological climate among employees. Published 2010-06-13 16:31: <http://www.hr-portal.ru/tool/ekspress-metodika-ocenki-socialno-psiholoicheskogo-klimata-v-trudovom-kollektive> (date of reference 11.02.2012).
 13. Naumov S. Yu., Osipova I.N., Podsumkova A.A. Public management system. M.: Forum. 2008.
 14. Poczobut L.G., Chiker V.A. Organizational social psychology. St. Petersburg: Speech, 2002.
 15. Prigogin A.I. Methods of organization development. M.: MCFER, 2003.
 16. Stepanenko D.M. Classification innovations and standardization // Innovation. 2004. № 7. P. 77-79.
 17. Turchinov A.I. Personnel security Russia: problem statement // Public service. 2010. № 4 (66). P. 18-25.
 18. Fathutdinov R.A. Innovation management: the textbook for high schools. 5-ed. SPb: Peter, 2005.
 19. Shadrikov V.D. Sistemogeneza of Problems. M: Logos, 2007.
 20. Yagolkovskij S.R. Psychology of innovation: approaches, models, and processes. M.: HSE, 2011.

СОЦИАЛЬНЫЙ АУДИТ КАЧЕСТВА И ДОСТУПНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Зерчанинова Т.Е.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры регионального и муниципального управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, Tatiana_Z@uapa.ru

Шипицына Ю.М.

главный специалист отдела регламентации и мониторинга качества государственных услуг, Министерство экономики Свердловской области (Россия), 620014, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 13, shyum@list.ru

УДК 352/354-1
ББК 66.033.141.3 (2Рос-4Све)

Предмет: методика и результаты оценки качества и доступности предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Свердловской области. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта проведения научных исследований «Социальный аудит профессиональной деятельности государственных служащих», проект № 14-13-66005.

Цель: проанализировать практику оценки качества и доступности государственных услуг в Свердловской области и разработать предложения по её совершенствованию на основе технологии социального аудита.

Методология и методы: методология исследования основана на принципах деятельностного подхода к социальному аудиту. В процессе исследования были использованы такие методы как описание, анализ, синтез, анализ документов, социологический опрос, экспертное интервью, анализ статистических данных.

Результаты: проведен социальный аудит качества и доступности государственных услуг в Свердловской области, в результате которого изучен опыт организации мониторинга качества и доступности государственных услуг в Свердловской области; проведен сравнительный анализ результатов официального мониторинга и независимого социологического исследования качества и доступности государственных услуг; получены экспертные оценки и выявлены недостатки в организации мониторинга; предложены рекомендации по совершенствованию мониторинга качества и доступности государственных услуг в Свердловской области.

Область применения результатов: результаты исследования могут быть использованы в деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области, предоставляющих государственные услуги, а также в деятельности органов государственной власти, участвующих в процессе организации и проведения мониторинга качества предоставления государственных услуг населению.

Научная новизна: разработана новая научная идея о социальном аудите качества и доступности государственных услуг, обогащающая научную концепцию социального аудита; доказано противоречие между результатами официального мониторинга и независимого социологического исследования качества и доступности государственных услуг; предложены оригинальные суждения по организации мониторинга качества и доступности государственных услуг в Свердловской области.

Ключевые слова: социальный аудит, государственные услуги, качество и доступность предоставления государственных услуг, мониторинг.

SOCIAL AUDIT OF QUALITY AND ACCESSIBILITY OF PUBLIC SERVICES IN SVERDLOVSK REGION

Zerchaninova T.E.

Candidate of Science, Assistant Professor, Assistant Professor of the regional and municipal management department of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public

Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, 620990, Tatiana_Z@uapa.ru

Shipitsina Yu. M.

Chief Expert of the department of quality regulation and monitoring of public services, Ministry of Economic Affairs of Sverdlovsk region (Russia), 13 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620014, shyum@list.ru

Subject: methods and results of quality assessment and availability of public services provision to executive bodies of state power in Sverdlovsk region. A study done with the financial support of the RFH project research “Social audit of civil servants”, project № 14-13-66005.

Purpose: To analyze quality assessment and availability of public services provision to executive bodies of state power in Sverdlovsk region and develop proposals on its improvement on the basis of social audit technologies.

Methodology and methods: research methodology is based on the principles of activity approach to social audit. In the research process the author used such methods as description, analysis, synthesis, papers analysis, sociological poll, expert interview, statistical data analysis.

Results: the author conducted social audit of quality and availability of public services in Sverdlovsk region and studied the experience of organizing monitoring of quality and availability of public services in Sverdlovsk region; conducted comparative analysis of the results of official monitoring and independent sociological research of quality and availability of public services; received expert assessment and found out drawbacks in monitoring organization; proposed recommendations on improvement of quality and availability of public services in Sverdlovsk region.

Sphere of the results application: the results of the research can be used in the activity of state power bodies of Sverdlovsk region providing public services, and in the activity of state power bodies participating in organization and conducting monitoring of high quality provision of public services to people.

Scientific novelty: a new scientific idea on social audit of quality and availability of public services enriching a social audit concept is developed; contradiction between the results of official monitoring and independent sociological research of quality and availability of public services is proved; original ideas on organizing monitoring of quality and availability of public services in Sverdlovsk region.

Key words: social audit, public services, quality and availability of public services, monitoring.

В Российской Федерации реализуется третий этап административной реформы, который ориентирован на повышение качества исполнения государством своих обязанностей перед гражданами и бизнесом [1]. На федеральном уровне обозначены новые приоритеты, и одной из таких задач является повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг [2]. Практика реализации данной политики на региональном уровне сталкивается с проблемой оценки качества государственных услуг, оказываемых органами государственной власти субъекта РФ. Данная проблема требует методологического обоснования и разработки технологии оценки.

Исследования в области оценки качества государственных и муниципальных услуг нашли отражение в работах российских авторов: С.И. Неделько, А.В. Осташкова, С.В. Матюкина, В.Н. Ретинской, И.А. Мурзиной И.Г. Кревского, А.В. Луканина, О.С. Кошевого, В.В. Маркина, Ю.А. Алексеевой, А.В. Клименко, С.М. Плаксина, Е.М. Стырина, В.А. Лукиной, С.Г. Маковецкой, О.Б. Пак, А.Г. Пановой, О.В. Сизовой, Д.В. Филиппова, В.А. Шестакова, В.Н. Южакова и др.

В последние годы в России были проведены исследования качества и доступности предоставления го-

сударственных и муниципальных услуг, оказываемых гражданам и бизнесу, среди которых – ежегодный мониторинг Министерства экономического развития РФ [3]; Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации [4]; Государственного университета «Высшая школа экономики» [5]; Фонда «Общественное мнение» [6] и др.

Однако, несмотря на очевидный рост внимания государства и научного сообщества к данному вопросу в последние годы, технология социального аудита как системы оценки качества предоставления государственных услуг пока не нашла отражения в научной литературе, что обуславливает необходимость проведения дальнейших исследований уже в рамках социального аудита [7]. Технология социального аудита применяется нами с 2002 года [8] к исследованию различных сфер деятельности органов местного самоуправления, органов государственной власти, а также профессиональной деятельности государственных служащих. Социальный аудит может также стать и эффективной системой контроля качества предоставления государственных услуг на территории региона. Однако недостаточная методологическая обоснованность и методическая проработка социального ауди-

та качества и доступности государственных услуг в субъекте Российской Федерации, необходимость поиска новых вариантов оценки, наличие широкого круга дискуссионных вопросов определили актуальность проблемы, ее научную и практическую значимость.

Цель статьи – проанализировать практику оценки качества и доступности государственных услуг в Свердловской области и разработать предложения по её совершенствованию на основе технологии социального аудита.

В законодательстве РФ понятие «государственная услуга» определяется как деятельность по реализации функций органов, предоставляющих государственные услуги, «которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги» [9].

Качество государственной услуги «может быть представлено: 1) *качеством содержания её конечного результата*; 2) *качеством получения* услуги, связанного с комфортностью и доступностью» [10, с. 99]. Доступность государственной услуги «заключается в оценке простоты и рациональности процесса предоставления услуги, ясности и качества информации, объясняющей порядок и процедуры оказания услуг» [10, с. 106].

Подробный анализ нормативно-правовой базы предоставления государственных и муниципальных услуг, осуществил В.Н. Южаков [11]. Особое значение имеет Указ Президента РФ, в котором установлены показатели качества и доступности государственных и муниципальных услуг [12].

Социальный аудит качества и доступности государственных услуг рассматривается нами как исследовательская технология и вид социоинженерной деятельности, включающий анализ нормативно-правовых основ предоставления государственных услуг, изучение практики предоставления государственных услуг в регионе, социальную диагностику качества и доступности государственных услуг, экспертизу проблем оценки качества и доступности государственных услуг, а также разработку предложений по совершенствованию данной системы оценки.

С точки зрения деятельностного подхода, социальный аудит качества и доступности государственных услуг можно рассмотреть по алгоритму: цель – объект – субъекты – предмет – средства (методы) – процесс – результат.

Цель социального аудита заключается в определении слабых звеньев системы оказания государственных услуг населению и поиске способов повышения качества и доступности их предоставления.

Объектом социального аудита является государственная услуга.

Предметом социального аудита являются: правовые нормы, регулирующие качество государственных услуг; практика предоставления государственных услуг; удовлетворенность получателей услуг их качеством и доступностью.

Для сбора информации в рамках социального аудита могут быть использованы следующие методы:

1) анализ документов (нормативных правовых актов, регулирующих предоставление государственной услуги; отчетов, докладов о результатах мониторинга предоставления государственных услуг и т.п.);

2) опрос получателей государственных услуг; должностных лиц органов власти, предоставляющих государственные услуги; представителей бизнес-структур, объединений граждан и организаций, являющихся получателями государственных услуг; экспертов. Опрос может проводиться в различных формах (свободное, формализованное или полужформализованное интервью, анкетирование, фокус-группа);

3) наблюдение;

4) экспертные методы.

Процесс социального аудита обычно включает от трех до пяти этапов. Результатом социального аудита могут быть предложения, практические и (или) методические рекомендации по совершенствованию предоставления государственных услуг и системы оценки их качества и доступности.

Нами был проведен социальный аудит качества и доступности государственных услуг в Свердловской области. Рассмотрим результаты каждого из пяти этапов социального аудита.

На первом этапе был проведен анализ нормативно-правовой базы оценки качества государственных и муниципальных услуг в Свердловской области.

Первые шаги по разработке системы оценки качества государственных услуг в Свердловской области были сделаны еще в 2009 году. Однако формирование полноценной системы мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области началось в 2011 году.

В 2011 году в Свердловской области была принята Программа снижения административных барьеров, оптимизации и повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области на 2011 - 2013 годы [13]. С 2013 года предусмотрена регулярная ежеквартальная отчетность исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области по ключевым показателям по всем

предоставляемым ими услугам [14]. Действует Комиссия по повышению качества государственных и муниципальных услуг в Свердловской области с участием представителей органов власти всех уровней [15]. На ее заседаниях в ежеквартальном режиме рассматриваются актуальные вопросы, направленные на повышение качества государственных и муниципальных услуг в Свердловской области.

В апреле 2014 года была утверждена Концепция совершенствования государственного и муниципального управления на территории Свердловской области (2014-2018 годы) (далее – Концепция), которая предусматривает новый формат взаимодействия органов власти разных уровней и жителей Свердловской области, в том числе в области организации мониторинга качества государственных услуг [16]. Таким образом, можно утверждать, что на сегодняшний день в Свердловской области полностью сформирована система правового регулирования оценки качества предоставления государственных услуг, была упорядочена процедура проведения мониторинга качества предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Свердловской области.

На втором этапе социального аудита нами были проанализированы результаты мониторинга качества и доступности предоставления государственных услуг в Свердловской области, проведенного исполнительными органами государственной власти Свердловской области, за 2011 год – 9 месяцев 2013 года.

По итогам анализа отчетов органов исполнительной власти Свердловской области, поступивших в Министерство экономики Свердловской области в 2011-2012 гг., мониторинг не имел системы и проводился эпизодически. В 2011 году информация об утверждении программ проведения мониторинга качества представлена 19-тью областными органами исполнительной власти. Фактически в 2011 году мониторинг был организован 15-тью областными органами власти.

Анализ применяемых исполнительными органами государственной власти Свердловской области методов оценки качества и доступности предоставления государственных услуг показал, что весь набор методов, используемых исполнительными органами государственной власти Свердловской области при проведении мониторинга, можно условно разделить на две основные группы:

1) оценка параметров, закрепленных административными регламентами предоставления государственных услуг и полученных по факту оказания услуги;

2) экспертные оценки (результаты анкетирования поставщиков и потребителей услуг).

В первом полугодии 2012 года мониторинг был

проведен исполнительными органами государственной власти Свердловской области по форме, разработанной Министерством экономики Свердловской области, с учетом методических рекомендаций Минэкономразвития РФ, а также целевых показателей Указа Президента РФ [12]. Анализ отчетов о результатах проведения мониторинга в большинстве случаев показал отсутствие отклонений фактических показателей качества предоставляемых ими государственных услуг от нормативных.

Анализ отчетов исполнительных органов государственной власти Свердловской области об итогах проведения мониторинга за 9 месяцев 2013 года показал, что мониторинг проведен 21-м органом власти по 116 государственным услугам, что составляет около 64% от общего количества оказываемых органами власти услуг. В полном объеме мониторинг провели только 9 из 21 органа власти. Низкий процент охвата исследуемых услуг наблюдается у Министерства социальной политики Свердловской области (26%), Министерства транспорта и связи Свердловской области (33%), Министерства общего и профессионального образования Свердловской области (40% от общего количества оказываемых услуг).

Анализ так же в большинстве случаев показал отсутствие отклонений фактических показателей качества предоставляемых ими государственных услуг от нормативных. Так, количество посещений заявителем исполнительного органа государственной власти Свердловской области для получения одной услуги составило в среднем 1,6 раз. Среднее время ожидания в очереди при обращении заявителя за услугой составило 12,2 минуты.

На третьем этапе была выявлена удовлетворенность населения Свердловской области качеством и доступностью государственных услуг.

В Свердловской области в настоящее время не налажено регулярное проведение исследований удовлетворенности граждан качеством предоставления услуг с привлечением независимых организаций. Однако необходимо отметить, что в 2011 году по заказу Министерства экономического развития Российской Федерации в 20 субъектах Российской Федерации, в том числе в Свердловской области, было проведено комплексная оценка качества предоставления услуг, а также исследование удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг. При этом общая выборочная совокупность респондентов по всей территории РФ составила 4150 человек [3]. Выборка в среднем по субъектам РФ составила по 207-208 человек, что не репрезентативно для отдельных регионов.

Впервые масштабное исследование удовлетворенности граждан качеством предоставления госу-

дарственных и муниципальных услуг в Свердловской области было проведено по заказу Правительства Свердловской области в период с 10 сентября 2013 года по 20 ноября 2013 года. Всего было опрошено 18950 респондентов в 73 муниципальных образованиях Свердловской области [17, с. 9].

Исследование показало, что «большая часть (81%, включая тех, кто оценил «очень хорошо» и «скорее хорошо») жителей Свердловской области, обратившихся в органы государственной власти и муниципального самоуправления, удовлетворены качеством предоставления полученной ими государственной услуги» [17, с. 20]. Кроме того, «доля удовлетворенных качеством предоставления государственных услуг среди представителей бизнес-сообщества составляет 79%» [17, с. 260]. «Этот показатель выше целевого параметра, запланированного планом мероприятий по достижению важнейших показателей, установленных Указом Президента на 2013 год. В соответствии с дорожной картой к 01 января 2014 года уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг должен составить не менее 70%» [18, с. 1].

Кроме того, исследование позволило выявить среднее число обращений для получения одной услуги и среднее время ожидания в очереди. «Среднее число обращений заявителей в органы власти для получения одной государственной или муниципальной услуги составило 2,1 раза, а у представителей бизнес-сообщества – 2,2 раза... Среднее время ожидания в очереди при обращении в органы власти для получения услуги составило 39 минут. При этом при подаче запроса время ожидания в очереди составляет, в среднем, 50 минут, а при получении результата услуги – 27 минут» [18, с. 2].

Таким образом, сравнение показывает, что полученные в результате независимого социологического опроса населения данные не совпадают с данными, предоставленными органами государственной власти Свердловской области в рамках собственного мониторинга.

На четвертом этапе социального аудита в сентябре 2013 года нами был проведен экспертный опрос о проблемах организации мониторинга качества и доступности предоставления государственных услуг органами государственной власти Свердловской области.

По мнению всех экспертов на сегодняшний день в Свердловской области в области организации мониторинга качества предоставления государственных услуг отмечается достаточное нормативно-правовое регулирование.

Вместе с тем, эксперты отметили такую проблему как неполнота мониторинга – мониторинг проводится в отношении не всех услуг. Один из экспертов

отметил, что «для оптимизации порядка предоставления государственных услуг, а также отбора приоритетов для реформирования государственного управления в Свердловской области мониторинг качества предоставления государственных услуг должен проводиться органами государственной власти Свердловской области в отношении 100% оказываемых ими услуг». Это также необходимо для выявления административных барьеров при предоставлении государственных услуг, для выработки предложений по их устранению, анализа соблюдения стандартов предоставления государственных услуг, выявления динамики роста (снижения) уровня качества и доступности предоставления государственных услуг, а также подготовки предложений по оптимизации процесса предоставления государственных услуг.

По мнению другого эксперта, «проведенный со-держательный анализ представленных отчетов исполнительных органов власти Свердловской области по итогам мониторинга качества предоставления государственных услуг за 9 месяцев 2013 года не позволяет сделать вывод об эффективности проведенного мониторинга».

Третий эксперт отметил, что «ни одним исполнительным органом государственной власти Свердловской области не был использован такой метод как «контрольное обращение», не привлекались для проведения мониторинга независимые экспертные организации. Многими министерствами не выделялись для мониторинга конкретные государственные услуги, а по итогам не были подготовлены предложения по улучшению ситуации, что свидетельствует о формальном исполнении своих обязательств органами власти».

Один из экспертов уверен, что «проведение только внутриведомственного мониторинга оказания государственных услуг, даже наряду с проведением мониторинга удовлетворенности заявителей качеством предоставления государственных услуг, который проводится в виде социологического опроса, в конечном итоге не позволяет оценить реальные затраты заявителей (временные, финансовые и прочие) при получении государственной или муниципальной услуги».

Еще один эксперт предложил следующую меру повышения качества проведения мониторинга органами власти: «в качестве повышения мотивации руководителей исполнительных органов власти результаты оценки качества предоставления государственных услуг необходимо учитывать в том числе при принятии решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей». Этот же эксперт считает, что «в целях проведения мониторинга качества органами власти

должны быть привлечены специализированные независимые организации, а финансирование таких мероприятий должно осуществляться за счет и в пределах средств, предусмотренных по соответствующему главному распорядителю бюджетных средств, в том числе на реализацию государственных программ».

Таким образом, экспертный опрос показал, что система мониторинга качества и доступности предоставления государственных услуг исполнительными органами власти в Свердловской области на сегодняшний день не совершенна и нуждается в дальнейшей доработке.

На пятом этапе социального аудита нами были сформулированы предложения по совершенствованию системы оценки качества и доступности предоставления государственных услуг в Свердловской области.

1. Проведение полной инвентаризации государственных услуг, оказываемых исполнительными органами государственной власти Свердловской области, в том числе по полномочиям, переданным Свердловской области Российской Федерацией. Поддержание вышеуказанного перечня в актуальном состоянии.

2. Организация проведения мониторинга качества предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Свердловской области в отношении 100% оказываемых ими государственных услуг.

3. Расширение методов проведения мониторинга качества предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Свердловской области по наиболее востребованным и социально-значимым услугам.

Помимо такого метода, как внутриведомственный мониторинг соответствия качества фактически предоставляемых государственных услуг стандартам качества (административным регламентам) государственных услуг необходимо применение таких эффективных методов, как внутриведомственный социологический опрос граждан и представителей организаций, а также «контрольная закупка» с привлечением независимых экспертных организаций.

4. Организация внутриведомственного контроля исполнителей органов власти, осуществляющих сбор первичной информации по исследуемым государственным услугам.

5. Проведение мероприятий по повышению квалификации для работников, занятых выполнением функции сбора первичной информации по исследуемым государственным услугам.

6. Создание информационно-аналитической системы мониторинга качества государственных услуг «Народный контроль» на базе официального сайта Свердловской области «Административная реформа в Свердловской области», опубликованного в открытой

сети Интернет по адресу <http://ar.gov66.ru>

7. Организация ежегодного проведения социологического опроса населения Свердловской области общей удовлетворенностью граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг.

8. Внедрение в практику лучшего опыта административных процессов, в том числе в области организации мониторинга.

Все указанные мероприятия, за исключением создания информационно-аналитической системы мониторинга качества государственных услуг «Народный контроль», не требуют дополнительного финансирования, а осуществляются ответственными исполнителями в рамках текущей деятельности в пределах выделенных лимитов, утвержденных Законом Свердловской области о бюджете на текущий год.

Таким образом, в Свердловской области имеются все необходимые ресурсы для дальнейшего совершенствования государственного управления, в том числе построения эффективной системы оценки качества и доступности государственных услуг населению.

Литература:

1. Административная реформа в России (государственное управление) [электронный ресурс] // Портал совершенствования государственного управления. URL: http://ar.gov.ru/%20o_reforme/index.html (дата обращения 30.05.2014).
2. Об утверждении Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы и Плана мероприятий по реализации указанной Концепции [электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р (в ред. от 28 августа 2012 г.). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Итоги ежегодного мониторинга качества и доступности государственных услуг гражданам, а также исследования степени удовлетворенности граждан качеством деятельности государственной власти и органов местного самоуправления в части предоставления государственных, муниципальных услуг в 2011 году [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/depregulirineconomy/doc20120209_029 (дата обращения 30.05.2014).
4. Исследование общей удовлетворенности граждан качеством деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в части

предоставления государственных и муниципальных услуг и осуществления контрольно-надзорных функций [электронный ресурс]. URL: https://vashkontrol.ru/system/attaches/41/original/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82_%D0%A3%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C_%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0%D0%BC%D0%B8_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C_1.doc?1354004390 (дата обращения 30.05.2014).

5. Мониторинг качества и доступности государственных услуг – 2010. Центр анализа деятельности органов исполнительной власти ИГМУ ГУ–ВШЭ [электронный ресурс]. URL: http://www.gosbook.ru/system/files/documents/2011/02/25/Monitoring_kachestva_i_dostupnosti_gosudarstvennyh_uslug_-_2010.pdf (дата обращения 30.05.2014).
6. Оценка качества госуслуг – ФОМ [электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/Politika/10439> (дата обращения 30.05.2014).
7. Couret A., Igalens J. *Laudit social*. Paris: Universitaires de France, 1988. 128 p.
8. Социальный аудит в управлении малым северным городом / Попов В. Г., Кузьмин А. И., Зерчанинова Т. Е., Халиуллин Р. З. / Под ред. В.Г. Попова. Екатеринбург: Академкнига, 2002. 236 с.
9. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г.). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / Под ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. М.: Экскилибрис Пресс, 2008. С. 99-101.
11. Южаков В.Н. Качество государственных и муниципальных услуг: усилия и результаты административной реформы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 1. С. 52-69.
12. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2012 года № 601. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. О Программе снижения административных барьеров, оптимизации и повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункционального

центра предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области на 2011 - 2013 годы [электронный ресурс]: Постановление Правительства Свердловской области от 03 августа 2011 г. № 1014-ПП (в ред. от 25 июля 2012 г.). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об организации проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области [электронный ресурс]: Постановление Правительства Свердловской области от 29 января 2013 г. № 100-ПП (в ред. от 20 ноября 2013 г.). В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Комиссия по повышению качества услуг в Свердловской области [электронный ресурс]. Официальный сайт Министерства экономики Свердловской области. URL: http://ar.gov66.ru/article/komissiya_oo (дата обращения 30.05.2014).
16. Об утверждении Концепции совершенствования государственного и муниципального управления на территории Свердловской области на 2014 - 2018 годы [электронный ресурс]: Указ Губернатора Свердловской области от 21 апреля 2014 г. № 201-УГ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Оценка удовлетворенности жителей Свердловской области качеством предоставления государственных и муниципальных услуг. Аналитический отчет, ноябрь 2013 [электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства экономики Свердловской области. URL: http://ar.gov66.ru/UploadFiles/ckfinderFiles/files/Отчет_Гос%20Услуги%20утвержден.pdf (дата обращения 30.05.2014).
18. Ускова А.Ю. Удовлетворенность жителей Свердловской области качеством предоставления государственных и муниципальных услуг в 2013 году [электронный ресурс] // Думское дело. 2014. № 1. С. 1 [сайт]. URL: http://artemieva.duma.midural.ru/vestnik/N1_2014.pdf (дата обращения 30.05.2014).

References:

1. Administrative reform in Russia (public service) [e-resource] // Portal of public service improvements. URL: http://ar.gov.ru/%20o_reforme/index.html (date of reference 30.05.2014).
2. On improvement of the Concept of administrative boarders decrease and public and municipal services availability for 2011 – 2013 and Plan of actions on realization of the given Concept [e-resource]: the RF Government Executive Order dated June 10, 2011, №

- 1021-р (as amended on August 28, 2012).
3. Results of an annual monitoring quality and availability of public services to citizens, research of satisfaction degree of citizens with quality of state power and bodies of state power activity concerning provision of state and municipal services in 2011 [e-resource] // Official site of the Ministry of economic development of the Russian federation. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/about/structure/depregulirineconomy/doc20120209_029 (date of reference 30.05.2014).
 4. Research of general satisfaction of citizens with quality of state power and bodies of state power activity concerning provision of state and municipal services and performance of control-supervision functions [e-resource] URL: https://vashkontrol.ru/system/attach/41/original/%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82_%D0%A3%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D1%82%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C_%D1%83%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0%D0%BC%D0%B8_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C_1.doc?1354004390 (date of reference 30.05.2014).
 5. Monitoring of quality and availability of public services – 2010. Center of analysis of executive power bodies activity IGMU GU-VShE [e-resource]. URL: http://www.gosbook.ru/system/files/documents/2011/02/25/Monitoring_kachestva_i_dostupnosti_gosudarstvennyh_uslug_-_2010.pdf (date of reference 30.05.2014).
 6. Assessment of public services quality – FOM [e-resource]. URL: <http://fom.ru/Politika/10439> (date of reference 30.05.2014).
 7. Couret A., Igalens J. *Laudit social*. Paris: Universitaires de France, 1988. 128 p.
 8. Social audit in management of a small Northern town / Popov V.G., Kuzmin A.I., Zerkhaninova T.E., Khaliulin R.Z. / Edited by B.G. Popov. Ekaterinburg: Akademkniga, 2002. 236 p.
 9. On organization of state and municipal services provision [e-resource]: Federal law dated July 27, 2010. № 210-FZ (as revised December 28, 2013). In this version the document was not published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
 10. Monitoring of state and municipal services in the region as a strategic tool for improvement of regional management quality: experience, problems, recommendations / Edited by V.V. Markin, A.V. Ostashkov. M.: Ekskilibris Press, 2008. P. 99-101.
 11. Yuzhakov B.N. Quality of state and municipal services: efforts and results of the administrative reform // *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya*. 2014. № 1. P. 52-69.
 12. On the main directions of improvement of the state power system [e-resource]: Decree of the RF President dated May 07, 2012 № 061. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
 13. On the Program of decreasing administrative boarders, optimizing and improving quality of state and municipal services provision, also on the basis of a multifunctional center for provision of state and municipal services in Sverdlovsk region for 2011 – 2013 [e-resource]: Decree of the Government of Sverdlovsk region dated August 03, 2011. № 1014-PP (as revised July 25, 2012). In this version the document was not published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
 14. On organization of monitoring realization in the sphere of state and municipal services provision in Sverdlovsk region [e-resource]: Decree of the Government of Sverdlovsk region dated January 29, 2013. № 100-PP (as revised November 20, 2013). In this version the document was not published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
 15. Commission on the rise of services quality in Sverdlovsk region [e-resource]. Official site of the Ministry of Economic Affairs. URL: http://ar.gov66.ru/article/komissiya_oo (date of reference 30.05.2014).
 16. On approval of the Concept of improvements in the sphere of state and municipal management on the territory of Sverdlovsk region for 2014-2018 [e-resource]: Decree of the Governor of Sverdlovsk region dated April 21, 2014. № 201-UG. Access from the reference-legal system «KonsultantPlus”.
 17. Assessment of satisfaction of the citizens in Sverdlovsk region with quality of the provided state and municipal services. Analytical report, November, 2013 [e-resource] // Official site of the Ministry of Economic Affairs of Sverdlovsk region. URL: http://ar.gov66.ru/UploadFiles/ckfinderFiles/files/Отчет_Гос%20Услуги%20утвержден.pdf (date of reference 30.05.2014).
 18. Uskova A. Yu. Satisfaction of the citizens in Sverdlovsk region with quality of the provided state and municipal services in 2013 [e-resource] // *Dumskoye delo*. 2014. №1. P.1 [site]. URL: http://artemieva.duma.midural.ru/vestnik/N1_2014.pdf (date of reference 30.05.2014).

ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ГОРОДОВ ВЫСОКОТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ТИПА

Кузьмин А.И.

доктор социологических наук, профессор, ведущий научный сотрудник, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (Россия), 620014, Россия, г.Екатеринбург, ул. Московская, д.29, kuz53@list.ru

Патрушева С.Б.

кандидат экономических наук, научный сотрудник, Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук (Россия), 620014, Россия, г.Екатеринбург, ул. Московская, д.29, bronshtein_sveta@mail.ru

Ланских В.Н.

глава городского округа Заречный, магистрант Института государственного управления и предпринимательства, Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина (Россия), 624250, Россия, Свердловская обл., г. Заречный, ул. Невского, д.3, gsp_zar@mail.ru

УДК 352
ББК 65.050.23

Цель: Изучение инновационной деятельности городов высокотехнологического типа на примере атомградов. Статья выполнена при поддержке гранта РГНФ №13-33-01028 а1 «Социокультурные факторы и мотивы маятниковой миграции в приграничных районах России».

Результаты и область применения: приводится понятие инноваций, рассмотрены территории инновационного развития, а также высокотехнологические города, как точка экономического роста. Влияние атомных электростанций на социально-экономическое развитие регионов на качество и уровень жизни населения.

Методы: с помощью социологических опросов определены перспективы развития города. Использован метод экономико-статистического анализа городских процессов.

Научная новизна. Раскрыто понятие инновационной деятельности, рассмотрена стратегия инновационного развития. Рассмотрен опыт межмуниципального сотрудничества в сфере организации бюджетного процесса и налогообложения муниципалитетов- территорий размещения атомных электростанций. Приведены результаты социологического опроса горожан о перспективах развития образа города высокотехнологического типа.

Ключевые слова: стратегия, город, прогнозирование, риски, цель, инновации, миссия.

EXPERIENCE OF INNOVATIVE ACTIVITY CONTROL OF HIGH-TECH CITIES

Kuzmin A.I.

doctor of Science, Professor, lead researcher, Institute of Economics of the Ural department of the Russian academy of sciences (Russia), 29 Moskovskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620014, kuz53@list.ru

Patrusheva S.B.

candidate of Science, researcher, Institute of Economics of the Ural department of the Russian academy of sciences (Russia), 29 Moskovskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620014, bronshtein_sveta@mail.ru

Lanskikh V.N.

head of the Zarechniy city district, Master of the Institute of public management and entrepreneurship, the Ural federal university named after B. N. Eltzin, the first Russian President (Russia), 3 Nevskogo str., Zarechniy, Sverdlovsk region, Russia, 624250, gsp_zar@mail.ru

Purpose: Studying of innovative activity of the cities of high-tech type on the example of atomic industry cities. The article is supported by the grant of RFH № 13-33-01028 a1 “Sociocultural factors and motives of circular migration in the border areas of Russia”.

Results and sphere of application: the authors bring a notion of innovations; consider territories of innovative development and high-tech cities as an economic growth point. They also show influence of nuclear electric stations on social-economic development of regions, qualitative and social standard of living.

Methods: using sociological polls perspectives of cities development are determined. Method of economic-statistical analysis of urban processes is used.

Scientific novelty. The authors articulate the concept of innovative activity, consider the innovative development strategy. They consider experience of inter-municipal cooperation in the sphere of a budget process organization and taxation of city councils – areas of nuclear electric stations. The authors show the results of sociological poll among citizens

В ходе модернизации системы пространственного размещения атомных электростанций, предприятий добычи и переработки урана, развития городов-«научных центров» России в условиях рыночных отношений, произошло формирование целостной территориальной системы «атомградов» и ее компонентов.

Накопленный исторический опыт формирования и функционирования отечественных инновационных территорий в первую очередь затрагивает проблему исторического развития и долгосрочных перспектив городов-заводов оборонно-промышленного комплекса страны, сумевших в кратчайшие сроки перейти на производство рентабельной продукции, крайне необходимой в мирное время массовому потребителю (например, уверенно войти в число генерирующих компаний страны). Специфика исторического развития атомградов отразилась и на диспропорциях их пространственного размещения в стране. Так, например, на карте «Российского атомного сообщества» в группе атомградов и АЭС России представлены: Балаковская, Белоярская, Билибинская, Калининская, Кольская, Ленинградская, Смоленская, Курская, Нововоронежская АЭС [1].

Следует признать, что в современных условиях должна быть осмыслена проблема возросших рисков неопределенности развития наукоградов, как специфических носителей инноваций на территориях различного типа. При этом, надо принять во внимание имевшие место риски реорганизации этой важнейшей энергетической отрасли РФ, результаты деструктивных и положительных последствий реформирования страны в целом [2].

Инновационная деятельность предполагает использование во всех сферах жизнедеятельности территории новейших технологий мирового уровня. Отечественная научно-техническая база, обладая заделом фундаментальных исследований, в прикладном отношении существенно отстает от развитых стран в большинстве отраслей промышленности. Исключение составляют отрасли военно-промышленного и аэро-

космического комплексов, где использование «двойных технологий» является мощным инновационным потенциалом. Естественно, что формирование инновационных территорий возможно при условии инвестиционного обеспечения на основе многоканального финансирования за счет частного отечественного и зарубежного капитала, а также государственных капитальных вложений, которые необходимы, прежде всего, для создания производственной, деловой, социальной и культурной инфраструктуры.

Следует признать, что в России правовое обеспечение в инновационной сфере находится в стадии становления. В настоящее время в Правительстве и Государственной Думе находится в состоянии разработки законодательные акты стимулирования инновационной деятельности в России. Предполагается, что их обсуждение и принятие позволит законодательно регламентировать процессы функционирования инновационных территорий. Пока же правовая база представлена лишь Федеральным законом “О статусе наукограда Российской Федерации”[3]. Этим законодательным актом существенно ограничены права субъектов Федерации в части поддержки инновационных муниципальных образований, *не установлен срок*, на который муниципальному образованию может быть предоставлен статус наукограда, нет положений о федеральных целевых программах, как механизмах государственной поддержки наукоградов и т.п.

Следует, учесть, что в российских условиях получила распространения такая форма инновационных территорий как научно-технические парки (технопарки). Некоторые субъекты Федерации пытаются, не дожидаясь решений федерального Центра, самостоятельно определить правовой статус технопарков. Например, правительство Свердловской области утвердило “Положение о технопарках, создаваемых на земельных участках, находящихся в государственной собственности, расположенных на территории Свердловской области” [4]. Судя по содержанию положения, наукоградам предоставлены льготы по плате за аренду земли, предусмотрены налоговые и другие пре-

имущества. Такая тактика “забегания вперед” субъектов Федерации в правовой сфере сопряжена с появлением, со временем, противоречий с “запаздывающим” федеральным законодательством. Таким образом, в стране до сих пор не разработана эффективная государственная политика формирования и функционирования инновационных территорий. Внимание органов государственной власти концентрируется, как правило, на производственной сфере. Научная сторона, как правило – остается в стороне. Между тем согласно “Международным стандартам в статистике науки, техники и инноваций” предусмотрено следующее понятие инновации: “...Инновация - конечный результат инвестиционной деятельности, получившей воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности, либо в новом подходе к социальным услугам» [5]. Добавим, что “социальные” услуги следует, по нашему мнению, трактовать в широком аспекте, включая и экологическую составляющую.

При формировании системы территорий инновационного развития государство должно особое внимание уделить депрессивным территориям. Прежде всего речь идет о территориях, на которых размещены предприятия военно-промышленного комплекса. Пока возможностям развития инновационного предпринимательства на территориях размещения предприятий указанных отраслей органами государственной власти как федерального, так и *субфедерального* уровня не уделяется должного внимания.

На оборонных предприятиях крайне медленно внедряются двойные технологии. Анализ более чем десятилетнего опыта реструктуризации угольной промышленности показывает, что если в промышленной сфере наблюдаются отдельные элементы инновационной деятельности, то в других сферах - нет. В этих условиях актуальна задача восстановления и приумножения инновационного потенциала. Для решения этой задачи необходимо уделить особое внимание кадровому обеспечению инновационной деятельности. Необходимо иметь в виду, что управленческие кадры в регионах не имеют опыта современной организации инновационной деятельности в рыночных условиях, т.е. в коммерческом (а не плановом) взаимодействии науки и производства, в проведении маркетинговых исследований и в продвижении наукоемкой продукции к потенциальному потребителю.

Формирование инновационных территорий возможно при условии государственной поддержки, заключающейся не только в налоговых, финансово-кредитных и других льготах, но и в прямом финанси-

ровании как собственно инновационной деятельности, так и затрат на создание производственной и деловой инфраструктуры. Приведем следующие сравнительные данные: в России средства государственного бюджета, выделяемые на развитие наукоградов, измеряются долями процента. В Великобритании научные парки и иные инновационные центры получают 62% средств, необходимых на их содержание, во Франции-74%, в Германии - около 80% [6, с.12].

При выработке государственной политики формирования инновационных территорий на федеральном уровне определяются общие “рамочные” условия, включая законодательство, бюджетное финансирование, институциональную среду и т.п. В свою очередь, на региональном уровне подлежит детальному исследованию эндогенный потенциал территории. При этом особое внимание уделяется экономико-географическому положению территории, близости транспортных путей, состоянию освоенности района. Эндогенный потенциал для индустриальных территорий определяется: научной обеспеченностью; структурой промышленного производства, удельным весом предприятий с передовой технологией, количеством и качеством природных, прежде всего, минерально-сырьевых, ресурсов; как собственными инвестиционными ресурсами, так и возможностями привлечения “со стороны” частных отечественных и зарубежных инвесторов; социально-демографическим и экологическим состоянием территории, этническим составом населения и его национально-культурными традициями.

Таким образом, для эффективной инновационной политики необходимо, на наш взгляд, комплексный территориально-отраслевой подход к формированию территорий, обладающей потенциалом инновационного роста. При этом, очень важно уловить *образ будущего города инноваций* и сформулировать его миссию.

Обычно, органами власти всех уровней и большинством исследователей приоритетное внимание уделяется производственному, точнее отраслевому аспекту инновационной деятельности. Инновационная деятельность предполагает не только получение и распространение научно-технических знаний, но и их результативное использование во всех сферах жизнедеятельности территории с целью повышения ее привлекательности. В этой связи возрастающее значение приобретает понятие имиджа и бренда территории, определение «идентичности образа и вызовов, с которыми сталкивается бренд города» [7, с.126], «цены деловой репутации» и формул ее исчисления на основе левириджа и других методов оценки гудвилла корпорации применительно к территории [8, с 114-129, 245-247].

“Имидж какой-либо территории представляет собой достаточно устойчивую систему представлений, которая суммирует отдельные личностные знания,

оценки и предпочтения. При формировании нового имиджа следует учитывать наслонившиеся представления (определить их истинность или ложность) о территории, так как в структуре имиджа присутствует активная, зависящая от политики городских властей, и пассивная-шлейф многолетнего опыта.” [9, с.74-75]

Спектр инновационной деятельности в индустриальном муниципальном образовании должен быть максимально широким - от технологических инноваций в производственной сфере до реформирования на принципиально новой технической основе жилищно-коммунального хозяйства.

С точки зрения комплексного территориально-отраслевого подхода предпочтительным типом организации инновационной деятельности в России является формирование на базе ряда смежных муниципальных образований “территорий инновационного развития”.

Необходимо учитывать, что наша научно-техническая инновационная база по разным оценкам от 20 до 50 лет отстает от развитых стран Запада, между тем современный этап научно-технического и информационного развития позволяет невиданными ранее темпами повышать производительность труда, решать проблемы ресурсосбережения, улучшать качество продукции. В Японии, США, Великобритании, Германии сложились весьма продуктивные формы научного обслуживания инновационной деятельности. Создана сеть консалтинговых фирм. “Выращены” кадры специалистов, научное сообщество настроено на обоснование венчурного финансирования и т.д. инвестиционные возможности нестабильной экономики России и стабильных экономик Запада при формировании инновационных территорий несопоставимы: Россия испытывает “инвестиционный голод” (который ряд авторов трактует как инвестиционный кризис), в то время как на Западе имеет место избыток инвестиций в частном секторе экономики. В отличие от развитых западных стран, где свободный «переток капиталов» вместе с новейшими технологиями является нормой, для России эта форма инновационной деятельности пока имеет крайне ограниченные пределы. В этих условиях мобилизация внутренних ресурсов (интеллектуальных, технологических, информационных и др.) приобретает первостепенное значение.

В развитых странах уже создана институциональная среда, с помощью которой стимулируется и координируется инновационное развитие, в России же формирование институциональной среды находится в самой начальной стадии, причем такие факторы как экономико-географические особенности локальных территорий, национально-исторические традиции, сложившаяся веками система ценностных установок, реальное состояние правосознания учитываются, на наш взгляд, крайне недостаточно.

Особое значение в идентификации инновационной деятельности в качестве элемента социально ответственного бизнеса имеет осознание органами управления всех уровней власти, собственниками и менеджментом необходимости инновационных подходов к решению проблемы подготовки кадров. Имеющиеся кадры нуждаются, как правило, в переобучении, а подготовка новых кадров – длительный и еще не налаженный процесс. С другой стороны, когда речь идет о формировании кадровой политики, проявлением инновационного подхода должно быть более тесное взаимодействие экономической теории и социологии. Необходимо проанализировать инновационные возможности бизнеса в решении проблем развития социальной инфраструктуры. Речь идет о высокорентабельном сегменте отечественного бизнеса, размеры которого составляют, по экспертным оценкам, порядка 30-40% общего объема реализуемой продукции. Это и углеводородное сырье, и металлургическая продукция, и экспортруемый уголь, и продукция пищевой промышленности и др. Прежде всего, социально ответственный бизнес не должен быть в стороне от проблем жилищно-коммунального хозяйства, образования и здравоохранения. То, что жилищно-коммунальная реформа свелась к повышению квартплаты и тарифов на коммунальные услуги, является общепризнанным фактом. Инновационная деятельность бизнес-структур в данной сфере могла бы, на наш взгляд, развиваться в двух направлениях: в перепрофилировании части неиспользуемых производственных мощностей на обслуживание жилищно-коммунального хозяйства и в адресной помощи наиболее бедной части населения. Как пишет акад. А.Г. Аганбегян «худшего построения социальной сферы, в том числе, с позиции социальной справедливости трудно себе вообразить: 10% богатых граждан России получают 20% всех государственных льгот, поскольку наиболее объемная льгота – дотация жилья и коммунальных услуг, а у богатых – большие дома и квартиры, дачи, повышенный расход энергии, тепла, газа и т.п. В то же время (и это оборотная сторона медали) 20% самых бедных получают только 15% от государственных льгот» [10]. Что касается инновационной деятельности бизнеса в здравоохранении, то она могла бы проявиться в долевом участии в оснащении больниц и поликлиник новейшим оборудованием мирового уровня при условии бесплатного первоочередного (или внеочередного) медицинского обслуживания трудящихся предприятия-спонсора.

В области образования инновационный подход должен заключаться в существенном расширении подготовки специалистов в системе высшего и среднего специального образования по заказу субъектов предпринимательской деятельности.

Инновационные процессы, ставшие в последнее время государственной заботой и набирающие скорость, сосредоточены там, где уже существовал достаточно мощный научный и промышленный потенциал. Но есть на 17 миллионах квадратных километров территории России места, не освоенные промышленно и инфраструктурно, где скачок в постиндустриальную эру, минуя несостоявшуюся индустриальную, возможен сегодня, пожалуй, исключительно за счет инноваций. К таким территориям относится, прежде всего, Дальний Восток [11].

Реализация инновационного сценария связана с наиболее полным использованием региональных ресурсов и возможностей с учетом особенностей включения регионов в мировую экономическую систему, неравномерного влияния на них глобальных рисков, неравенства исходных социально-экономических условий. В рамках модели полицентрического развития будут формироваться стратегически важные территории страны – макрорегионы, характеризуемые общностью как исходных природно-климатических и социально-экономических условий входящих в них субъектов Российской Федерации, так и перспектив экономического развития, направлений интеграции в мировую экономику.

Создание полноценного прогноза *пространственного развития* на уровне макрорегионов в настоящее время не представляется возможным, прежде всего в силу недостаточной проработанности соответствующего информационного обеспечения и прогнозного инструментария, в этой связи перспективы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации представлены в рамках развития федеральных округов [12].

При определении параметров *долгосрочного прогноза* социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года рассматриваемые основные сценарии долгосрочного развития (консервативный, инновационный и форсированный) учитывают различные направления и параметры бюджетной политики в долгосрочном периоде. В зависимости от рассматриваемого сценария долгосрочного развития основные показатели бюджетов бюджетной системы Российской Федерации существенно отличаются. Несмотря на это, бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, учтенные в сценариях долгосрочного развития, являются с финансовой точки зрения сбалансированными: расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в полном объеме обеспечены доходами и источниками финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В свою очередь, прогноз основных параметров региональных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации основан на динамике макроэкономических показателей, учтенных в сценариях

долгосрочного развития. Полномасштабная реализация инновационного и форсированного сценариев прогноза потребует дополнительных бюджетных ассигнований и повышения эффективности их использования, а также роста собираемости нефтегазовых доходов бюджетной системы.

Для целей нашего исследования очень важна, проведенная *экспертная оценка* действующих в регионах технопарков на предмет их соответствия зонам коммерциализации идей (связь технопарков с вузами, бизнес-инкубаторами, индустриальными парками). Большое значение имеют особые экономико-организационные инструменты поддержки технопарков (венчурные компании, акселераторы, «упаковочные» форматы, ассоциации технопарков, процедуры аттестации и аккредитации). Несомненно, что в ходе сертификации технопарков, части из них может быть присвоен статус «парка высоких технологий» [13]. На наш взгляд, целесообразно сконструировать на основе результатов экспертных оценок своеобразный индекс «саморазвития» технопарков.

Участие в экспертной деятельности, действительно одно из главных направлений помощи развитию инженерной деятельности в России. Действительно, рядовые инженеры, научно-технические работники, менеджеры строительных организаций – оценивают проекты, проводят их независимую экспертизу и дают рекомендации по улучшению и перспективам реализации, Взаимодействие «Концерн Росэнергоатом» и *атомных станций с городами-спутниками* по развитию их социальной, коммунальной и другой инфраструктуры никогда не прекращалось. Концерн ежегодно выделяет миллионы рублей на расходы социального характера. И это не только средства, идущие на соцпакет работников АЭС, на льготы и компенсации по коллективному договору. Это деньги, которые «работают» на социальное благополучие всех жителей городов-спутников и регионов расположения АЭС [14].

Опыт развития наукоградов и угроз их развития, анализ рисков развития последние десятилетия обнаруживают необходимость выхода за пределы сугубо отраслевого принципа управления на основе формирования *межмуниципальных объединенных ассоциаций*. Полное название новой организации: Некоммерческое партнерство «Ассоциация территорий размещения АЭС» [15].

Многие атомграды (особенно вблизи столиц и российских периферийных мегаполисов), оказавшись одно время без финансирования и заказов в условиях рыночных реформ, были подверженными фактору деградации социальной защиты населения наукограда (носителя инновационности) и неуправляемой маятниковой миграции (оттока кадров в мегаполисы и крупные города).

На практике резко снизилась перспективность роста высокотехнологичных городов, что отразилось в оценках перспектив роста своего наукоградов горожанами.

Высок уровень депривации в оценках территории размещения градообразующего предприятия. Средний бал очень низкий и составляет по 7-балльной шкале всего 2,9 балла (коэффициент депривации составил отрицательную величину – 0,38).

Деградация социальной инфраструктуры и социальной защиты населения наукоградов, отток молодежи и рост маятниковой миграции обострил проблему дефицита кадров, в том числе менеджеров и управленческого звена среднего уровня. В городах нарастала проблема оттока молодежи после окончания средних школ и техникумов.

Проведенное в 2012-2013 гг. сотрудниками ИЭ УрО РАН обследование маятниковой трудовой миграции (МТМ) в Уральском федеральном округе выявило следующую мотивацию молодежи на занятость вне места постоянного проживания (табл. 1).

В ходе обследования городов приграничной полосы на Южном Урале и в Зауралье представилось возможным выявить оценки горожан относительно перспектив развития своего города (населенного пункта) и раскрыть представления об образе города в месте проведения опроса. Полученные результаты позволяют смоделировать ситуацию формирования образа города на территориях высокотехнологического типа. Подобно производству архитектуры, город представляет собой конструкцию в пространстве, но гигантского масштаба, нечто такое, что можно воспринять только за продолжительное время. Поэтому проектирование города — это временное искусство, хотя в нем редко удается использовать кон-

тролируемую последовательность, характерную для других временных искусств, например музыки. В разных ситуациях и для разных людей порядок города перевертывается, перебивается, рассекается или вовсе отбрасывается. Город можно воспринимать при любом освещении и при любой погоде [16].

Рассмотрен комплекс психологических, социально-психологических и социальных проблем архитектурно-градостроительной науки. Предлагается классификация элементов облика города (пути, границы, район и др.), дается их характеристика и открываются особенности их взаимодействия при зрительном восприятии городских структур. Анализируются процессы развития города.

У всякого горожанина есть свои ассоциации, связанные с какой-либо частью города, и этот персональный образ пронизан личными воспоминаниями и значениями. С помощью Vortex 6 была обработана частота ссылок опрошенных на тот или иной образ городского округа. В результате, на первое место вышли такие образы города, как: «город-хаос» (треть опрошенных), «город-пропускной пункт» (пятая часть), «город-ярмарка» - 13% опрошенных. Город-вокзал, город-музей, город-чиновников чуть более десятой части опрошенных. На молодежное, сакральное и образовательное значение города указало 5% опрошенных, соответственно. На экологическое значение указало 3,9% опрошенных. Образы города, связанные с производственной функцией, военным значением указало менее 3%.

Значительное влияние на образ города оказывают гендерные различия в восприятии респондентов.

Так, например, женщины чаще выделяют такой образ города, как «город-хаос», «город-вокзал», «город-торговый центр», «город ярмарка», «город-образо-

Таблица 1. Мотивы регулярных поездок молодежи за пределы своего населенного пункта, (ранжировано по убыванию значимости, % к итогу)

N:	Мотивы:	Число ответов	%
	Отсутствие рабочих мест в городе (поселке)	187	66,3
1	Отсутствие определенного уровня заработной платы	33	11,7
4	Затрудняюсь ответить	26	9,2
8	Получение образования	22	7,8
3	Другое	8	2,8
7	Недостаток развлекательных учреждений	3	1,1
5	Отсутствие определенного качества товаров и услуг	3	1,1
2	Отсутствие спортивных секций	0	0,0
6	Всего	271	100,0

вательный центр». Мужчины, в свою очередь, отдадут предпочтение таким образам своего города, как: «город-музей», «город-ярмарка», «город-хаос», «город-пропускной пункт», «город-чиновников». Однако никто из респондентов не отметил значение спортивной компоненты жизни в городе (см. табл.2.).

В ситуации оценки перспектив развития городского округа (была применена 7-балльная шкала почти половина опрошенных была ориентирована на самые низкие оценки - 1-2 балла 48% респондентов, при этом гендерных различий нами не было выявлено. Среднее число баллов по 7-ми балльной шкале составило очень низкую величину - 2,7 балла. Это свидетельствует о низкой оценке качества городской среды в целом.

Полученные данные позволяют предположить, что распространение программы исследования МТМ на территории атомградов позволит выявить положительное значение показателя депривации оценок горожан и сметить их наибольшую частоту на уровень 5-6 баллов (например в Заречном).

Например, городской округ Заречный занимает в рейтинге АТС, расположенных в городской зоне одно из ведущих мест в стране. Пуск в БАЭС БН 600 ставит Заречный в один ряд с лидерами атомной энергетики на мировом уровне. Городской округ Заречный был и остаётся одной из высокотехнологичных тер-

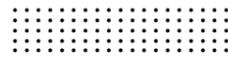
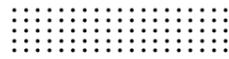
риторий Свердловской области, это предопределило выбор основных приоритетных стратегических направлений развития, выбор приоритетных направлений развития производственно-научного комплекса городского округа и разработку предложений по предпочтительным для размещения на территории видам деятельности [17].

Социально-экономическое развитие Заречного, как территории инновационного развития предусматривает динамичное развитие экономики (ВРП на душу населения), темпы роста суммарного валового объёма высокотехнологичного производства, суммарного валового объёма производства на душу населения и т.д.).

Высокий инновационный потенциал территории определяется основным стратегическим направлением развития промышленного сектора - развитие атомной энергетики с реакторами на быстрых нейтронах, этапа в обеспечении идеологии «ядерного топливного замкнутого цикла» В целом в деятельности предприятий и организаций производственно-научного комплекса (ПНК) городского округа значителен объем разработок и исследований, определяющих инновационный характер их деятельности. Несмотря на кризисный период 90-х предприятиям ПНК удалось сохранить достаточное количество «проектов» представляющих интерес для инвесторов. На территории довольно успешно функционирует один из первых в

Таблица 2. Какие ассоциации с образом города возникают у мужчин и женщин, % к итогу

Образ города	Мужчины	Женщины	Оба пола
Город-витрина	1,4	1,8	1,7
Город-завод	2,8	2,1	2,1
Город-музей	9,7	6,2	6,8
Город-торговый центр	2,8	7,7	6,8
Город-ярмарка	12,5	7,7	8,5
Город-экологической зоны	4,2	2,1	2,4
Город-вокзал	5,6	9,1	8,5
Город-образовательный центр	0,0	3,8	3,2
Город-пропускной пункт	13,9	14,5	14,4
Город-хаос	16,7	21,5	20,7
Город-казарма	2,8	1,8	1,9
Город-храм	1,4	3,5	3,2
Город молодежи	1,4	5,0	4,4
Город спортсменов	0,0	0	0
Город чиновников	13,9	5,6	7,1
Город-форпост	2,8	0,6	1,0
Город-хоспис	4,2	0,3	1,0
Иной образ	4,2	6,8	6,3



Свердловской области бизнес-инкубатор «Заречный», при поддержке которого выстроены малые производственные инновационные структуры.

В течение нескольких лет городской округ Заречный занимал лидирующие позиции в Свердловской области по уровню предпринимательской активности населения. На территории функционирует Фонд развития технополиса «Заречный». Функционирует ЗАО «Технопарк» осуществляющий образовательную и консультационную работу, направленную на развитие малого бизнеса. На территории функционирует один из первых в Свердловской области бизнес-инкубатор «Заречный» предоставляет современные оснащённые производственные помещения и осуществляет установленную законом налоговую поддержку. В целом территория городского округа является территорией с высоким уровнем жизни населения. По уровню средней заработной платы территория находится на втором месте в Свердловской области.

Стратегический подход к среднесрочному и долгосрочному (на период до 2020 года) развитию городского округа Заречный был разработан и как документ «Стратегия социально-экономического развития городского округа Заречный на период до 2020 года» утверждён решением Думы городского округа Зареч-

ный № 81-Р, 28.05.2009. Данный стратегический подход являлся концепцией поступательного динамичного развития территории городского округа Заречный и достижения условий осуществления главной цели развития как территории опережающего развития [17].

Ключевыми задачами социально-экономического развития городского округа Заречный являются обеспечение устойчивого экономического роста на базе диверсификации экономики, поэтапного наращивания промышленного сектора атомного энергетического комплекса, развития и роста инновационных производств не связанных с атомной энергетикой, но взаимно совместимых на нашей территории.

В целом темпы роста основные показатели социально-экономического развития территории городского округа Заречный (данные приведены в таблицах) по многим характеристикам превышают аналогичные средние темпы роста показателей социально-экономического развития Свердловской области, что может являться обоснованным признаком развития территории города как территории опережающего развития.

Реализация новых инновационных проектов имеющих высокие показатели роста объёмов продукции с высокой добавленной стоимостью (в том числе

Атомные электростанции расположены на различных по своему статусу территориях [15]:

• Балаковская (Балаково, Саратовская область).
• Белоярская (Белоярский, Екатеринбургская область).
• Билибинская АТЭС (Билибино, Магаданская область).
• Калининская (Удомля, Тверская область).
• Кольская (Полярные Зори, Мурманская область).
• Ленинградская (Сосновый Бор, Санкт-Петербургская область).
• Смоленская (Десногорск, Смоленская область).
• Курская (Курчатова, Курская область).
• Нововоронежская (Нововоронежск, Воронежская область).
Месторождения урана, предприятия по его добыче и первичной обработке
• Лермонтов (Ставропольский край). Ураново-молибденовые включения вулканических пород ПО "Алмаз". Добыча и обогащение руды.
• Первомайский (Читинская область). Забайкальский горнообогатительный комбинат.
• Вихоревка (Иркутская область). Добыча (?) урана и тория.
• Алдан (Якутия). Добыча урана, тория и редкоземельных элементов.
• Слюдянка (Иркутская область). Месторождение уран-содержащих и редкоземельных элементов.
• Краснокаменск (Читинская область). Урановый рудник.
• Борск (Читинская область). Выработанный (?) урановый рудник - так называемое "ущелье смерти", где добычу руды вели узники сталинских лагерей.
• Ловозеро (Мурманская область). Урановые и ториевые минералы.
• Район Онежского озера. Урановые и ванадиевые минералы.
Вишневогорск, Новогорный (Центральный Урал). Урановая минерализация



продукции импортозамещения), не может быть осуществлена без значительного наращивания и обновления инженерной инфраструктуры. Не менее значимым для сбалансированного развития территории является обеспечение адекватного развития сельской территории, качества жизни сельского населения и развития на селе производств, традиционных для села специальности.

Качество жизни населения городского округа и успешное решение демографических проблем не может быть обеспечено без принятия дополнительных шагов в развитии медицинского обслуживания, в том числе и на базе современных высоких технологий.

Литература:

1. Финансирование атомградов нуждается в усилении [электронный ресурс]. URL: <http://www.atomic-energy.ru/news/2012/11/19/37326> (дата обращения 09.04.2014)
2. Список атомных объектов России [электронный ресурс]. URL: <http://tzone.kulichki.com/anomal/atomobj.html> (дата обращения 08.04.2014)
3. О статусе наукограда Российской Федерации [электронный ресурс]: Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ. URL: <http://base.garant.ru/180307> (дата обращения 06.05.2014)
4. Положение о технопарках, создаваемых на земельных участках, находящихся в государственной собственности, расположенных на территории Свердловской области [электронный ресурс]: Постановление Правительства Свердловской области от 8 июля 2003 года № 410-ПП. Документ утратил силу. URL: <http://zakon.law7.ru/base60/part9/d60ru9148.htm> (дата обращения 06.05.2014)
5. Инновационный менеджмент: учебник / Под ред. С.Д. Ильенковой. М.: ЮНИТИ, 1997. 520 с.
6. Юревич А.В., Цапенко И.П. Наука и бизнес // Научное издание. 2001. № 2. С.12.
7. Динни Кейт. Брендинг территорий. Лучшие мировые практики / Под ред. Кейта Динни; пер. с англ Веры Сечной. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013. 336 с.
8. Важенина И.С. Имидж, репутация и бренд территории. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2013. 408 с.
9. Новосельский К.И. Разработка стратегии развития традиционного индустриального региона. Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ, 1995.
10. Аганбегян А.Г. Социально-экономическое развитие России. М.: Дело, 2003. 266 с.
11. Мезенцев В. Территория инновационного развития [электронный ресурс] // Эксперт. 2010.

№15 (701). URL: http://expert.ru/expert/2010/15/territoriya_razvirtya/ (дата обращения 07.04.2014)

12. Прогноз долгосрочного социально – экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года [электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70209010/#review> (дата обращения 09.04.2014)
13. Участие в экспертной деятельности [электронный ресурс]. URL: <http://www.российский-союз-инженеров.рф> (дата обращения 01.04.2014)
14. В России создана Ассоциация атомных городов. Ее возглавил наш земляк [электронный ресурс]. URL: <http://bloknot-volgodonsk.ru/news/more/v-rossii-sozdana-associaciya-atomnyx-gorodov-ee-vozglavlil-nash-zemlyak> (дата обращения 08.04.2014)
15. Экспертные оценки участников собрания Ассоциации муниципальных образований территорий расположения АЭС [электронный ресурс]. URL: www.rosenergoatom.ru/.../ExpertOcenkiUchastnikov.doc (дата обращения 08.04.2014)
16. Линч Кевин. Образ города [электронный ресурс]. URL: <http://www.twirpx.com/file/623025/> (дата обращения 04.04.2014) Пер. с англ. В.Л. Глазычева; Сост. А.В. Иконников; Под ред. А.В. Иконникова. М.: Стройиздат, 1982. 328 с., ил. Перевод изд.: The Image of the City / Kevin Lynch. The M.I.T. Press.
17. Проект. Стратегия социально – экономического развития городского округа Заречный на период до 2020 года [электронный ресурс]. URL: <http://z-city.ru/forum/viewtopic.php?f=1&t=20769&start=0> (дата обращения 09.04.2014)
18. Введение в практику брендинга городов. Сеул, Аккра, Лиссабон, Будапешт, Париж. С. 127-133.
19. Ермакова Ж.А. Промышленная политика как ключевой фактор перевода экономики на высший технологический уклад // Экономика региона. 2005. №3. С.128-141.
20. Андреева Е.Л., Полкова Т.В. Оценка качества трудовой жизни населения регионов России // Экономика региона. 2013. № 3. С.91-100
21. Тургель И.Д. Методические аспекты реабилитации городов на нисходящей стадии жизненного цикла функциональной специализации // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. 2009. № 4. С.64-74.

References:

1. Funding of cities with nuclear industry must be strengthened [e-resource]. URL: <http://www.atomic-energy.ru/news/2012/11/19/37326> (date of reference 09.04.2014)
2. A list of nuclear objects in Russia [e-resource]. URL:

- <http://tzone.kulichki.com/anomal/atomobj.html> (date of reference 08.04.2014)
3. On the status of a Science City in the Russian federation [e-resource]: Federal law dated April 7, 1999. № 70-FZ. URL: <http://base.garant.ru/180307> (date of reference 06.05.2014)
 4. Regulations on tech-parks built on the land belonging to the state located on the territory of Sverdlovsk region [e-resource]: Enactment of the Government of Sverdlovsk region dated July 8, 2003. № 410-PP. The document is invalid. URL: <http://zakon.law7.ru/base60/part9/d60ru9148.htm> (date of reference 06.05.2014)
 5. Innovative management: study book / Edited by Ilyenkova S.D. M.: YuNITY, 1997. 520 p.
 6. Yuryevitch A.V., Tsapenko I.P. Science and business // Maukovedeneye. 2001. № 2. P.12.
 7. Keith Dinnie. City Branding. The best world practice / Edited by Keith Dinnie; transl. from English by Vera Setchnaya. M.: Mann, Ivanov and Ferber, 2013. 336 p.
 8. Vazhenina I.S. Image, reputation and city branding. Ekaterinburg: Institute of economics UrO RAN, 2013. 408 p.
 9. Novoselskiy K.I. Strategy development of traditional industrial region development. Published by UrGEU, 1995.
 10. Agabekyan A.G. Social-economic development of Russia. M.: Delo, 2003. 266 p.
 11. Mezentsev V. Territory of innovative development [e-resource] // Expert. 2010. №15 (701). URL: http://expert.ru/expert/2010/15/territoriya_razvirtya/ (date of reference 07.04.2014)
 12. Forecast of long-term social-economic development of the Russian Federation for the period up to 2030 [e-resource]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70209010/#review> (date of reference 09.04.2014)
 13. Participation in expert activity [e-resource]. URL: <http://www.российский-союз-инженеров.рф> (date of reference 01.04.2014)
 14. In Russia Association of cities with nuclear industry is formed. It is headed by our countryman [e-resource]. URL: <http://bloknot-volgodonsk.ru/news/more/v-rossii-sozdana-associaciya-atomnyx-gorodov-ee-vozglavil-nash-zemlyak> (date of reference 08.04.2014)
 15. Expert assessment by the participants of the assembly of Association of municipal entities of territories of Nuclear Power Stations location [e-resource]. URL: www.rosenergoatom.ru/.../ExpertOcenkiUchastnikov.doc (date of reference 08.04.2014)
 16. Lynch Kevin. The Image of the City [e-resource]. URL: <http://www.twirpx.com/file/623025/> (date of reference 04.04.2014) Transl. from English by V.L. Glazytchev; Compiled by A.V. Ikonnikov; Edited by A.V. Ikonnikov. M.: Stroyizdat, 1982. 328 p., illust. Translation by the edit.: The Image of the City / Kevin Lynch. The M.I.T. Press.
 17. Project. Strategy of social-economic development of Zarechniy city area up to 2020 [e-resource]. URL: <http://z-city.ru/forum/viewtopic.php?f=1&t=20769&start=0> (date of reference 09.04.2014)
 18. Introduction to practice of city branding. Seoul, Acra, Lisbon, Budapest, Paris. C. 127-133.
 19. Ermakova Zh.A. Industrial policy as a key factor of economy conversion to the higher technological level // Ekonomika regiona. 2005. №3. P.128-141.
 20. Andreyeva E.L., Polkova T.V. Quality assessment of population labor life of the Russian regions // Ekonomika regiona. 2013. №3. P.91-100.
 21. Turgel I.D. Methodological aspects of cities rehabilitation on the decreasing stage of a life cycle of functional specialization // Nauchnyy vestnik Uralskoy akademiyi gosudarstvennoy sluzhby: politologiya, ekonomika, sotsiologiya, pravo. 2009. № 4. P.64-74.

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ДОЛЖНОСТНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ ЛИЦОМ, ЗАНИМАЮЩИМ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДОЛЖНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИЛИ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДОЛЖ- НОСТЬ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Султанов В.Н.

старший оперуполномоченный по особо важным делам 25 отдела управления «Б» главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции, Министерство внутренних дел Российской Федерации (Россия), 620057, Россия, г. Екатеринбург, ул. Фрезеровщиков, д.80, к. 114, sultanov-vlad@mail.ru

УДК 343.353.1
ББК 67.408.142.1

Цель. Изучить элементы состава квалифицированного злоупотребления должностным положением, то есть преступления совершенного лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации.

Методы. В процессе исследования применялись общенаучные (анализ, синтез, обобщение, системный подход и др.) и формально-юридический (описание норм права; установление юридических признаков определенных явлений; выработку правовых понятий; классификацию правовых понятий; установление их природы с точки зрения положений юридической науки; их объяснение под углом зрения юридических теорий; описание, анализ и обобщение юридической практики.) методы познания.

Результаты. Выявлены признаки квалифицированного состава преступления злоупотребления должностного положения. Обоснованы предложения по изменению действующего уголовного законодательства в сфере ответственности за злоупотребление должностными полномочиями.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании квалифицированного злоупотребления должностным положением лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации. Выявлены признаки позволяющие определить, относится ли тот орган, в котором работает лицо к органам государственной власти субъектов РФ, а соответственно специальный статус субъекта преступления.

Ключевые слова: состав злоупотребления должностными полномочиями, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, последствия злоупотребления должностными полномочиями, существенный вред злоупотребления должностными полномочиями.

ABUSE OF POWER BY A PERSON HOLDING A POWER POSITION OF THE RUSSIAN FEDERATION OR A POWER POSITION OF THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Sultanov V.N.

Senior detective officer on significant operations of 25th management department “B” of the chief management of economic safety and anti-corruption, Ministry of Internal Affairs of the Russian federation (Russia), r. 114, 80 Frezerovshchikov str., Ekaterinburg, Russia, 620057, sultanov-vlad@mail.ru

Purpose. To study elements of the composition of qualified power abuse, i.e. crime committed by a person occupying a power position of the Russian Federation or a power position of the subject Russian Federation.

Methods. The author used general scientific methods (analysis, synthesis, generalization, systematic approach, etc.) and formal-juridical methods (description of legal rights; determination of judicial features of certain events; development of legal notions; classification of legal notions; determination of the origin according to juridical science; their interpretation according to legal theories; description, analysis and generalization of juridical practice), knowledge methods.

Results. The author identified evidence of qualified power abuse; substantiated proposals on changing the existing criminal code in the sphere of responsibility for power abuse.

Scientific novelty. Scientific novelty is in research of qualified power abuse, by a person occupying a power position of the Russian Federation or a power position of the subject Russian Federation; identified the evidence permitting to find out whether that power body where the person occupies his position to the power bodies of the RF subjects, and accordingly special status of the criminal subject.

Key words: composition of qualified power abuse, federal power bodies, the power bodies of the RF subjects, consequences of power abuse, essential damage of power abuse.

Анализ общей структуры преступности за 2010-2013 года выявил, что преступления, направленные против интересов государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления являются распространенными, и стабильно находятся на третьем месте, уступая лишь преступлениям против собственности и в сфере экономической деятельности. В настоящий момент по данным за 2013 год среди экономических преступлений, которые закреплены в Главе 30 УК РФ их массовая доля составляет 21,1 % [1].

В связи с этим является актуальным целенаправленная политика России по противодействию коррупции, которая в частности связана и с совершенствованием механизма противодействия злоупотреблению и превышению должностными полномочиями в органах государственной власти, которые совершаются специальным субъектом.

В результате считаем необходимым проанализировать всю совокупность объективных и субъективных признаков злоупотребления должностными полномочиями, так как с учетом всех изменений уголовного законодательства и принятых разъяснений Пленума Верховного Суда РФ остаются вопросы, требующие законодательного решения [2].

Квалифицированное злоупотребление должностными полномочиями в соответствии с ч. 2 ст. 285 УК РФ предусматривает злоупотребление в органах государственной власти лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ. Для решения о привлечении к уголовной ответственности конкретного должностного лица необходимо установить наличие всех признаков состава преступления.

Повышенное внимание к разъяснению вопросов квалификации злоупотребления в органах государственной власти лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ связано:

- с необходимостью обеспечения высокого качества судебного разбирательства,
- установления и исследования круга служебных полномочий должностного лица,

- выяснением наличия причинной связи между нарушением должностных обязанностей и наступившим вредом, а так же

- в связи с допускаемыми судами ошибками при назначении наказания.

Видовой объект злоупотребления должностными полномочиями в органах государственной власти, лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, был разъяснен в пункте 1 Постановления от 16 октября 2009 г. Пленума Верховного Суда. В Постановлении перечислены те основные общественные отношения, которые должны защищаться Главой 30 УК РФ: «Лица, злоупотребляющие должностными полномочиями либо превышающие свои должностные полномочия, посягают на регламентированную нормативными правовыми актами деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных корпораций, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации, в результате чего существенно нарушаются права и законные интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества и государства».

Объект преступления был обозначен, как **деятельность** (выделено автором) государственных органов.... По нашему мнению, это идет в разрез с общей теорией об объекте преступления, в соответствии с которой, объект преступления – это охраняемые уголовным законом общественные отношения и интересы, на которые посягает преступление [3, с. 652].

Непосредственным объектом выступают отношения в сфере деятельности отдельных звеньев аппарата публичной власти, а так же охраняемые законом права и интересы граждан или организаций либо охраняемые законом интересы общества или государства.

По конструкции объективной стороны злоупотребление должностными полномочиями имеет материальный состав, то есть характеризуются тремя признаками: общественно опасным деянием, общественно опасными последствиями, а так же причинной связью между деянием и последствиями.

В Постановлении от 16 октября 2009 г. дается разъяснение всех элементов.

В соответствии с диспозицией ст. 285 УК РФ общественно опасное деяние заключается в использовании должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы. Постановление от 16 октября 2009 г. в пункте 15 раскрывает данный признак: «Под использованием должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы (статья 285 УК РФ) судам следует понимать совершение таких деяний, которые хотя и были непосредственно связаны с осуществлением должностным лицом своих прав и обязанностей, однако не вызывались служебной необходимостью и объективно противоречили как общим задачам и требованиям, предъявляемым к государственному аппарату и аппарату органов местного самоуправления, так и тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями».

Приведенное понятие не лишено недостатков, так как может повлечь для правоприменительной практики определенные негативные последствия в виде невозможности привлечения должностного лица к уголовной ответственности, в том случае, когда он не нарушил конкретных положений нормативных и индивидуальных правовых актов, регламентирующих права и обязанности должностного лица.

В п. 15 Постановления от 16 октября 2009 г. перечислены конкретные примеры злоупотребления должностными полномочиями: «например, выдача водительского удостоверения лицам, не сдавшим обязательный экзамен; прием на работу лиц, которые фактически трудовые обязанности не исполняют; освобождение командирами (начальниками) подчиненных от исполнения возложенных на них должностных обязанностей с направлением для работы в коммерческие организации либо обустройства личного домовладения должностного лица».

Уголовная ответственность предусмотрена как за деяние в форме действия, так и бездействия. В результате умышленного неисполнения должностным лицом своих обязанностей, которое совершается из корыстной или иной личной заинтересованности, объективно противоречит тем целям и задачам, для достижения которых должностное лицо было наделено соответствующими должностными полномочиями. В результате бездействия наступает существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства.

В пункте 18 Постановления от 16 октября 2009 г. под существенным нарушением прав граждан или организаций в результате злоупотребления должностными полномочиями или превышения должност-

ных полномочий следует понимать нарушение прав и свобод физических и юридических лиц, гарантированных общепризнанными принципами и нормами международного права, Конституцией Российской Федерации (например, права на уважение чести и достоинства личности, личной и семейной жизни граждан, права на неприкосновенность жилища и тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права на судебную защиту и доступ к правосудию, в том числе права на эффективное средство правовой защиты в государственном органе и компенсацию ущерба, причиненного преступлением, и др.) [2].

В настоящий момент судебная практика учитывает следующие разновидности последствий, которые затрагивающего интересы граждан, организаций и государства [4]:

- физический (телесные повреждения, смерть) вред;
- имущественный (материальный ущерб, упущенная выгода, разрушения, повреждения и т.п.) вред;
- организационный (приостановка деятельности предприятия, организации, дезорганизация деятельности того или иного звена государственного аппарата, срыв общественных мероприятий, спортивного соревнования и т.п.);
- вред, причиненный интересам правосудия (сокрытие и не постановка на учет преступлений и не принятие мер к их расследованию).

Противоречивым, по нашему мнению, является оставление в той же редакции характеристики существенного вреда: «При оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п.». Разъяснение имеет оценочный характер, а так же содержит открытый перечень последствий. Предлагаем в целях предупреждения ошибок, допускаемых органами предварительного расследования конкретизировать существенные нарушения прав и интересов граждан, о чем неоднократно указывалось в справках Областных судов [5], конкретизировать и закрепить в примечании к ст. 285 УК РФ п. 6 следующего содержания: «Под существенным нарушением прав и законных интересов граждан или юридических лиц либо охраняемых законом интересов общества или государства, в статьях настоящей Главы следует понимать нарушение конституционных прав граждан (на личную неприкосновенность, на защиту частной собственности, неприкосновенности жилища и других, причинение им морального вреда и материального ущерба, причинение физического

вреда, как физической боли и побоев, так и телесных повреждений различной степени тяжести), нарушение законных интересов организаций, учреждений и предприятий, а так же причинение им материального ущерба - на сумму не менее двух тысяч пятисот рублей, нарушение охраняемых законом интересов общества и государства, подрыв авторитета и дискредитация органов власти, конкретного государственного учреждения или организации, сотрудника данного учреждения, создание помех и сбоев в работе как органов власти, государственных и муниципальных учреждений и организаций, так и иных, в том числе общественных, коммерческих и иных некоммерческих».

Указанное понятие существенного вреда позволит избежать судебных ошибок при принятии решения о виновности и невиновности лица. В качестве примера рассмотрим Кассационное определение Московского городского суда от 25.04.2013 по делу N 22-2530/2013 в соответствии, с которым, уголовное дело о злоупотреблениях должностными полномочиями было направлено на новое рассмотрение, поскольку при постановлении оправдательного приговора судом не дана должная оценка всем доказательствам и обстоятельствам, исследованным в судебном заседании [6]. Так, оправдывая Г. по предъявленному ей обвинению суд первой инстанции указал, что по обвинению в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 285 УК РФ на основании п. 3 ч. 1 ст. 302 УПК РФ за отсутствием в ее деянии состава каждого из инкриминируемых ей преступлений, поскольку судом на основе совокупности представленных стороной обвинения доказательств достоверно и бесспорно соответственно не установлена вина Г. в совершении данных инкриминируемых ей преступлений. Кроме того, судом указано, что относительно каждого из обстоятельств не доказан такой обязательный признак объективной стороны состава преступления, предусмотренный ч. 1 ст. 285 УК РФ, как причинение существенного нарушения прав и законных интересов граждан либо охраняемых законом интересов общества или государства (последствия).

Однако, с данными выводами суда первой инстанции судебная коллегия не согласилась. Указав, что вопреки установленному порядку Л.В.Б. и С.В.А. были привлечены к административной ответственности за правонарушения, которые в действительности не совершали и в результате действий Г. гарантированные федеральным законодательством, Конституцией РФ права и законные интересы Л.В.Б., его близкого родственника Л.Т.В. и С.В.А. были нарушены, несмотря на позицию потерпевших по делу, заявивших о том, что существенного вреда им причинено не было. А также существенно нарушены охраняемые законом интересы общества и государства, что выразилось в дис-

кредитации основных принципов административного производства, в том числе, принципов невиновности и обеспечения законности при принятии мер административного принуждения в связи с административным правонарушением, а также авторитета органов внутренних дел и государственной власти в целом.

В результате преступления, совершенные Г. повлекли существенное нарушение интересов не только граждан, но и общества, государства, которым суд первой инстанции не дал должной оценки.

Что касается субъективной стороны, - в различных пунктах Постановления от 16 октября 2009 г. указывается на умышленный характер совершаемых действий, что исключает возможность совершения указанных преступлений с неосторожной формой вины, а так же специальным мотивом - корыстной или иной личной заинтересованностью. Мотив, таким образом, является обязательным признаком состава преступления и он имеет низменный характер. Согласимся с мнением Гришина Д.А.: «Преступление по статье 285 УК РФ включает в себя частные случаи корысти, к которым и может быть отнесено извлечение выгод и преимуществ» [7, с. 133].

В заключение проанализируем субъекта злоупотребления должностными полномочиями в органах государственной власти лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ.

В Постановлении от 16 октября 2009 г. в пункте 9 указывает на то, что судам при решении вопроса о субъекте преступления, предусмотренного частью 2 статьи 285 УК РФ, судам следует исходить из пунктов 2 и 3 примечания к статье 285 УК РФ. Во втором и третьем пункте примечания содержатся понятия лиц, которые представляют государственную власть.

Государственная власть реализуется через государственные органы, учреждения и должностных лиц, действующие на основании федерального законодательства РФ [8]. Основным элементом обозначенной системы как раз и является государственный орган, который выполняет задачи и функции государства с помощью властных полномочий. Вот обладая ими, должностное лицо органа государственной власти способно злоупотребить полномочиями и в результате чего наступают общественно опасные последствия в виде существенного нарушения прав и охраняемых законом интересов (которые анализировались выше).

Таким образом, властные полномочия это серьезный инструмент в руках должностного лица, который вручен государством и поэтому, недооценивать возможные последствия в результате злоупотребления нельзя.

Говоря о должностных лицах, занимающих государственную должность Российской Федерации или

государственную должность субъекта Российской Федерации, как о специальном субъекте преступления, мы понимаем, лиц которые составляют государственный аппарат. Государственный аппарат Российской Федерации это сложная система, которую можно условно разделить на два уровня по аналогии с классификацией объекта преступления «по вертикали» и «по горизонтали».

Вертикальное деление государственного аппарата на органы больше связано территориальным признаком, то есть выделяются:

- федеральные (органы власти федерации)
- региональные (органы власти субъектов федерации).

Горизонтальное деление государственного аппарата более сложное, так как в большей степени связано с выделением подгрупп - это органы власти национально-государственных; национально-административных и административно-территориальных образований [9].

К федеральным органам государственной власти относятся в соответствии со ст. 10 Конституции РФ – Президент Российской Федерации; Федеральное собрание России; Правительство Российской Федерации во главе с Председателем Правительства; Министерства России, федеральные службы и федеральные агентства России, управляемые Президентом или подведомственные и управляемые Правительством России; Верховный Суд Российской Федерации, Конституционный суд.

Статья 10 Конституции РФ закрепляет три самостоятельных ветви власти, в которые и входят выше отмеченные органы государственной власти [10]. Однако перечень этот является не полным, так как из общего правила имеются исключения-добавления органов государственной власти с особым статусом, которые так же входят в систему:

Счетная палата Российской Федерации (ч. 5 ст. 101 Конституции РФ, п. «и» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ, п. «д» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ);

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (п. «е» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ);

Центральный банк Российской Федерации (п. «г» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ);

Прокуратура Российской Федерации (п. «з» ч. 1 ст. 102, ст. 129 Конституции РФ);

Центризбирком Российской Федерации.

Данный исчерпывающий перечень органов государственной власти на федеральном уровне позволяет четко определить лиц, которые могут совершить квалифицированное злоупотребление должностными полномочиями и при установлении субъекта преступления затруднений не возникнет.

К региональной системе органов государствен-

ной власти относятся:

- законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации (издают уставы субъектов РФ; правовые акты представительных органов субъектов РФ; законы; постановления, постановления и др.);

- высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (издают акты глав исполнительной власти субъектов РФ; акты правительств или администраций субъектов РФ; ведомственные акты органов исполнительной власти субъектов РФ; приказы, инструкции руководителей государственных унитарных предприятий, учреждений субъектов Федерации);

- иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации [11, с.321].

Данный перечень закреплен в ст. 2 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Таким образом, в соответствии с выше указанной статьей перечень региональных субъектов государственной власти является открытым и определяется субъектом Российской Федерации самостоятельно [12]. Открытый перечень органов государственной власти субъектов при квалификации может вызывать у правоприменителя сложности с установлением статуса должностного лица органа государственной власти. Данная проблема не была устранена и с принятием Указа Президента РФ от 04.12.2009 N 1381 «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации», так как он закрепил только перечень типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации. Возможность закрепления типового перечня закреплена в ст. 2.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.01.2014) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В Указ включены следующие должности: Первый заместитель, заместитель высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации; Член высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации; Председатель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации; Первый заместитель, заместитель председателя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации; Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) законодательного (представительного)

органа государственной власти субъекта Российской Федерации; Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации; Председатель конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации; Заместитель председателя конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации; Судья конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации; Председатель избирательной комиссии субъекта Российской Федерации; Заместитель председателя избирательной комиссии субъекта Российской Федерации; Секретарь избирательной комиссии субъекта Российской Федерации; Член избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с правом решающего голоса; Председатель, заместитель председателя контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации; Аудитор (член) контрольно-счетного органа субъекта Российской Федерации; Уполномоченный по правам человека (ребенка, коренных малочисленных народов) в субъекте Российской Федерации; Миротворитель [13].

В связи с этим представляется целесообразным при установлении субъекта злоупотребления должностным положением в рамках субъекта Российской Федерации определить, относится ли тот орган, в котором работает лицо к органам государственной власти субъектов РФ. Это можно проверить благодаря трем признакам, установив которые необходимо орган отнести к органам государственной власти:

Во-первых, это юридический статус органа субъекта РФ. Устанавливая данный признак необходимо выяснить основания возникновения органа и соответственно его компетенцию. Компетенция определяется из нормативно-правового акта принятого законодательным (представительный) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Во-вторых, обладание органом государственной власти субъекта статусом самостоятельного элемента государственного аппарата, то есть наличие функций и задач, отличных от других органов государственной власти.

В-третьих, взаимодействие органа с иными элементами государственного аппарата с целью выполнения задач по защите интересов личности, общества и государства.

Установить наличие данных признаков возможно с помощью конституции (устава) соответствующего субъекта, где закрепляется перечень органов, осуществляющих государственную власть в субъектах РФ. Это подтверждается и закрепленным примечанием 3 к статье 285 УК РФ: «Под лицами, занимающими государственные должности субъектов Российской Федерации, в статьях настоящей главы и других статьях настоящего Кодекса понимаются лица, занимаю-

щие должности, устанавливаемые конституциями или уставами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов».

Юридически важным является момент совершения преступления, поэтому необходимо установить, с какого момента и на каком основании лицо обладает специальным полномочием, и в уголовном законе обозначено три возможных основания. Во-первых, занимать должность в органах государственной власти лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ можно постоянно. Следует понимать выполнением им соответствующих прав и обязанностей на основании его избрания либо назначения в соответствии с актом о назначении на должность, а так же в предусмотренных законом случаях трудовым или служебным контрактом [14, с. 38], [15, с. 43]. Во-вторых, можно временно выполнять функций должностного лица. Отличает от постоянного только наличия строго определенного времени замещения соответствующей должности на тех же основаниях. Если первые два основания логичны и конкретны, то возможности выполнять в органах государственной власти лицом, занимающим государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ функции по специальному полномочию вызывает в теории и практики вопросы. Освещение данного вопроса требует самостоятельного анализа и не является предметом настоящего исследования.

В заключение считаем целесообразным законодательно закрепить специальное основание деятельного раскаяния в пункте 7 примечания к ст. 285 УК РФ в следующей редакции: «Лицо, впервые совершившее злоупотребление должностными полномочиями (статья 285 УК РФ) или превышение должностных полномочий (статья 286 УК РФ), предусмотренное частью первой настоящей статьи, способствовавшее раскрытию преступления, освобождается от уголовной ответственности, если оно совершено из ложно понятых интересов службы, и если в его действиях не содержится иного состава преступления» [16, с. 143].

Литература:

1. Состояние преступности - январь-декабрь 2013 года [электронный ресурс]. URL: http://mvd.ru/upload/site1/document_file/H8NGnfdiEy.pdf (дата обращения 08.05.2014).
2. О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 //

3. Уголовное право России. Практический курс: учеб.-практ. пособие: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под науч. Ред. А.В. Наумова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2007. 808 с.
4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) (исправлен, дополнен, переработан) / Под ред. А.И. Чучаева. [электронный ресурс]. КОНТРАКТ, 2013. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Справка по обобщению судебной практики о рассмотрении судами Архангельской области уголовных дел о злоупотреблении должностными полномочиями и их превышении (ст.ст.285 и 286 УК РФ) [электронный ресурс]. URL: <http://a2aa.ru/index.php?dn=link&to=open&id=545> (дата обращения 08.05.2014).
6. Кассационное определение Московского городского суда от 25.04.2013 по делу № 22-2530/2013 [электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Гришин Д.А. Уголовная ответственность за преступления в сфере интересов службы в коммерческих и иных организациях: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Тюмень, 2008. 200 с.
8. Теория государства и права: Учебник для вузов / отв. ред. д.ю.н. проф. В.Д. Перевалов. – 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2007. 496 с.
9. Теория государства и права: Учебник. 2-е издание, переработанное и дополненное / под ред. Мелехина А.В. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Конституция РФ принята на всенародном голосовании 12.12.1993 г. // Российская газета. 25.12.1993. № 237.
11. Административное право: Учебник. Звоненко Д.П., Малумов А.Ю., Малумов Г.Ю. М.: Юстицинформ, 2007. 416 с.
12. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.01.2014) // Российская газета. № 206. 19.10.1999.
13. О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 04.12.2009 № 1381 // Собрание законодательства РФ. 07.12.2009. № 49 (2 ч.). Ст. 5921.
14. Созонова Т.А. Некоторые проблемы применения трудового законодательства в отношении муниципальных служащих // Социальное и пенсионное

15. Чиканова Л.А. Правовое регулирование служебных отношений на государственной гражданской службе: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 43.
16. Гришин Д.А., Султанов В.Н. Ретроспективный анализ злоупотребления должностными полномочиями и превышения должностных полномочий (на основе Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30 марта 1990 г. и Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г.) // Вопросы управления. 2012. № 1 (1). С. 138-144.

References:

1. Criminal situation – January-December 2013 [e-resource]. URL: http://mvd.ru/upload/site1/document_file/H8NGnfdiEy.pdf (date of reference 08.05.2014).
2. On judicial practice on cases over power abuse and exceed of rank: Enactment of the Plenum of Russian Supreme Court dated 16.10.2009 № 19 // Rossiyskaya gazeta, № 207, 30.10.2009.
3. Criminal Law of Russia. Practical course: study practical book: study book for higher school students from the “Jurisprudence” speciality / under scientific editorship A.V. Naumov. 3d edition, revised and added. M.: Volters Kluver, 2007, 2007. 808 p.
4. Comment to the RF Criminal code (itemized list) (corrected, amended, revised) / Edited by A.I. Tchutchayev. [e-resource]. KONTRAKT, 2013. Access from the reference-legal system “Konsultant-Plus”.
5. Information on generalizing court practice on consideration of criminal cases of power abuse by Arkhangelsk regional courts (art. art. 285 and 286 UK RF) [e-resource]. URL: <http://a2aa.ru/index.php?dn=link&to=open&id=545> (date of reference 08.05.2014).
6. Cassation ruling of Moscow city court dated 25.04.2013 ad rem № 22-2530/2013 [e-resource]. The document was not published. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
7. Grishin D.A. Criminal responsibility for the crime in the sphere of interests of service in commercial and other organizations: Candidate’s thesis. Tyumen, 2008. 200 p.
8. Theory of state and law: study book for universities / Editor-in-chief Doctor of Science Professor V.D. Perevalov – 3d edition revised and added. M.: Norma, 2007. 496 p.
9. Theory of state and law: study book, 2nd edition, revised and added / edited by Melekhin A.V. [e-resource] Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.

10. The RF Constitution was adopted at the nation-wide vote 12.12.1993// Rossiyskaya gazeta. 25.12.1993. № 237.
11. Administrative law: Study book. Zvonenko D.P., Malumov A. Yu., Malumov G. Yu. M.: Yustitsinform, 2007. 416 p.
12. On general principles of organization of legislative (representative) and executive state power bodies of the RF: Federal law dated 06.10.1999 № 184-FZ (revised 03.01.2014) // Rossiyskaya gazeta. № 206. 19.10.1999.
13. On typical power positions of the subjects of the Russian Federation: Edict of the RF President dated 04.12.2009 № 1381 // Collection of the RF Legislation. 07.12.2009. № 49 (2 p.). Art. 5921.
14. Sozonova T.A. Some problems of labor legislation application towards municipal servants // Sotsialnoye i pensionnoye pravo. 2006. № 1. P. 38.
15. Chikanova L.A. Legal regulation of office relations in civil service: issues of theory and practice // Zhurnal rossiyskogo prava. 2005. № 4. P. 43.
16. Grishin D.A., Sultanov V.N. Retrospective analysis power abuse (on the basis of the Decree of Plenum of the RF Supreme Court dated October 16, 2009) // Voprosy upravleniya. 2012. № 1 (1). P. 138-144.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ГЛАВНЫЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

Овчинникова О.П.

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой «Экономика и финансы» Орловского филиала, Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 302028, Россия, г. Орел, б. Победы, д.5а, oovchinnikova@yandex.ru

Комаревцева О.О.

магистрант 1 курса по направлению подготовки «Экономика» Орловского филиала, Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 302028, Россия, г. Орел, б. Победы, д.5а, komare_91@mail.ru

УДК 352
ББК 66.3 (2Рос), 124

Цель. Разработка интегрального показателя уровня развития муниципального образования с выявлением наиболее значимых потенциалов, показывающих степень функционирования территории.

Методы. Методологическая база исследования представлена методами от общего к частному, методами индукции и дедукции, экономико-статистического анализа, графическими методами, методом классификации, обобщения и др.

Результаты. На основе проведенного исследования были выявлены и решены основные проблемы в оценке деятельности органов местного самоуправления. Было установлено, что показатели, заложенные в годовой отчет муниципальных районов об эффективности деятельности органов местного самоуправления на обеспечивают достоверной оценки развития территории, а также являются усредненными и неинформативными. В связи с этим авторами было предложено дополнить данный отчет интегральным показателем развития территории, что в свою очередь позволяет определить как общую ситуацию функционирования муниципального образования, так и обосновать основные приоритеты целевых ориентиров развития территории.

Научная новизна заключается:

- в предложенном авторском подходе по оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления;
- в предложенной классификации потенциалов, формирующих интегральный показатель.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, интегральный показатель развития территории, бюджетная автономия, валовые налоговые поступления, рентабельность вложенных инвестиций.

ASSESSMENT OF EFFICIENCY OF LOCAL POWER BODIES AS THE MAIN FACTOR OF TERRITORIES DEVELOPMENT

Ovchinnikova O.P.

Doctor of Science, Professor, Head of the "Economy and finances" department of Oryol branch, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 5a Pobedy av., Oryol, Russia, 302028, oovchinnikova@yandex.ru

Komarevtseva O.O.

Master of 1st course of "Economics" department, Oryol branch, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 5a Pobedy av., Oryol, Russia, 302028, komare_91@mail.ru

Purpose. Development of integral index of development level of municipal education determining the most significant potentials showing a level of the territory functioning.

Methods. Methodological research basis is introduced by the methods from the general to the specific, the methods of induction and deduction, economic-statistical analysis, graphical methods, classification methods, generalization, etc.

Results. On the basis of the conducted research the authors identified and solved the main problems concerning the assessment of local power bodies' activity. The found out that the indices in the annual report of municipal districts on efficient activity of local power bodies did not provide adequate assessment of those territories development and were averaged and non-informative. In this connection the authors were proposed to add integral indices of territories development to their report. In its turn it permits to identify it as a general situation of a municipal entity functioning and substantiate main priorities of the targets for the territory functioning.

Scientific novelty is:

- the proposed authorized approach to assessment of local power bodies' activity;
- the proposed classification of potentials forming integral index.

Key words: local power bodies, integral index of territories development, budgeting autonomy, gross taxation revenue, profitability of the injected investments.

В настоящее время оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления является одной из весьма важных и непростых проблем публичного управления. Недостаточная эффективность решения важных вопросов местного значения, использование не в полной мере организационно-управленческого потенциала, противоречия между целевыми ориентирами в муниципальных программах вызывают неудовлетворенность населения деятельностью органов власти по решению многих жизненных аспектов. Тем самым возникает потребность в создании инструментария по оценке эффективности деятельности местных администраций, что также обуславливается, необходимостью постоянного анализа социально-экономическую ситуацию в муниципальном образовании, системном изучении точек роста и недостатков развития территории, а также возможностей качественного прогноза будущего состояния муниципального образования.

Исследование оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления занимает важное место в трудах российских и международных ученых. Так Bouldung К. считает, что оценка деятельности органов местного самоуправления влияет как на функционирование и развитие территории, так и на формирование их собственного имиджа [1]. А.Н. Широков предполагает, что внедрение эффективных механизмов оценки деятельности органов местного самоуправления позволит вывить слабые места и точки развития муниципального образования, что в свою очередь будет направлено на решение экономических и социальных проблем [2]. По мнению Воронина А.А. при осуществлении своей деятельности органы местного самоуправления должны определять цель и задачи развития муниципального образования, и, как следствие, получать достигнутые результаты при

помощи оценки основных достоинств управляемой территории [3]. Однако, несмотря на необходимость проведения данной оценки, вопрос об использовании инструментов для ее анализа раскрыт недостаточно, тем самым следует констатировать, что имеющиеся исследования не дают полного представления о параметрах измерения эффективности деятельности органов местного самоуправления. Кроме того, недостаточно четко сформулированы механизмы, обеспечивающие поэтапное решение вопросов местного значения, отсутствует взаимосвязь расходной части местных бюджетов с оценкой приоритетности вопросов местного значения. Данное обстоятельство также подтверждает необходимость создания интегрального показателя, определяющего развитие территории и степень эффективности работы местной администрации.

На сегодняшний день основной формой отчета муниципальных образований о своей деятельности за текущей и плановые периоды выступает Постановление Правительства РФ от 17.12.2012 №1317 «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта и пункта 2 Указа Президента РФ от 7.05.2012 №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [4].

Показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления разработаны в целях содействия субъектов РФ в определении выделения муниципальным образованиям межбюджетных трансфертов (грантов) за достижения наилучшего рейтинга деятельности. В его перечень включены 40 наименований, отражающих такие аспекты развития муниципального образования как экономика, дошкольное, общее и дополнительное образование,

культура, жилищно-коммунальное хозяйство, организация муниципального управления и т.д. Кроме того, в докладах глав администраций перечисляются и дополнительные показатели, конкретизирующие основные (так например, основным является «экономическое развитие», а дополнительным, выступает «объем инвестиций в основной капитал»).

Однако, рассматриваемые показатели анализа деятельности, по нашему мнению, не обеспечивают возможность интегральной оценки эффективной деятельности местного самоуправления, что проявляется в отсутствие информативности ряда основополагающих индикаторов, усредненности, неточности единиц измерения и т.д.

В Указе Президента РФ от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» говорится, что анализ данных показателей производится на основе сводного индекса, индекса среднего темпа роста эффективности, среднего темпа роста показателя эффективности деятельности органов местного самоуправления за отчетный год и два предшествующих [5].

По нашему мнению, данная структура показателей не может объективно определить уровень развития муниципального образования. Тем самым является необходимым включить в данный перечень:

1. Уровень результативности деятельности органов местного самоуправления по отраслям:

$$U = \sum (Pk \times u_d) \quad (1)$$

где U - уровень результативности, P_k - частный показатель результативности деятельности органов местного самоуправления, u_d - удельный вес конкретного показателя.

Уровень эффективности расходования бюджетных средств:

$$R = \frac{\max P_1 - u_r}{\max P - \min P} \quad (2)$$

где R - уровень эффективности расходования бюджетных средств, $\max P_1$ - значения показателя доли эффективного расходования бюджетных средств муниципального образования за отчетный год, u_r - значение доли эффективного расходования бюджетных средств, $\max P$ - \max доли эффективного расходования бюджетных средств, $\min P$ - \min доли эффективного расходования бюджетных средств.

Немаловажной необходимостью измерения эффективности деятельности местного самоуправления является применение оценочных характеристик.



Рисунок 1 – Дополнительные оценочные показатели в структуре основных разделов «Показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления»

Как было отмечено выше, показатели, включенные в данный перечень отчета, являются усредненными, не учитывают многих качественных характеристик. Тем самым, в каждый из представленных разделов стоит добавить хотя бы по одному из индикаторов, отражающих общую систему оценочных данных раздела (рис. 1).

В составленный перечень должен входить индекс промышленного производства, показывающий характеристики изменения масштабов производства, а также финансовое обеспечение муниципального образования, что во взаимосвязи позволит выявить закономерность влияния изменения масштабов производства от финансового развития территории (в денежном выражении).

Кроме того, необходимым является включение в доклад оценки вклада муниципальных структур в реализацию государственных федеральных и региональных программ, направленных на повышение качества жизни (программа «Социальное развитие села», Федеральная целевая программа «Развития образования на 2011-2015 гг.» и т.д.).

В исследовании качества жизни населения существенную роль играет показатель доступности и качества социально значимых услуг, следовательно, его включение в данный перечень является целесообразным.

Состояние социальной инфраструктуры непосредственно зависит от деятельности муниципальных образований, которые вносят свой вклад в реализацию федеральных и региональных программ социально-экономического развития территории. Тем самым, правомерным будет использовать нормативные показатели обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, заложенные в целевые программы, как социальные стандарты, применение которых позволит задавать направление выравнивания уровня жизни населения на отдельных административных территориях.

Состояние спортивной инфраструктуры относится к сфере ответственности всех органов власти (более крупные комплексные имеют статус федеральных, спортивные залы и бассейны - муниципальных). Анализ обеспеченности различных видов спортивных сооружений на всех уровнях власти позволяет судить

о доступности для потребителей и о вкладе власти в решение данной задачи [6]. В разных видах социально значимых услуг, подходы к аналитической оценке и применяемым показателям должны учитывать отраслевую специфику деятельности. Но, к сожалению, на сегодняшний день единого методического подхода не разработано и фактически в различных регионах исследование выполняется неодинаково, что затрудняет сопоставимость ее результатов.

Показатель удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления необходимо рассчитать с помощью проведения социальных опросов, позволяющих выявить доступность и удобство пользования услугой.

Проведя исследование эффективности деятельности органов местного самоуправления, авторами было выявлено, что показатели, содержащиеся в данном докладе не позволяют выявить слабые места и угрозы развития муниципального образования, скорректировать недостатки социально-экономической политики.

Тем самым, по нашему мнению, данный отчет необходимо дополнить интегральным показателем развития территории. В качестве данных индикаторов целесообразно использовать бюджетный, налоговый, инвестиционный, экономический и социальный потенциал муниципального образования (табл. 1).

Для повышения эффективности использования ресурсов территории необходимо рассчитать бюджетный потенциал муниципального образования, состоящий из финансовых потоков и эффективности муниципального управления. Расчет бюджетного потенциала проведем при помощи показателя бюджетной автономности – отношения всех доходов полученных муниципальным образованием (за исключением бюджетных трансфертов) к уровню расходов бюджета за тот же период. Тем самым, бюджетная автономия рассчитывается как:

$$B_a = \frac{D_b - B_t}{R_b}, \quad (3)$$

Таблица 1 – Совокупность потенциалов и их показателей, использующихся при оценке деятельности органов местного самоуправления

Потенциал	Показатель
Бюджетный потенциал	Бюджетная автономность
Налоговый потенциал	Валовые налоговые поступления
Инвестиционный потенциал	Рентабельность вложенных инвестиций
Экономический потенциал	Валовая добавленная стоимость территории
Социальный потенциал	Социальная обеспеченность населения

где B_A - бюджетная автономность муниципального образования, D_b - доходы бюджета, B_t - бюджетные трансферты, R_b - расходы бюджета.

Налоговый потенциал включает в себя сумму основных видов налоговых поступлений собранных в муниципальном образовании деленную на сумму налоговых ресурсов, поступающих в муниципальное образование:

$$NPost = \frac{\sum N_{pt}}{NR}, \quad (4)$$

где $NPost$ - валовые налоговые поступления, N_{pt} - сумма налогов поступающих в муниципальное образование (НДФЛ, ЕНВД, ЕСН, налог на землю, налог на имущество физических лиц), NR - налоговые ресурсы.

Под налоговыми ресурсами понимается сумма прогнозируемых налоговых поступлений в отчетном периоде и налоговых недоимок за вычетом суммы предоставленных налоговых льгот. Необходимо отметить, что данный показатель исследует налоговый потенциал «в узком» понимании. Чтобы посчитать его более точно необходимо к данной формуле добавить сумму «неуплаченных налоговых поступлений теневого сектора экономики», что затруднительно реализовать из-за отсутствия официальной информации.

Инвестиционный потенциал муниципального образования имеет одно из приоритетных значений при определении эффективной деятельности муниципальных органов власти, показывая при этом интегральную характеристику направленных на модернизацию и увеличение основных фондов денежных средств. По нашему мнению, для оценки инвестиционного потенциала территории необходимо применить формулу рентабельности вложенных инвестиций:

$$I_r = \frac{D_t - R_t}{I_k}, \quad (5)$$

где I_r - рентабельность вложенных инвестиций, D_t - доход инвесторов по инвестиционным проектам в текущем году, R_t - убытки проектов инвесторов в текущем году, I_k - инвестиции в основной капитал территории.

Экономический потенциал является материальной основой функционирования хозяйственной системы муниципального образования. Оценка экономического потенциала территории зависит от ресурсов, которыми она располагает и от совокупности материальной базы, формируемой валовой продукцией ее основными отраслями экономики. Тем самым стоимостную оценку данного потенциала следует проводить при помощи показателя валовой добавленной стоимости территории:

$$K_t = \frac{(\sum F_o) * K_{ec}}{V_{mo}}, \quad (6)$$

где K_t - валовая добавленная стоимость территории, F_o - показатели основных отраслей, формирующих валовой продукт территории, K_{ec} - коэффициент экономической эффективности, V_{mo} - валовой продукт территории. Данный показатель рассматривает удельный вес основных отраслей экономики в формировании валового продукта территории с учетом их результативности. Одним из главных элементов данной формулы выступает коэффициент экономической эффективности, определяющейся как показатель эффективности производства, сформированный из соотношения полезного результата и затрат факторов производства процесса.

Социальный потенциал следует рассматривать как часть национального человеческого капитала. По нашему мнению, в качестве его расчета следует использовать показатель социальной обеспеченности, рассчитываемый как:

$$CO = \frac{\sum RB_{soc} * k_c}{RB}, \quad (7)$$

где CO - социальная обеспеченность населения, RB_{soc} - расходы бюджета на социальное обеспечение, k_c - коэффициент социальной удовлетворенности, RB - расходы бюджета территории.

Коэффициент социальной удовлетворенности – отношение числа случаев удовлетворенности потребителя к общему числу населения, получившего услугу. Значение данного показателя высчитывается при помощи проведенных социологических опросов муниципальных образований на тему «Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления».

Показатели потенциалов, представленных выше, а также значения коэффициентов экономической эффективности и социальной удовлетворенности рассчитаны на примере муниципальных образований Орловской области (табл. 2).

В качестве индикаторов основных отраслей, формирующих валовой продукт для города Орел, Болховского и Мценского района выбрана промышленность (отгружено товаров промышленного производства), торговля (оборот оптовых и розничных организаций) и строительство (объем подрядных работ в строительстве), для остальных муниципальных образований – промышленность (отгружено товаров промышленного производства), сельское хозяйство (продукция сельского хозяйства в хозяйствах всех ка-

тегорий в действующих ценах) и торговля (оборот оптовых и розничных организаций).

Проанализировав данную таблицу, было выявлено, что достаточный уровень налогового потенциала наблюдается в городе Орле, Болховском, Верховском, Колпнянском, Ливенском, Малоархангельском, Мценском, Покровском, Свердловском и Урицком районах, инвестиционного потенциала – в Знаменском и Ливенском районе, социальный потенциал – в Ливенском районе. Однако, не один из районов не достиг достаточного уровня развития по бюджетному и экономиче-

скому потенциалу.

Показатель неудовлетворительного развития муниципальных образований наблюдается в Краснозоренском и Новодеревеньковском районах.

В качестве оценки уровня развития муниципальных образований используем экспресс-оценочную шкалу, в которой показатель меньше 1 является неудовлетворительным, равный 1 удовлетворительным, больше 1 достаточным.

Итак, рассчитаем интегральный показатель уровня развития муниципального образования (табл.3).

Таблица 2 – Расчет показателей, использующихся при оценке деятельности органов муниципальных образований Орловской области

	Бюджетный потенциал	Налоговый потенциал	Инвестиционный потенциал	Экономический потенциал	Социальный потенциал	Коэффициент экономической эффективности	Коэффициент социальной удовлетворенности
г. Орел	0,53	1,04	0,71	0,96	0,84	0,19	0,64
Болховский район	0,24	1,01	0,88	0,50	0,74	0,13	0,52
Верховский район	0,26	1,02	0,72	0,40	0,75	0,17	0,58
Глазуновский район	0,24	0,90	0,44	0,32	0,51	0,11	0,33
Дмитровский район	0,27	0,95	0,52	0,35	0,54	0,13	0,34
Должанский район	0,16	0,91	0,62	0,4	0,62	0,18	0,41
Залегощенский район	0,29	0,97	0,86	0,33	0,68	0,16	0,45
Знаменский район	0,14	0,83	1,06	0,57	0,62	0,21	0,42
Колпнянский район	0,37	1,05	0,44	0,54	0,59	0,19	0,34
Краснозоренский район	0,51	1,00	0,13	0,17	0,47	0,10	0,21
Кромской район	0,30	0,85	0,78	0,57	0,82	0,21	0,74
Корсаковский район	0,13	0,92	0,35	0,38	0,53	0,13	0,30
Ливенский район	0,25	1,1	1,05	0,52	1,04	0,22	0,86
Малоархангельский район	0,1	1,02	0,63	0,28	0,54	0,14	0,33
Мценский район	0,28	1,07	0,72	0,52	0,68	0,16	0,52
Новодеревеньковский район	0,24	0,94	0,26	0,21	0,41	0,12	0,32
Новосильский район	0,10	0,99	0,88	0,17	0,44	0,10	0,36
Орловский район	0,25	0,92	0,7	0,33	0,68	0,15	0,46
Покровский район	0,19	1,08	0,95	0,35	0,88	0,17	0,72
Свердловский район	0,33	1,02	0,82	0,34	0,86	0,18	0,70
Сосковский район	0,10	0,85	0,78	0,25	0,70	0,16	0,64
Троснянский район	0,17	0,97	0,62	0,30	0,64	0,14	0,52
Урицкий район	0,40	1,05	0,68	0,19	0,62	0,13	0,54
Хотынецкий район	0,20	0,99	0,49	0,20	0,60	0,13	0,44
Шаблыкинский район	0,15	0,97	0,83	0,22	0,68	0,16	0,56

В качестве данного показателя выступает обобщающая взвешенная, представляющая собой сумму множеств средневзвешенных оценок по группам факторов, которая рассчитывается по формуле:

$$Q = \sum(X_j * P_j),$$

где Q — обобщающая взвешенная оценка потенциала региона; X_j — средняя балльная оценка j-го фактора для региона; P_j — вес j-го фактора.

Чем выше рассчитанный показатель муниципального образования, тем выше эффективность его

развитие.

Для определения весов частных индикаторов используются данные методики информационно-аналитического агентства «Эксперт РА», в которой бюджетный потенциал равен 0,7; налоговый потенциал - 0,7; инвестиционный потенциал - 0,65; экономический - 0,6; социальный - 0,6[7].

Расчет показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления показал, что к наиболее развитым муниципальным образованиям можно отнести город Орел, Болховский, Верховский, Залегощенский, Знаменский, Кромской, Ливен-

Таблица 3 – Расчет показателей, использующихся при оценке деятельности органов муниципальных образований Орловской области

	Бюджетный потенциал	Налоговый потенциал	Инвестиционный потенциал	Экономический потенциал	Социальный потенциал	Интегральный показатель
Вес частных индикаторов	0,7	0,7	0,65	0,6	0,6	
г. Орел	0,37	0,73	0,46	0,58	0,50	2,64
Болховский район	0,17	0,71	0,53	0,30	0,44	2,15
Верховский район	0,18	0,71	0,46	0,24	0,45	2,04
Глазуновский район	0,17	0,63	0,28	0,19	0,31	1,58
Дмитровский район	0,19	0,66	0,34	0,21	0,32	1,72
Должанский район	0,11	0,64	0,40	0,24	0,37	1,76
Залегощенский район	0,20	0,68	0,56	0,19	0,41	2,04
Знаменский район	0,10	0,58	0,69	0,34	0,37	2,08
Колпнянский район	0,26	0,73	0,29	0,32	0,35	1,95
Краснозоренский район	0,35	0,7	0,08	0,10	0,28	1,51
Кромской район	0,21	0,59	0,51	0,34	0,49	2,14
Корсаковский район	0,10	0,64	0,23	0,23	0,32	1,52
Ливенский район	0,17	0,77	0,68	0,31	0,62	2,55
Малоархангельский район	0,07	0,71	0,41	0,17	0,32	1,68
Мценский район	0,20	0,75	0,47	0,31	0,41	2,14
Новодеревеньковский район	0,17	0,66	0,17	0,13	0,25	1,38
Новосильский район	0,07	0,69	0,57	0,10	0,26	1,69
Орловский район	0,17	0,64	0,45	0,19	0,41	1,86
Покровский район	0,12	0,76	0,62	0,21	0,53	2,24
Свердловский район	0,23	0,71	0,53	0,20	0,52	2,19
Сосковский район	0,07	0,59	0,51	0,15	0,42	1,74
Троснянский район	0,11	0,68	0,40	0,18	0,38	1,75
Урицкий район	0,28	0,74	0,44	0,11	0,37	1,94
Хотынецкий район	0,14	0,69	0,32	0,12	0,36	1,63
Шаблыкинский район	0,10	0,68	0,54	0,13	0,41	1,86

ский, Мценский и Покровские районы. Город Орел и Ливенский район являются лидерами, имея при этом наивысшие показатели по всем индикатором интегрального показателя.

Самым «не эффективным муниципальным образованием», по проведенному исследованию, является Новодеревеньковский район, получившая самый низкий интегральный показатель равный 1,38.

Таким образом, применение интегрального показателя развития территории позволит:

- определить как общую ситуацию функционирования муниципального образования, так и его основных отраслей;

- выявить угрозы и возможности социально-экономического развития территории;

- проанализировать основные потребности населения данного образования;

- дать оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления;

- обосновать основные приоритеты целевых ориентиров, необходимых заложить в муниципальные программы по развитию территории.

Литература:

1. Bouldung K. The Image. Knowledge in Life an Society. Ann Arbor, 1961.
2. Широков А.Н. Местное самоуправление в политической системе современной России: особенности и проблемы становления [электронный ресурс]. URL: <http://future.ftf.tsu.ru/MSU/Minnac/5/MSUinPolSystem.htm>. (дата обращения 11.04.2014)
3. Воронин А.А. Вопросы ответственности органов местного самоуправления перед населением муниципального образования // Актуальные проблемы теории правовой системы общества. 2001. Вып. 1.
4. Официальный сайт компании «Консультант Плюс» [электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

5. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 (ред. от 14.10.2012) // Собрание законодательства РФ. 05.05.2008. № 18. Ст. 2003.
6. Восколович Н.А. Экономические и социальные аспекты социальных услуг: Монография. М.: ТЕИС, 2012.
7. Официальный сайт аналитического агентства «Эксперт - Ра» [электронный ресурс]. URL: www.raexpert.ru. (дата обращения 11.04.2014).

References:

1. Bouldung K. The Image. Knowledge in Life an Society. Ann Arbor, 1961.
2. Широков А.Н. Local self-government in the political system of modern Russia: peculiarities and development problems [e-resource]. URL: <http://future.ftf.tsu.ru/MSU/Minnac/5/MSUinPolSystem.htm>. (date of reference 11.04.2014)
3. Voronin A.A. Responsibility issues of local self-government bodies to the population of the municipal entity // Topical issues of the theory of the society legal system. 2001. Issue 1.
4. Official site of the “KonsultantPlus” company [e-resource]. URL: www.consultant.ru. (date of reference 05.04.2014).
5. On assessment of efficient activity of local self-government power bodies of urban area and municipal districts: Decree of the RF President dated 28.04.2008 № 607 (as revised 14.10.2012) // Sobraniye zakonodatelstva RF. 05.05.2008. № 18. Art. 2003.
6. Voskolovitch N.A. Economic and social aspects of social services: Monograph. M.: TEIS, 2012.
7. Official site of “Expert –Ra” analytical agency [e-resource]. URL: www.raexpert.ru. (date of reference 11.04.2014).

ИНДЕКСЫ СЧАСТЬЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: ПОСТИНДУСТРИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Аржанухин С.В.

доктор философских наук, профессор, профессор кафедры управления персоналом Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 427, asv123@yandex.ru

УДК 316.354:351/354
ББК 60.561.322

Цель. Анализ счастья как социального ресурса, который формируется с развитием постиндустриального общества у новой социальной общности - работников знаний.

Методы. На основе метода экстраполяции проанализирована возможность применения индекса счастья в муниципальном управлении постиндустриального общества.

Результаты и практическая значимость.

Счастье рассматривается как социологическое понятие, которое обозначает состояние и ресурс социальной общности. Деперсонификация счастья позволяет повысить меру управляемости местным постиндустриальным сообществом.

Научная новизна. Разработка критериев счастья социальных групп, которые составляют основу социальной структуры местного сообщества, может привести к пересмотру основ муниципального управления и новому оценить его экономическую эффективность и социальную результативность.

Ключевые слова: постиндустриальное общество, государственное управление, индекс счастья, качество жизни, благополучие, местное самоуправление, когнитариат.

HAPPINESS INDEX IN MUNICIPAL GOVERNMENT: POST-INDUSTRIAL ASPECT

Arzhanukhin S.V.

Doctor of Science, Professor, Professor of the Personnel Management Department of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), r.427, 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, asv123@yandex.ru

Purpose. Analysis of happiness as a social resource which is formed together with post-industrial society in the new social entity – workers of knowledge.

Methods. Using an extrapolation method the author analyzed the possibility of applying happiness index in municipal government of post-industrial society.

Results and practical importance.

Happiness is considered as a sociological term which means status and resource of social entity. Depersonification of happiness allows to increase the measure of management by local post-industrial society.

Scientific novelty. Development of happiness criteria of social groups which are the basis of social structure of local society can bring to reconsideration of municipal government basics and give new evaluation of its economic efficiency and social effectiveness.

Key words: post-industrial society, national government, happiness index, life happiness, prosperity, local government, cognitariat.

Тема статьи представляет интерес несколькими социальным субъектам. Прежде всего, она обращена к тем институтам муниципального управления, которые определяют круг социально-экономических и духовно-нравственных проблем города, принимают

управленческие решения и определяют новые подходы к развитию города. Особый интерес данная тема вызывает у академических кругов, которые занимаются футурологическими вопросами социологии города, муниципальной экономики, муниципального права.

Именно эти специалисты разрабатывают концепции устойчивого, надежного развития местного постиндустриального сообщества, в котором должны быть сбалансированы интересы и потребности основных социальных страт и профессиональных групп. Полученная информация применяется властными структурами при принятии управленческих решений. Местное гражданское сообщество также заинтересовано в получении данной информации, поскольку она раскрывает сущность и механизмы тех гуманистических преобразований, которые происходят в постиндустриальном обществе.

Проблема, которая вызвала к жизни тему индексов счастья в муниципальном образовании, включена в более широкий контекст управления постиндустриального общества. Речь идет о том, что традиционные статистические показатели социально-экономического развития, которые успешно использовались в управлении индустриальным обществом, дают сбой при переходе к постиндустриальному типу общества. К числу таких показателей относится валовой внутренний продукт. В период возникновения постиндустриального уклада и трансформации общества в постиндустриальное происходят несбалансированные изменения в распределении доходов, когда ВВП, рассчитанный на душу населения, может не отражать реального положения тех социальных групп, которые обеспечивают общественное устойчивое и надежное развитие и составляют широкую демократическую социальную основу власти. Если, например, неравенство увеличивается быстрее, чем прирастает ВВП на душу населения, то большинство населения воспринимает ситуацию роста ВВП как ухудшающую их положение даже при росте среднего дохода. В этом случае в разряд населения, чувствующего реальное ухудшение своего материального положения, относятся как те слои, которые составляют массовую основу индустриального уклада, так и те, что представляют относительное меньшинство, но, тем не менее, выступают «драйвером» нового постиндустриального общества. И у первых, и у вторых есть четкое понимание того, что перераспределение доходов идет явно не в их пользу и значительно занижен их вклад в «общее дело» - процветание нации, а у субъектов управления, реализующих свои властные полномочия – государства и муниципалитетов, наоборот, складывается впечатление успешности предпринимаемых мер. На этом фоне применение различных систем оценки эффективности деятельности чиновничества и вычисление КРІ чиновника теряет свой смысл, сводит всё на «нет». Нарастает диффузия и теряется социальная основа власти, снижается мера управляемости обществом.

Постиндустриальный технологический уклад вырастает из недр индустриального, резко услож-

няя социальную структуру общества, а вместе с этим значительно усложняется и социальное управление новым обществом. Как отмечает Д. Белл, «постиндустриальное общество не замещает индустриальное или даже аграрное... оно *добавляет* новый аспект, в частности в области использования данных и информации, которые представляют собой необходимый компонент усложняющегося общества» [1].

Институализация постиндустриальных процессов в рамках индустриального общества требует создание новой системы статистических показателей не только на макроуровне – уровне отдельных стран и государств, но, прежде всего, на мезоуровне – муниципальном и корпоративном, а при более пристальном рассмотрении важнейшим оказывается микроуровень – уровень малой группы и личности.

Основной проблемой статьи выступает противоречие между потребностью местного постиндустриального самоуправления в устойчивом, независимом социально-экономическом и духовно-нравственном развитии, основанном на согласовании жизненно важных интересов как индустриальных, так и постиндустриальных социальных групп населения, с одной стороны, а с другой – нынешним состоянием муниципального управления, отсутствием адекватных индикаторов (показателей) оценки его социального прогресса. Если обозначенное противоречие не разрешается, то возникают существенные управленческие дисфункции, которые грозят стать хроническими управленческими патологиями местного сообщества: размывается единство цели деятельности местного постиндустриального сообщества, разрушается единство деятельности для достижения поставленной цели, не поддерживается необходимый и достаточный профессиональный и личностный потенциал местного сообщества (муниципальный человеческий капитал постиндустриального города), не обеспечивается уровень безопасности материальных и нематериальных ресурсов и их целевого применения. Характер институализации постиндустриальных процессов на муниципальном уровне определяет набор и качество основных статистических показателей. Разработка критериев счастья может привести к пересмотру основ муниципального управления, оценки его экономической эффективности и социальной результативности.

Целью статьи выступает анализ счастья как социального ресурса, который формируется с развитием постиндустриального общества у новой социальной общности - работников знаний. В статье решается задача выявления возможности применения фелицитарных (от лат. «felicitas» - счастье) показателей в муниципальном управлении.

Обратимся к определению ключевого термина статьи и истории вопроса. Валовое национальное

счастья – это эмерджентная характеристика качества жизни, т.е. такая синергетическая мера качества, которая не сводится к простой сумме отдельных элементов жизни, а представляет собой системное качество. В отличие от валового национального продукта валовое национальное счастье включает культурные, национальные и личные ценности различных социальных групп общества.

В общественный оборот термин «валовое национальное счастье» вел в 1972 году при вступлении на престол четвертый король буддийского государства Бутан – Джигме Сингье Вангчук. Он сказал, что счастье народа важнее процентов валового внутреннего продукта, а богатые не всегда считают себя счастливыми, но счастливые люди всегда богатые; конечной целью развития общества не является экономический рост. Согласно проводимой в Бутане государственной фелицитарной политики, истинное развитие человеческого общества должно обеспечиваться синергетическим эффектом от взаимодействия материальных и духовных составляющих. «Лучше быть счастливым и здоровым, чем несчастным и больным» - такова общая интенция, с которой следует, очевидно, согласиться. В 1998 году правительством Бутана были утверждены «Четыре столпа счастья»: 1. Устойчивое развитие; 2. Сохранение и пропаганда культурного и духовного наследия; 3. Охрана окружающей среде; 4. Эффективное правление. «Четыре столпа» делятся на 9 сфер: психологическое благополучие, экология, здоровье, образование, культура, уровень жизни, использование времени, активность общественной жизни, хорошее правление. «Столпы» и сферы счастья анализируются по 72 индикаторам, которые были разработаны с участием европейских экономистов и социологов. Так, например, психологическое благополучие измеряется следующими, порой несколько экзотическими на взгляд европейца, индикаторами: частота молитв и медитации, уровень эгоизма, зависти, ревности, хладнокровия, сочувствия, щедрости, отчаяния, мысли о самоубийстве. Каждые два года проводится опрос населения и вносится коррекция как в индикаторы счастья, так и в пятилетние планы социально-экономического и духовного развития Бутан. Слоганом страны стал: «Бутан – место счастья» («Bhutan; happiness is a place») [2].

Несмотря на то, что на сегодняшний день Бутан является одной из беднейших стран по экономическим показателям, в которой были проведены в 90-е годы этнические чистки в отношении непальцев (состояние «быть счастливым» в экономически неразвитой стране было определено государством не всем подданным, а по национальному признаку), однако идейный посыл, связанный с измерением Валового национального счастья, заинтересовал международную научную общественность. К концу 20 века концепция валового

национального счастья вышла за пределы культурных особенностей буддийских государств, приобрела мультикультурный характер и стала разрабатываться как реальная альтернатива и/или дополнение показателю ВВП на душу населения. По существу в начале века складывается мощное интеллектуальное движение, главным мотивом которого становится стремление научными методами измерить человеческое счастье. И это движение сразу получило повсеместную поддержку обыденного массового сознания, т.к. конечной целью жизни каждого человека выступает стремление к счастью, где бы он ни находился. В 2004 году была создана Международная коалиция Валового национального счастья, которая включила в себя помимо самого Бутана целый ряд организаций США, Нидерландов, Таиланда, Великобритании, Канады, Бразилии. Уже в июле 2006 года британский исследовательский центр «Фонд новой экономики (New Economics Foundation)» предложил оценивать реальное благосостояние наций на основании международного индекса счастья (Happy Planet Index), а не на показателях ВВП на душу населения или на индикаторах развития человеческого потенциала (Human Development Index), которые не всегда могут отразить реальное благосостояние людей и положение окружающей среды. Предложенный международный индекс счастья рассчитывается исходя из трех показателей: субъективная удовлетворенность жизнью самих людей, ожидаемая продолжительность жизни и степень нанесенного ущерба окружающей среде/экологический след [3]. В феврале 2008 года по инициативе Президент Франции Николя Саркози была создана Комиссия по измерению эффективности экономики и социального прогресса. Как отмечалось в докладе Комиссии, «цель ... состояла в том, чтобы идентифицировать пределы ВВП как показателя экономического развития и социального прогресса, включая проблемы его измерения; изучить, какая дополнительная информация могла бы потребоваться для формирования более адекватных показателей социального прогресса: оценить реализуемость альтернативных инструментов измерения, и обсудить, как правильно представлять статистическую информацию» [4].

В июле 2011 года Бутан предложил Организации объединенных наций ввести «индекс счастья» для измерения качества жизни в разных странах. ООН живо откликнулась на это предложение, т.к. положительное информационное поле этой продуктивной идеи было уже создано. В короткий срок была принята резолюция, призывающая страны разрабатывать собственные модели и методы измерения счастья и предоставлять их в качестве «положительных практик» в ООН. В июне 2012 года Генассамблея ООН утвердила 20 марта Международным днем счастья.

Одними из первых, кто откликнулся на призыв разработать национальный индекс счастья, стали Китай и Великобритания, где уже велись работы в этом направлении. Важная особенность «китайского» индекса счастья состоит в том, что была предпринята попытка расширить сферу действия национального индекса счастья с общегосударственного уровня и до уровня регионального управления. Экстраполяция индекса счастья на уровень регионального управления - это важнейший практический и теоретический шаг, который создавал возможность построить единую систему оценки общегосударственного и регионального управления на основе совершенно особой группы фелицитарных показателей. Индекс счастья становится инструментом региональной кадровой политики Китая: целый ряд чиновников были показательно уволены, т.к. люди не были достаточно счастливы под их правлением. Увольнения были подкреплены фелицитарными статистическими показателями. В китайской практике индекс счастья является инструментом реализации властных иерархий государства в новой экономике. Применение индекса счастья в управлении региональным сообществом является существенным шагом в развитии теории государственного управления.

По итогам 2011 года Д. Канеман, получивший нобелевскую премию по экономике за исследование механизмов формирования суждений и принятия решений, управления своим поведением в условиях неопределённости (2002), разработал свою собственную методику качества жизни, которая включала в себя индекс правопорядка; индекс пищи и крова; индекс личной экономической ситуации; индекс личного здоровья; индекс гражданской вовлеченности; индексы благополучия: процветания, затруднений, страданий; индексы благополучия: позитивные события; индексы благополучия: негативные события; индекс доверия к национальным институтам; индекс коррупции; индекс развития молодежи; индекс базовых нужд сообщества; индекс многообразия; индекс оптимизма; индекс использования респондентами электронных средств коммуникации; индекс насилия; индекс религиозности [5].

Первое десятилетие 21 века в области наук о человеке происходит лавинообразный рост публикаций по проблематике счастья и оценке счастья на основе целого ряда показателей качества жизни - субъективного благополучия, удовлетворенности, удовольствия, социального оптимизма и т.д. Созданы всемирные базы данных по статистическим показателям здоровья, счастья и удовлетворенности и по инструментам диагностики качества жизни [6]. Согласно обзору теоретических и философских оснований качества жизни, составленному западными специалистами, в научном обороте выделяется 15 возможных критериев, на ос-

новании которых можно потенциально создать более 200 тысяч (!) принципиально разных измерительных систем качества жизни [7]. Предложенный в 2011 году Организацией экономического сотрудничества и развития Индекс измерения качества жизни рассчитывается для оценки уровня развитых стран только по 11 фелицитарным показателям: жилье; доход; работа; сообщество; образование; окружающая среда; вовлеченность в гражданскую активность; здоровье; удовлетворенность жизнью; безопасность; баланс работы и отдыха. Ясно, что предложенный набор индексов не может охватить весь спектр потенциально возможных методик и отражает лишь наиболее приоритетные, по мнению этой Организации, аспекты счастья. Разнообразие методик, технологий и индикаторов счастья скорее говорит о том, что проблема заключена не в создании статистических фелицитарных показателей, а в том, насколько в обществе оформился консенсус в отношении счастья (или человечества в целом) и в какой степени счастье стало объектом социального познания. Консенсус в отношении счастья — фундаментальный интегративный принцип в обществе; он важен и на практике - в реальной повседневности, в принятии управленческих решений, и в теории — дискуссиях специалистов в области наук о человеке. Для определения основ этого консенсуса требуется, как минимум, обратиться к мировоззренческим, ценностным началам культуры. Только через мировоззренческое, философское осмысление счастья как абсолютной ценности жизни этот феномен может войти в научный оборот социологии.

Энциклопедические издания аккумулируют, как правило, определенные общепринятые итоги познания. «Большая советская энциклопедия» связывает счастье с персонифицированным состоянием человека и характеристикой жизни человека. «Счастье - понятие морального сознания, обозначающее такое состояние человека, которое соответствует наибольшей внутренней удовлетворённости условиями своего бытия, полноте и осмысленности жизни, осуществлению своего человеческого назначения. <...> Понятие С. не просто характеризует определённое конкретное объективное положение или субъективное состояние человека, а выражает представление о том, какой должна быть жизнь человека, что именно является для него блаженством» [8]. В такой же парадигме дает определение А.А. Гусейнов: «Счастье – понятие, обозначающее высшее благо как завершённое, самоценное, самодостаточное состояние жизни; общепризнанная конечная субъективная цель деятельности человека» [9].

В счастье можно выделить объектную и субъектную стороны. К субъектной стороне счастья относится всё то, что зависит от человека; к объектной – всё, что задается внешними человеку обстоятель-

ствами. То, что в счастье зависит от человека, получило название добродетели. Нравственные добродетели выступают факторами счастья. Для отечественного понимания счастья важна древнегреческая традиция, которая нашла своё определенное отражение в православно-этике. В истории древнегреческой культуры можно выделить три основных подхода, раскрывающих вопрос о том, как добродетели обуславливают достижение счастья. Первый рассматривает нравственные добродетели в качестве средства достижения счастья, которое выступает конечной целью человеческого жизни. В рамках этого взгляда счастье отождествляется с удовольствием (гедонизм), с успехом или пользой (утилитаризм), безмятежностью души и/или отсутствием страданий человека (евдемонизм). Вторая традиция рассматривает счастье как прямое следствие добродетели, т.е. нравственное совершенство человека с точки зрения родовой жизни, независимо от превратностей судьбы и само по себе является счастьем (стоицизм). Третий – синтетический подход - рассматривает нравственные добродетели как путь к счастью и одновременно существенный элемент счастья. Она восходит к Аристотелю и связывает счастье как «вторую природу» с совершенной деятельностью, деятельным разумом.

Если счастье как объект социального познания рассматривать в рамках первых двух подходов, то любые индексы счастья будут носить маргинальный характер, т.к. связаны с отдельными людьми как «культурными гибридами», для которых адаптация к внешней реальности представляет собой одну из существенных, а порой и непреодолимых проблем. У человека, следующего обозначенным традициям, постоянно возникают «пограничные ситуации» с бесконечным в пространстве и во времени набором шкал удовольствий/неудовольствий, успехов/неудач, безмятежностей/стрессовости, внутренней гармонии/разобщенности и т.д. В этом случае скорее речь идет о статистике эмоционального состояния благополучия, которое постоянно в «маятниковом» порядке постоянно меняется, чем о счастье как о социологической категории. Третья традиция открывает возможность деперсонифицировать счастье и превратить его в объект социального познания, связать счастье с социальной общностью, а не с отдельным человеком как таковым. На этом пути открывается возможность рассмотреть счастье как институциональный образец ценностных ориентаций в социо-культурной системе, перевести счастье на язык общих целей и совместных конкретных действий, ролей и норм поведения, которые обеспечивают основу социального порядка.

Развитие постиндустриального уклада дает возможность рассмотреть счастье как атрибутивную характеристику жизни новой социальной общности,

которую условно можно назвать «работниками знаний». В середине 20 века классический менеджмент переживал существенный кризис, который в настоящее время до конца не преодолен не только в высокоразвитых странах, не говоря уже о странах с догоняющей экономикой. Суть этого кризиса состояла в том, что люди массовых профессий с невысоким уровнем квалификации, которые составляли трудовую основу масштабного машинного, прежде всего - конвейерного производства, исчерпали в рамках сложившегося менеджмента свои энергетические возможности как главного «драйвера» общественного развития. Начались активные поиски нового фактора общественного производства, отвечающего формирующимся условиям. И он был найден в лице работников интеллектуального труда – работников знаний. Работники знаний превращают знания и информацию в реальные технологии и продукты. Знания и информация становятся главными факторами в иерархии факторов общественного производства: труда, земли, капитала. Движущим началом новой эпохи, получившей название постиндустриальной, оказывается самоактуализация личности работника знания, помноженная на разумный альтруизм.

На первом этапе постиндустриального развития – информационном обществе - новый социальный класс выступает как подкласс наёмных работников в буржуазном обществе. Он как особая социальная общность: а) живет за счет своеобразной аренды своих интеллектуальных средств производства (подобно тому, как пролетарий продает свою способность к физическому труду), б) лишен в рамках сложившихся на текущий момент общественных отношений необходимой и достаточной собственности и социального (потребительского) капитала для самостоятельной капитализации своего интеллектуального потенциала и превращения его в капитал, но отличается от пролетария тем, что средства производства – профессиональные знания и интеллект принадлежит ему, в) с точки зрения системы ценностей, ориентируется не на получение прибыли или же сверхприбыли, а на развитие культуры и реализацию социально значимых проектов, т.е. своеобразная самореализация через социальную коммуникацию. Вклад новой социальной группы в создания ВВП, который затем вычисляется на душу населения, является определяющим. Эта группа объективно отчуждена от распределения и перераспределения полученной при прямом её участии прибавочной стоимости. Объективные параметры дополняются и субъектными: группа обязательно не доверяет распределению и осознает потенциальную несправедливость, ощущает, что подвергается эксплуатации. Такая социальная группа может быть названа когнитариатом (термин, введенный в макросоциологический оборот

Э. Тоффлером в «Метаморфозах власти), который, как и пролетарий, не живет за счет прибыли с какого-либо капитала.

Средства производства – профессиональные и личностные компетенции как органическое единство академических знаний, умений, ценностей и креативности, необходимое для производства профессиональных знаний и их трансфера, принадлежат непосредственно когнитарию. Эту особенность отметил П. Друкер: если раньше промышленный рабочий, отчужденный от средств производства, нуждался в капиталисте, то теперь скорее капиталист нуждается в работнике знаний. Особо следует отметить, что менеджмент в постиндустриальную эпоху наряду с правом и моралью становится формой самосознания и самоконтроля деятельности когнитария. При всей значимости материальной составляющей идеал гражданского служения, стремление создать социальную благо, развить свою национальную культуру, т.е. всё то, что может быть названо рациональным альтруизмом, занимает в общей структуре мотивационных факторов когнитариата ведущее место.

Социальные источники организационной культуры когнитариата неоднородны и формируются как минимум в результате двух встречных процессов: с одной стороны, интеллектуализация индустриального пролетариата, которая выделяет в новых общественных условиях из своей промышленной среды, в частности, информационных рабочих, способных не только рутинно использовать уже имеющиеся интеллектуальные продукты, но и обладать созидательной продуктивностью, с другой стороны, пролетаризация интеллигенции, прежде всего – её инженерно-технической части, которая не только проектирует интеллектуальные продукты, но и на практике участвует в трансфере знаний в технологии и продукты. Превращение когнитария в информационном обществе из «класса-в-себе» в «класс-для-себя» будет сопровождаться стремлением повысить степень собственного доверия к властным институтам путем участия в контроле за всем циклом производства знания и информации, включая возможность прямого участия в распределении и перераспределении прибыли, полученной с помощью этих знаний и технологий. Вопрос здесь стоит только во времени институализации и легализации этого процесса.

В социальной структуре общества когнитариата должны занять особое - центральное место в равносоставленном «треугольнике», вершинами которого являются: а) экономика (собственность) - ответственность за адаптацию, б) политика (власть) - формирование целепостановки, в) культура (социальный статус) - сохранение норм и правил. Качеством человеческого капитала когнитариата определяется сущностные

характеристики информационного общества. Забегая несколько вперед, можно сказать, что приход на арену исторического творчества когнитариата со всей определенностью поставит вопрос уже в рамках второго этапа постиндустриального общества: а) об экономике, построенной на знаниях (где знания станут самым главным адаптационным фактором), б) о власти, основанной на знаниях (где главным фактором целепостановки становится не столько место в вертикально-иерархических структурах, сколько знания, позволяющие ставить и решать сбалансированные общенациональные задачи в условиях высокой неопределенности внешней среды и значительных рисков), в) о культуре, которая надежно воспроизводится и развивается на основе знания образцов человеческой деятельности, в отличие от искусственных форм активности и массового поведения. Когнитариат, решая эти вопросы, превращается из «класса-в-себе» в «класс-для-себя», создает необходимую организационную культуру для капитализации своего интеллектуального потенциала и на этой основе для стабильного создания общественного блага.

Особенности когнитариата позволяют рассматривать счастье не только как характеристику жизни отдельного человека, но и социальной общности. У разумной «второй природы», о которой говорил Аристотель, есть свои удовольствия и свои добродетели. Счастье выступает социальным ресурсом когнитариата, т.к. социальный смысл капитализации интеллектуального потенциала когнитариата состоит в самоактуализации и разумном альтруизме (рационально понятой помощи ближнему). И самоактуализация, и разумный альтруизм должны быть институализированы в постиндустриальном обществе.

Как и любой социальный ресурс, счастье требует для своего развития определенного рода компетенций. Прежде всего, необходимо отметить, что организационная культура когнитариата – это культура учения. На одно из первых мест в этой культуре компетенция когнитариата понимать поведение других социальных групп общества и уметь устанавливать с ними обязательно доверительные отношения. Без согласования жизненно важных потребностей и интересов различных социальных групп многоукладного постиндустриального общества обеспечить устойчивость и надежность его развития невозможно. Когнитариат, наделенный высокой степенью эмпатии, выступает «медиатором» в реализации интересов социальных групп. Качественный социальный интеллект когнитариата дополняется социальным оптимизмом в управлении будущими, в конструировании положительного восприятия прошлого и позитивном принятии настоящего. Когнитариат регулирует экономическую свободу как создание наибольшего количества возможных

вариантов развития для хозяйствующих субъектов из различных укладов, включая и самих себя. В жизни когнитариата важнейшую роль играют: обеспечение безопасности частной жизни, защита её приватности; здоровый образ жизни (здоровье – есть функция интеллекта); профессиональная деятельность, в основании которой лежит постоянный личностный рост. Индекс счастья когнитария определяется мерой социальной пользы, которое вносит эта социальная группа в экономическое развитие и социальный прогресс многоукладного постиндустриального общества. В этом смысле можно вести речь об индексе счастья и любой другой социальной группы.

Основными драйверами постиндустриализма выступают города. Ведущий международный специалист по развитию города Чарльз Лэндири связывает будущее города с креативностью [10]. Смысл постиндустриального города – это создание пространства, где созданы условия для самореализации и рационального альтруизма работников интеллектуального труда. Характерной особенностью постиндустриального города является изменение места и роли знаний в управлении городом. В постиндустриальном городе муниципальная власть построена на управлении и практическом применении важнейшего постиндустриального ресурса - управлении знаниями.

Сейчас уже накапливается определенный опыт муниципальной фелицитарной политики. Среди пионеров в разработке индекса счастья для местных сообществ выступает постиндустриальная Япония. Здесь была предпринята попытка разработать концепцию Валовое счастье города Аракавы (Gross Arakawa Happiness). Было проведено case-study-исследование и полученные результаты опубликованы [11]. Обратимся к положительной практике разработки и применения индекса счастья для конкретного местного сообщества.

Аракава сити – один из промышленных специальных районов в северо-восточной части Токио. По состоянию на 1 апреля 2011 года численность населения более 205 тыс. человек, плотность населения – около 18 800 чел./км², общая площадь – 10,2 км². В районе располагается корпорация «Исэки» - производство тракторов и двигателей и «Эдвин Компани» - производство одежды, также развита сеть торговых центров и универмагов. Значительная часть жителей городской конгломерации района имеют устойчивые межличностные отношения и осознают свою принадлежность к району. В ноябре 2004 года был избран новый глава города, и с этого момента началась работа по изучению счастья граждан, которые находятся под управлением местной администрации. Вскоре поступило предложение разработать Индекс счастья Аракавы по типу Валового национального счастья Бутана.

Для этого была сформирована специальная проектная группа, некоторые члены которой были направлены в Бутан, чтобы изучить практику применения Индекса валового национального счастья. Самый важный вопрос для проектной группы, который требовал своего ответа, - были ли счастливы люди из местного сообщества и что надо сделать администрации, чтобы повысить уровень счастья? Было проведен опрос общественного мнения жителей Аракавы, который позволил проанализировать фактические условия жизни горожан. На основе концепции счастья в 2007 году был разработан стратегический план развития города на 20 летний период. Основным лейтмотивом этого плана стало положение, что каждый гражданин может почувствовать себя счастливым в городе Аракава. Будущее города представлено в шести фелицитарных направлениях деятельности местной администрации. Город 1) содействует долгой здоровой жизни; 2) создает лучшую социальную защиту детей и лучшее образование; 3) гордится инновационной промышленностью; 4) направлен на улучшение экологии, 5) утверждает культурную креативность; 6) мирный и безопасный. Таким образом, удалось построить основу валового счастья Аракавы. Затем был создан научно-исследовательский институт местного самоуправления при администрации города, куда была переведена для академической разработки тема индекса валового счастья Аракавы. Институт управлялся в форме независимого административного органа, что позволило более свободно проводить исследование. Особенность этого института состояла в том, что, хотя он и создавался как институт местного самоуправления, но управлялся в форме независимого административного органа. Только независимая научная организация может проводить свободно исследовательскую работу с позиций, которые могут быть отличны от точки зрения администрации. Это был первый случай в Японии, когда местная администрация начала свою работу по повышению качества муниципального управления с создания независимого научного подразделения. В дальнейшем в августе 2011 институт был сертифицирован как некоммерческая организация с целью решения более широкого круга вопросов, которые возникают у местной общественности.

Цель проекта состояла в том, чтобы создать такой показатель валового счастья Аракавы, который бы позволял, с одной стороны, контролировать любые изменения уровня счастья у своих граждан, с другой, отражал определенные результаты принятых администрацией управленческих решений. Реализация проекта связана с тремя этапами. На первом этапе создается концепция счастья. Участники проекта отчетливо понимали, что понятие счастья для жителей города Аракава может отличаться от того, что предлагает им,

например, национальное правительство Японии, или того, что понимается под счастьем в других странах. На втором этапе был проведен анализ данных опросов общественного мнения относительно предложенного индекса счастья, как это делается в фелицитарной практике Бутана. На третьем этапе была произведена экспертиза индекса счастья города Аракава. В 2011 году были разработаны показатели по двум направлениям: содействие долгой здоровой жизни горожан и создание лучшей социальной защиты детей и лучшее образование. Так, например, содействие долгой здоровой жизни горожан включает целый ряд показателей, среди которых: общее состояние здоровья в регионе и в городе, продолжительность жизни по стране и по городу; физическое здоровье горожан (определяется с учетом количества инвалидов с ограниченными физическими возможностями), здоровая продолжительность жизни среди женщин и мужчин, преждевременный уровень смертности, количество людей, требующих долговременного ухода, индекс массы тела у женщин и мужчин, удовлетворенность питанием (диетой), уровень отдыха; психическое здоровье (определяется через показатели количества самоубийств, уровня депрессий, возможности социальных контактов, выполнение социальных ролей и т.д.

Первый опыт подтвердил правильность экстраполяции индекса счастья в область муниципального управления. Вместе с тем проведенное исследование наводит на мысль о разработке индекса счастья не только применительно для местного сообщества в целом, но и для различных социальных групп, которые входят в это сообщество. Прежде всего, необходимо обратить внимание на те социальные группы, которые обеспечивают надежное, устойчивое развитие местного сообщества, основанное на сбалансированности интересов основных социальных и профессиональных групп. Если этого не сделать, то, как и для оценки любого агрегативного состояния, к числу которых относится и состояние счастья, которое будет вычисляться на «душу местного сообщества», возникнет неминуемо подобный же конфликт, что и при вычислении ВВП на душу населения.

Литература:

1. Иноземцев В. Перспективы постиндустриальной теории в меняющемся мире // Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология / Под ред. В.Л. Иноземцева. М., 1999.
2. Сервер «Валовое Национальное Счастье» с планированием развития Бутана и пятилетними планами [электронный ресурс]. URL: <http://www.gnhc.gov.bt/> (дата обращения 05.05.2014).
3. Сервер New Economics Foundation с отчетом по

- Happy Planet Index за 2012 год [электронный ресурс]. URL: <http://www.neweconomics.org/pages/our-history> (дата обращения 01.06.2014).
4. Доклад Комиссии по измерению эффективности экономики и социального прогресса. Первая глава. Рабочий перевод. М., 2010.
5. Чепурных М.Н. Индексы счастья: опыт Запада (социологический обзор) // Теория и практика общественного развития. 2012, № 9. [электронный ресурс]. URL: <http://www.teoria-practica.ru/vipusk-9-2012/> (дата обращения 01.06.2014).
6. Рассказова Е.И. Методы диагностики качества жизни в науках о человеке // Вестник Московского университета. Серия 14. Психология. 2012. № 3. С. 102-103.
7. Рассказова Е.И. Методы диагностики качества жизни в науках о человеке // Вестник Московского университета. Серия 14. Психология. 2012. № 3.
8. Счастье (философ.) // Большая Советская Энциклопедия [электронный ресурс]. URL: [http://www.big-soviet.ru/627/77119/Счастье%20\(философ.\)](http://www.big-soviet.ru/627/77119/Счастье%20(философ.)) (дата обращения 25.05.2014).
9. Гусейнов А.А. Счастье // Новая философская энциклопедия [электронный ресурс]. URL: <http://iph.gas.ru/elib/2909.html> (дата обращения 25.05.2014).
10. Лэндри Ч. Креативный город. М., 2011.
11. Kawahara K. A Case Study of Happiness Index by Local Government: Gross Arakawa Happiness (GAH) in Arakawa City [электронный ресурс]. URL: https://dspace.wul.waseda.ac.jp/dspace/bitstream/2065/39174/1/WasedaKyoikuHyoron_27_1_Kawahara.pdf (дата обращения 02.06.2014).

References:

1. Inozemtsev V. Perspectives of post-industrial theory in changing world // New post-industrial wave in the West. Anthology / Edited by V.L. Inozemtsev. M.: 1999.
2. Server "Gross National Happiness" with development planning of Butan and 5-year plans [e-resource]. URL: <http://www.gnhc.gov.bt/> (date of reference 05.05.2014).
3. Server New Economics Foundation with the report on Happy Planet Index for 2012 [e-resource]. URL: <http://www.neweconomics.org/pages/our-history> (date of reference 01.06.2014).
4. Report of the Commission on efficiency measurement of economy and social progress. Chapter 1. Draft translation. M., 2010.
5. Chepurnikh M.N. Happiness indices: the Western experience (sociological review) // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2012, № 9. [e-resource]. URL: <http://www.teoria-practica.ru/vipusk-9-2012/>

- (date of reference 01.06.2014).
6. Rasskazova E.I. Diagnostical methods of life quality in science about a man // Vestnik Moskovskogo universiteta. Series 14. Psikhologiya. 2012. № 3. P. 102-103.
7. Rasskazova E.I. Diagnostical methods of life quality in science about a man // Vestnik Moskovskogo universiteta. Series 14. Psikhologiya. 2012. № 3.
8. Happiness (Philosoph.) // Bolshaya Sovetskaya Entsiklopediya [e-resource]. URL: [http://www.big-soviet.ru/627/77119/Счастье%20\(философ.\)](http://www.big-soviet.ru/627/77119/Счастье%20(философ.)) (date of

- reference 25.05.2014).
9. Guseynov A.A. Happiness // Novaya filosofskaya entsiklopediya [e-resource]. URL: <http://iph.ras.ru/elib/2909.html> (date of reference 25.05.2014).
10. Landry Ch. The Creative City. M., 2011.
11. Kawahara K. A Case Study of Happiness Index by Local Government: Gross Arakawa Happiness (GAH) in Arakawa City [e-resource]. URL: https://dspace.wul.waseda.ac.jp/dspace/bitstream/2065/39174/1/WasedaKyoikuHyoron_27_1_Kawahara.pdf (date of reference 02.06.2014).

ПРОБЛЕМА МАРГИНАЛИЗАЦИИ ГОРОДСКОГО НАСЕЛЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Пестова Г.А.

доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, galina.pestova@uapa.ru

УДК 316.342.6
ББК 60.524.45

Цель – изучение последствий постсоветского периода урбанизации России, обусловленной миграционными процессами.

Методы и методология – исследование имеет теоретико-поисковый характер, с позиций аксиологического подхода, системного, структурно-функционального анализа и анализа сетевых коммуникаций рассматриваются варианты адаптации людей к жизнедеятельности в условиях быстрорастущих полиэтнических современных городов.

Результаты – показано, что переходное общество является чрезвычайно неустойчивой динамической системой, в которой случайные события могут оказать существенное влияние на ход и направление её развития. В результате интенсивной миграции существенно изменяется социально-культурный облик российских городов, межкультурные и межэтнические коммуникации в них. Рассматривается вопрос о том, что коммерциализация в сфере культуры и значительное увеличение численности работников низкой и средней квалификации городского коренного и мигрантного населения способствует архаизации городской культуры и маргинализации значительной части населения.

Научная новизна – показаны смягчающие адаптацию мигрантного населения в инокультурном пространстве каналы, к числу которых относятся сотрудничество и взаимодействие этнокультурных обществ и организаций, образовательные проекты и языковые курсы для мигрантов, а также совершенствование миграционного и трудового законодательства с ориентацией на высокий профессиональный и социальный статус мигрантного населения. В противном случае общество будет пребывать в состоянии социальной напряженности и межэтнических конфликтов.

Ключевые слова: социокультурная трансформация, миграционные процессы, типы культур, маргинализация, дезадаптация, девиантное поведение, инфраструктура справедливости.

PROBLEM OF MARGINALIZATION OF URBAN POPULATION IN MODERN RUSSIA

Pestova G.A.

Doctor of Science, Assistant Professor, Professor of the theory and sociology of management of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, galina.pestova@uapa.ru

The purpose is to study the effects of post-Soviet Russian urbanization due to migration processes.

Methods and methodology - research is theoretical and exploratory in nature, from the standpoint of axiological approach, systemic, structural-functional analysis and analysis of network communications are considered adaptations to life in fast-growing multi-ethnic modern cities.

Results - showed that the transitional society is highly volatile dynamic system, in which random events can have a significant impact on the course and direction of its development. As a result of intensive migration changes substantially socio-cultural character of Russian cities, intercultural and interethnic communication in them. Considers that the commercialization of culture and a significant increase in the number of low and medium skilled workers of the urban Aboriginal population contributes to the migrantnogo and arhaizacii of urban culture and the marginalization of large segments of the population.

Novelty-showing - mitigating adaptation migrantnogo population in inokul'turnom space channels, which include cooperation and interaction of ethno-cultural societies and organizations, educational projects and language courses for migrants, as well as improving migration and labour legislation targeting the high professional and social status of migrantnogo of the population. Otherwise, society would be in a State of social tension and inter-ethnic conflicts.

Key words: socio-cultural transformation, migration processes, types of culture, marginalization, disadaptation, deviant behavior, infrastructure of fairness.

С середины 90-х годов прошлого века в России начался новый этап развития урбанизации и социокультурных трансформаций, которые характеризуются высокими темпами роста населения в мегаполисах, вследствие чего наблюдается отставание темпов развития социально-культурной инфраструктуры и жилищного строительства, снижение численности населения в малых и средних городах, а в целом, экологическое неблагополучие урбанизации. В российских городах сокращается занятость в индустриальном секторе, относительно уменьшается доля высококвалифицированного труда и растет число рабочих мест низко- и среднеквалифицированного труда в торговле, строительстве, ЖКХ и т.п. Переходный период – это всегда период испытаний и риска с последующей мобилизацией и созданием новых стратегий выживания и обновления. Он требует переориентации не только в практической деятельности человека и общества, но также и научно-теоретического анализа направленности исторического процесса и характера его аксиологических ориентаций.

Современное состояние России может быть охарактеризовано как переходное общество, которое является не просто временным историческим феноменом, а специфически самостоятельным состоянием социальной системы, имеющим свою логику и механизмы развития. С точки зрения теории развивающихся систем, переходное общество – это неустойчивая система, имеющая в своей структуре постоянно возникающие альтернативы развития. Это могут быть стационарные неустойчивые состояния, когда слабые воздействия приводят к неуправляемости всей системы, а также потенциальные альтернативы, которые существуют вне данного общества и генетически не связаны с ним. Трансформационные процессы меняют социокультурное лицо города, его материальный, духовный, информационный и нормативно-ценностный компоненты. Современный город создает новые формы межкультурного и субкультурного взаимодействия, а культурный спрос горожан формирует востребованный тип культуры. Коммерциализация в сфере культуры препятствует развитию культурно-творческого и потребительского многообразия в большинстве средних и малых городов России. Причиной этого является

бедность значительной части горожан, особенно в депрессивных городах, так как современная культура – это затратное, но не прибыльное творчество, а неразвитость гражданского общества затрудняет реализацию духовно-культурного творческого потенциала жителей не только малых и средних городов, но и мегаполисов [1, с.35].

В культуре каждого города сосуществует три типа культуры:

- культура потомственных горожан и хранимые ими городские традиции;
- культура окрестных сел и мелких поселений, жители которых становятся горожанами;
- культура мигрантного населения, нередко эта культура является иноэтнической.

Большинство российских совершеннолетних горожан прошло первичную социализацию в селах и поселках городского типа, то есть являются горожанами первого поколения с присущими им ценностями и маргинальными социокультурными нормами, так как процесс формирования новых ценностей и норм занимает не одно поколение [2, с.26]. Городская среда воздействует на человека не напрямую, а опосредованно, преломляясь через его мировоззрение, личностную целеустремленность, инициативу, адаптационные и коммуникационные способности и т.п. Различные социально-демографические, социально-профессиональные и этнические группы воспринимают город и адаптируются в нем по-разному. Исследования, проведенные западными исследователями ещё в 60-70 годы XX века, показали связь между территориальной миграцией (город - село) и состоянием здоровья: чем выше уровень урбанизации места, в которое переехали люди из сельской местности, тем больше пропущенных по болезни дней. У мигрантов из сельских в городские районы более высокий уровень коронарно-сосудистых заболеваний, чем у постоянных жителей городов [3, с.87]. Это может быть вызвано как природными (генетическими), так и социальными факторами. К числу наиболее значимых социальных можно отнести следующие факторы: конфликт с новой культурой, информационная перенасыщенность, препятствия в общении с горожанами, недостаточность образования, не позволяющая занять в городе высокие

статусные позиции, резкий разрыв родственных и соседских связей, которые в сельской местности довольно сильны. Недовольство своей жизнью, пессимизм о недостижимости рекламируемого СМИ образа жизни, негативизм по отношению к другим людям, которые, якобы, являются виновниками в неудачах, порождают агрессию. В этих условиях у городских мигрантов формируется тяга к глубинным архетипическим формам проявления своего бытия, индивидуализм, замкнутость, которые выступают в качестве средства защиты от городской среды и психологически ослабляют дестабилизационное состояние, но иногда приводят к личностной дезадаптации. Социальная дезадаптация не только закрепляет маргинализационное положение, но нередко способствует углублению социального отчуждения и трудностям в идентификации с ментальностью города.

Социально-экономическая и политическая трансформация российского общества привели к серьезным изменениям в развитии миграционных процессов. Миграционные процессы – это глобальное явление, которое оказывает мощное влияние на жизнедеятельность всех стран и народов. После распада Советского Союза постсоветские миграционные процессы становятся составной частью мировых миграций. В условиях глобализации возрастают объемы миграционных потоков и становятся все более разнообразными по культурным и социальным характеристикам виды миграционных передвижений. Последствия миграционных процессов сказываются на социальной и профессиональной структуре общества, они не только приводят к маргинализации значительной части населения, но и нередко создают социокультурную и межнациональную напряженность, а в некоторых случаях приводят к изменению типа общества.

Миграция является коллективным процессом, базирующимся на жизненных стратегиях семей, общин и целых этносов. Данные жизненные стратегии формируют межэтническую подвижность населения, являясь исходным моментом миграционного процесса. В современной России, как и в большинстве стран мира, преобладает вынужденная межэтническая трудовая миграция. Большой проблемой для мигрантов является адаптация к новой социокультурной среде, так как миграционный процесс завершается приживаемостью переселенцев на месте переселения. Новые условия жизни актуализируют изучение русского языка, который способствует более успешной адаптации к условиям новой жизни и активному взаимодействию с местным населением. В противном случае мигранты ведут отчужденный образ жизни, локализируются в рамках этнических сообществ, внутри которых могут зарождаться агрессия по отношению к местному населению и социальному устройству принимающей

стороны. Внутри данных сообществ формируются специфические социальные сети, которые представляют собой комплекс неформальных взаимодействий, восполняющих недостаток личного и социального капитала. Эти взаимодействия выстраиваются на основе родственных, этнических, конфессиональных территориально-региональных характеристик. Включенность мигрантов в данные социальные сети компенсирует недостаточность индивидуальных социальных ресурсов за счет поддержки других участников сетей [4, с.80]. Получая поддержку внутри сетей, мигранты нередко дезориентируются в новом для себя социокультурном окружении и еще более дистанцируются от местного населения. Это в значительной степени обусловлено и различным представлением о социально одобряемом и девиантном поведении, которое опосредовано социально-культурными особенностями различных социальных групп. По мнению С. Московичи, представления являются культурно специфическими сущностями, так как у представителей различных культур формируются различные представления одной и той же социальной реальности [5, с.34]. Социум, по его мнению, является не столько источником информации, сколько источником значений, так как в каждой культуре существуют различные способы мышления, которые люди используют в зависимости от контекста или идентичности [6, с.36].

В настоящее время со всей остротой встает проблема толерантности во взаимоотношениях этнических мигрантов с местным населением и преодоление ксенофобии по отношению к мигрантам в основном из бывшего Советского Союза. Изучение этнокультурных границ и характеристик, маркирующих данные границы, обусловлено необходимостью изучения как дезинтегрирующих, так и интегрирующих факторов, способствующих стабилизации социальных процессов в принимающих регионах. В постсоветском пространстве этнический фактор стал двигателем многих социальных процессов, а оформление национальной идентичности и формирование национального самосознания в конце XX века нередко приводило к взрыву национализма. Эти процессы наблюдались как у русских, так и тех народов, которые в ходе интернационализации советского образа жизни, высоких темпов индустриализации и урбанизации лишились многих этнических ценностей. На фоне этих процессов стремление многих мигрантов сохранить и поддерживать этническую самоидентификацию, этнокультурное своеобразие психологически вполне оправдано, так как любой человек, любая социальная группа, в том числе этническая, являясь акторами социальных отношений, стремятся сохранить свое «я» и остаться самими собой [7]. Социокультурная мотивация сохранения этничности пронизывает все сферы

жизнедеятельности этноса – экономическую, политическую, нравственную, эстетическую и т.п. Анализ модернизационных процессов, происходящих в современной России, показывает, что они имеют, прежде всего, культурологический характер, а культура уже перестала быть лишь пассивным отражением реальности. Адаптация мигрантов к новому инокультурному пространству через вхождение в уже существующую местную диаспору смягчает переориентацию ценностей и взглядов, одобряемых на предыдущем жизненном этапе. Но принимающее общество не всегда готово к такому способу социокультурной интеграции с мигрантным населением, так как жители анклавов и провинций существуют в разных общественно-экономических формациях и принимают разное участие в модернизационных процессах. Так, для облегчения вхождения в принимающее общество в Екатеринбурге открылась школа адаптации для мигранток из Средней Азии, поток которых с каждым годом неумолимо растет. Основой образовательного проекта стали языковые курсы, на которых мигрантки смогут изучать не только русский язык, но и познакомиться с основами российского семейного законодательства, культурой и историей Уральского региона [8].

Несовершенство миграционного и трудового законодательства приводят к тому, что работодатели в стремлении снизить издержки производства за счет низкой заработной платы завышают данные о потребности в трудовых мигрантах и привлекают в страну огромное количество неквалифицированной рабочей силы. В Уральском регионе трудовые мигранты из Таджикистана, Узбекистана, Азербайджана, Молдовы, Турции преимущественно заняты в строительстве и рыночной торговле. В основном, это выходцы из сельской местности стран СНГ, не имеющие соответствующей профессиональной подготовки, а их деятельность осуществляется без оформления необходимых нормативно-правовых документов. В подобной ситуации оказываются и внутри региональные трудовые мигранты из сел, малых и средних дотационных городов. Это препятствует позитивным социальным изменениям в современном российском обществе, так как в данной ситуации общество сталкивается не только с маргинализацией населения, но и с архайзацией социально-культурного пространства, которое сформировано в более простых условиях, следует давно сформировавшимся традициям и не соответствует сложности современного социума с его проблемами. Архайзация противостоит инновационным преобразованиям российского общества, так как она базируется на общинных эмоциональных отношениях и связана с локальным окружением человека без ориентации на личностное развитие. Архайзация является попыткой ухода от сложности социума и ухода в ранее сложив-

шиеся культурные стереотипы. Так, многие мигранты на новом месте жительства сохраняют обособленное мировоззрение, культурные и социальные стереотипы и предпочитают общаться в этно-конфессиональных локальных сообществах. По мнению Л.М. Дробижевой, необходимо различать два вида межэтнических взаимодействий: взаимодействия исторически длительное время контактирующих этносов, носителей автохтонных культур, и тех, что связаны с миграционными процессами [9, с.151]. Первый вид межэтнических взаимодействий являет собой жизнеутверждающую форму диалога культур и обогащает социокультурную сферу общества. Маргинальная архайзация присуща второму виду взаимоотношений, инерционный потенциал которых значительно больше, чем потенциал зарождающейся демократической культуры. Маргиналы могут провоцировать социальные, в том числе межнациональные конфликты. Возникновение этих конфликтов обусловлено недостаточным уровнем культурного развития общества и неготовностью конфликтующих сторон к поиску различных форм диалога, а иногда явным неуважением ценностей другой культуры. По мнению отечественных социологов (Аникин В.А., Тихонова Н.Е., Шкаратан О.И. и др.), доминирующая культура современной России – это культура традиционного общества доиндустриального типа, вступившего в эпоху трансформации. Современные цивилизованные демократические государства стремятся проводить политику, ориентированную на формирование «инфраструктуры справедливости», которая представляет собой комплекс норм и институтов, обеспечивающих высокое качество и разнообразие жизненных благ каждому члену общества. Так, Львов Д.С. к данным жизненным благам относит и высокопрофессиональный труд, способствующий росту производительности труда, повышению социального статуса и преодолению отчуждения [10, с.23]. Многогранность и сложность современных миграционных процессов актуализирует необходимость междисциплинарных концептуальных исследований в данной области, уделяя особое внимание социокультурным аспектам и человеческому фактору. Современная глобализация преобразует национальные государства в единый мегасоциум, к характеристикам которого можно отнести взаимообогащение культур, заимствование передовых технологий и вследствие этого экономический рост и т.п. Но в то же время для многих государств и народов глобализация влечет и негативные последствия: неравномерность и несправедливость в распределении экономических и социальных благ, унификацию образования, образа жизни и вследствие этого исчезновение культур малочисленных народов и т.п. Негативные последствия усиливают деструктивные элементы в менталитете

взаимодействующих народов и обостряют межнациональные конфликты, которые в отдельных случаях могут привести к террористическим актам. Поэтому спасительная духовная интеграция в мире возможна на основе постепенного сближения ментальности взаимодействующих социумов.

Литература:

1. Закс Л.А. Город как машина культуры: прошлое и современность // Современный город: социальность, культуры, жизнь людей: материалы XVII Международной научно-практической конференции Гуманитарного университета. Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2014. Т.1. С.17-37.
2. Тихонова Н.Е. Динамика социокультурной модернизации в России // Социологические науки и социальная практика. 2013. №1. С.24-34.
3. Леви Л., Андерсон Л. Народонаселение, окружающая среда и качество жизни: пер. с англ. М.: Экономика, 1979.
4. Реутов Е.В., Колпина Л.В. и др. Эффективность социальных сетей в региональном сообществе // Социологические исследования. 2011. №1. С.79-88.
5. Moscovici S. The phenomenon of social representations // Social representations: Explorations in social psychology. S. Moscovici / Ed. bu G. Duveen. New York: New York Universti Press, 2000.
6. Moscovici S., Markova I. Ideas and their development: A dialogue between Serdge Moscovici and Ivana Markova // Social representations: Explorations in social psychology. S. Moscovici / Ed. bu G. Duveen. New York: New York Universti Press, 2000.
7. Ядов В.А. Социальные и социально-психологические механизмы формирования социальной идентичности личности // Социальная идентификация личности. Вып. I. М.: Изд-во Института социологии РАН, 1993. С.7-23.
8. Добрынина С. Научи меня жить // Российская газета. 2014. Апрель. №94(6366).
9. Социальная и культурная дистанция: Опыт много-

национальной России /отв. ред. Л. М. Дробижева. М.: Изд-во Института РАН, 1998.

10. Львов Д.С. Модель глобализации с национальным лицом // Форум-2004. Нация и мир. М.: Институт социально-политических исследований РАН, 2004.

References:

1. Zaks L.A. City as a machine of culture: past and modern times // Modern city: sociality, cultures, life of people: materials of XVII International scientific-practical conference of Humanitarian university. Ekaterinburg: Humanitarian university, 2014. V.1. P.17-37.
2. Tikhonova N.E. Dynamics of socio-cultural modernization in Russia // Sotsiologicheskiye nauki i sotsialnaya praktika. 2013. №1. P.24-34.
3. Levi L., Anderson. Population, environment and life quality: transl. from English. M.: Ekonomika, 1979.
4. Reutov E.V., Kolpina L.V. and others. Efficiency of social nets in reginal society // Sotsiologichaskiye issledovaniya. 2011. №1. P.79-88.
5. Moscovici S. The phenomenon of social representations // Social representations: Explorations in social psychology. S. Moscovici / Ed. bu G. Duveen. New York: New York Universti Press, 2000.
6. Moscovici S., Markova I. Ideas and their development: A dialogue between Serdge Moscovici and Ivana Markova // Social representations: Explorations in social psychology. S. Moscovici / Ed. bu G. Duveen. New York: New York Universti Press, 2000.
7. Yadvov V.A. Social and social-psychological mechanisms of formation of social personal identity // Sotsialnaya identifikatsiya lichnosty. Issue !. M.: Izd-vo Instituta sotsiologiyi RAN, 1993. P. 7-23.
8. Dobrynina S. Teach me how to live // Rossiyskaya gazeta. 2014. April. №94(6366).
9. Social and cultural distance: Experience of multinational Russia / Editor-in-Chief L.M. Drobizheva. M.: Izdatelstvo Instituta RAN, 1998.
10. Lvov D.S. Model of globalization with national face // Forum-2004. Natsiya I mir. M.: Institut sotsialno-politicheskikh issledovaniy RAN, 2004.

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

ИНВЕСТИЦИОННАЯ МАТРИЦА КАК ОСНОВА МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ (НА ПРИМЕРЕ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

Киселева А.М.

доктор социологических наук, доцент, доцент кафедры «Региональная экономика и управление территориями», Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (Россия), 644077, Россия, г. Омск, проспект Мира, д. 55-а, albkis@mail.ru

Самодинский К.А.

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (Россия), 644077, Россия, г. Омск, проспект Мира, д. 55-а, kirillsamodi@gmail.com

УДК 332.135
ББК 65.046.2 (253)

Цель. Анализ основных особенностей инвестиционной привлекательности региона с последующей разработкой методики оценки регионов и прогнозирования их инвестиционного потенциала, исходя из предложенной методики.

Методы. Представлены методика оценки положения регионов в инвестиционной матрице и прогнозная инвестиционная матрица субъектов Сибирского федерального округа.

Научная новизна. В статье авторами произведено разделение и теоретическая интерпретация понятий «инвестиционная привлекательность» и «инвестиционная активность», составляющих разработанное понятие «инвестиционная матрица».

Результаты. На основании разработанной инвестиционной матрицы описаны стратегические направления взаимодействия Омской области с другими субъектами Сибирского федерального округа.

Ключевые слова: инвестиционная привлекательность, инвестиционная активность, инвестиционная матрица, межрегиональное взаимодействие.

INVESTMENT MATRIX AS A BASIS OF INTER-REGIONAL COOPERATION (EXAMPLIFIED BY SIBERIAN FEDERAL AREA)

Kiselyova A.M.

Doctor of Sciences, Assistant Professor, Assistant Professor "Regional economy and management of territories", Omsk state university named after F.M. Dostoyevsky (Russia), 55-a Mira Avenue, Omsk, Russia, 644077, albkis@mail.ru

Samodinskiy K.A.

Omsk state university named after F.M. Dostoyevskiy (Russia), 55-a Mira Avenue, Omsk, Russia, 644077, kirillsamodi@gmail.com

Purpose. Analysis of main features of investment attractiveness of a region with the following development of methods for regions assessment and forecasting of their investment potential proceeding from the proposed methods.

Methods. The author introduced assessment methods of regions situation in investment matrix and forecasting investment matrix of the subjects of Siberian federal area.

Scientific novelty. In the article the authors introduced and theoretically interpreted such terms as “investment attractiveness” and “investment activity” which compose the developed term “investment matrix”.

Results. On the basis of the developed investment matrix the author described strategic directions of cooperation of Omsk region and other subjects of Siberian federal area.

Key words: investment attractiveness, investment activity, investment matrix, inter-regional cooperation.

В учебной и научной литературе понятия инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности не разделяются и консолидируются в одно из них, а именно, в понятие инвестиционной привлекательности. Такой подход не позволяет четко разграничить воздействие на региональную экономику внутренних условий функционирования и действий инвесторов. В связи с этим, авторами предлагается разграничение вышеобозначенных понятий.

Инвестиционная привлекательность региона – одно из ключевых понятий, характеризующее заинтересованность потенциальных инвесторов во вложении собственных средств. Проанализировав множество определений, данных разными учеными, авторами представляется и собственная трактовка понятия инвестиционной привлекательности.

Инвестиционная привлекательность региона – комплексная социально-экономическая характеристика региона, предусматривающая оптимальное сочетание как вероятности максимального достижения целей (при минимизации риска) региональных властей и инвесторов в финансовой и нефинансовой сферах, так и потенциала регионального развития и повышения доходности вкладываемых инвестиционных средств.

Под инвестиционной активностью же в данной статье следует понимать совокупность всех форм действий инвесторов по вложению денежных средств в реальный сектор экономики региона.

Проведенное разделение и теоретическая интерпретация понятий «инвестиционная привлекательность» и «инвестиционная активность» предполагает и разработку отдельной методики оценки. Необходимость такой разработки также обуславливается тем, что на данный момент отсутствует единая методика оценки региональной инвестиционной привлекательности с открытыми для изучения объективными и измеримыми показателями.

В связи с этим разработана следующая методика оценки. Рассмотрим подробно каждый из этапов.

1) Выбор показателей для оценки инвестиционной привлекательности и периода оценки на основе доступности статистической информации.

Базой разработки модели авторами этой рабо-

ты выбраны 3 вектора, в рамках которых были разработаны показатели, их характеризующие. Подобный трехвекторный подход используется В.И. Перцуховым при оценке инвестиционной привлекательности отраслевых комплексов: исследователем определены такие направления оценки, как экономический рост, доходность и риск [1]. Однако, по мнению авторов, используемые показатели затрудняют возможность статистического измерения и, кроме того, применимы лишь к оценке отраслевой, а не региональной инвестиционной привлекательности. Ввиду изначальной задачи учета возможности прямого статистического учета показателей, сформируем в рамках разрабатываемой модели следующие векторы оценки:

а) Вектор условий функционирования экономики региона (R-regional environment) отражает особенности сложившейся в регионе системы социально-экономических показателей, на которые регион имеет возможность воздействовать; важность данного вектора состоит в том, что интерес потенциального инвестора опирается как раз на данный показатель);

б) Вектор доходности организаций (P – profitability) отражает особенности финансово-хозяйственной деятельности организаций региона; при выборе данного вектора авторы руководствуются тем, что показатели, характеризующие финансовое состояние организаций региона, также весьма важны для потенциального инвестора при рассмотрении вопроса о вложении денежных средств – такие вложения более вероятны в регионах, где организации имеют в среднем более высокий уровень доходности;

с) Вектор устойчивости (S – stability) отражает стабильность функционирования системы вышеуказанных векторов; смысл вектора обратен категории риска.

Данная модель получает название RPS-модель оценки инвестиционной привлекательности региона (по первым буквам названия оцениваемых векторов).

При формировании списка показателей, характеризующих каждый из векторов, была использована Единая Межведомственная Информационно-Статистическая Система (ЕМИСС) [2]. Безусловно, при оценке инвестиционной привлекательности региона в рамках

разрабатываемой модели для более полного отражения теоретической категории было бы возможно использование расширенного списка показателей, но поскольку заявлена неотделимость теоретической базы от практической, именно проработанность и открытость существующей системы статистического учета послужила базисом для выбора критериев оценки. Итак, таковые показатели представим следующим образом.

а) Вектор R:

- Объем валового регионального продукта в расчете на одного жителя субъекта Российской Федерации (тыс. руб., значение показателя за год) (R1);

- Валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы по регионам Российской Федерации на душу населения (тыс. руб., значение показателя за год) (R2);

- Отношение объема государственного долга субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации в отчетном финансовом году (без учета объемов безвозмездных поступлений) (%) (R3);

- Объем дефицита консолидированного бюджета субъекта РФ в расчете на душу населения (тыс. руб.) (R4);

- Оплата труда наемных работников по регионам Российской Федерации на одного жителя, относящегося к экономически активному населению (тыс. руб., значение показателя за год) (R5);

- Уровень безработицы по методологии МОТ (значение показателя за год, %) (R6);

- Реальные денежные доходы на душу населения (тыс. руб., значение показателя за год) (R7);

- Объем платных услуг населению на душу населения (тыс. руб., значение показателя за год) (R8);

- Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) (R9);

- Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов) (коэффициент) (R10);

- Удельный вес автомобильных дорог общего пользования местного значения с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения (% , значение показателя за год) (R11);

- Среднее количество предприятий в расчете на одну кредитную организацию (ед.) (R12);

- Доля лиц, имеющих доступ к сети Интернет (%) (R13);

- Расходы консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации на реализацию региональной программы в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности на душу населения (тыс.руб.) (R14).

б) Вектор P:

- Соотношение коэффициента рождаемости и коэффициента официальной ликвидации организаций (P1);

- Соотношение обновления и выбытия основных фондов по полному кругу организаций в расчете на одну организацию (P2);

- Степень износа основных фондов на конец года по полному кругу организаций (% , значение показателя за год) (P3);

- Удельный вес полностью изношенных основных фондов на конец года крупных и средних коммерческих организаций (% , значение показателя за год, российская собственность) (P4);

- Оборот организаций (в расчете на одну организацию (тыс. руб.) (P5);

- Оборот (без НДС, акцизов и аналогичных обязательных платежей) организаций с участием иностранного капитала в расчете на одну организацию (тыс. руб.) (P6);

- Коэффициент автономии (%) (P7);

- Коэффициент обеспеченности собственными оборотными средствами (%) (P8);

- Коэффициент текущей ликвидности (коэффициент покрытия) (%) (P9);

- Прибыль (убыток) до налогообложения (тыс. руб., в расчете на одну организацию (P10);

- Просроченная дебиторская задолженность организаций (тыс. руб., в расчете на одну организацию (P11);

- Просроченная задолженность по кредитам и займам (тыс.руб., в расчете на одну организацию (P12);

- Рентабельность (убыточность) проданных товаров, продукции, работ, услуг (%) (P13);

- Рентабельность активов (%) (P14).

с) Вектор S:

- Коэффициенты вариации по показателям R(1-14) и P(1-14).

Помимо этого, в рамках вектора R рассматривается 3 группы показателей: показатели экономического состояния региона; показатели качества жизни населения в регионе и показатели инвестиционной инфраструктуры. В данной работе они рассматриваются в совокупности как один вектор, но целесообразно более углубленный анализ проводить по каждой группе отдельно описанными далее методами.

Авторами использованы абсолютные показатели. По тем показателям, которые Федеральной службой государственной статистики РФ были рассчитаны лишь в абсолютном выражении, авторами произведен расчет показателей на душу населения, на единицу экономически активного населения, на одну организацию в зависимости от рассматриваемого показателя. При практической оценке инвестиционной привлекательности регионов рассматривается период с 2008

до 2012 года включительно по причине наличия большинства статистических показателей именно по этим периодам; ряд показателей за весь рассматриваемый период был представлен не полностью, посему были сделаны допущения, а соответствующие значения экстраполированы (R1, R2, R5; P2, P3, P5, P6). Кроме того, для упрощения расчетов положения в инвестиционной матрице в данной работе рассматриваются лишь регионы, входящие в Сибирский федеральный округ.

2) Балльная оценка показателей по каждому вектору

Для трансформации показателей в целях сопоставимости данных используется комбинированный балльно-коэффициентный метод с применением пятибалльной шкалы. Кроме того, авторам представляется допустимым использование так называемого метода «идеального региона». Суть заключается в том, что при расчете отношения фактического показателя к идеальному, значение идеального устанавливается на уровне максимального в статистическом ряду при положительной оценке показателя и на уровне минимального при негативной оценке показателя соответственно. Данные расчеты применяются для оценки инвестиционной привлекательности регионов по векторам Р и R. Что же касается вектора устойчивости S, то здесь оценка производится подобно оценке негативного показателя с той лишь разницей, что используется горизонтальный анализ. Величина показателя устойчивости рассчитывается как коэффициент вариации по региону за предшествующие периоды, но не менее 3 периодов, дабы не снижать информативность и смысл показателя. Таким образом, для оценки значения вектора за 2010 год необходима оценка вариации между 2008, 2009 и 2010 годом; за 2011 год – между 2008, 2009, 2010, 2011; для оценки значения вектора за 2012 год необходим расчет вариации за все предшествующие периоды, а относительно 2009 и 2008 года в рассматриваемой модели производится интерполяция ряда данных. По ряду показателей (коэффициент автономии, коэффициент обеспеченности собственными оборотными средствами, коэффициент текущей ликвидности) балльная оценка рассчитывается другим способом ввиду наличия установленных границ показателей. При соответствии показателя региона в ряду данных установленному диапазону значений, его оценка устанавливается на уровне 5 баллов (как максимальная в методе «идеального региона»), а отклонения от установленных границ оцениваются в баллах в зависимости от величины таковых отклонений, и итоговая оценка рассчитывается как разница между максимальной оценкой и оценкой отклонений от нормативного значения.

3) Оценка значимости каждого показателя в составе векторов R и P

Важным является определение значимости каждого показателя. Веса определяются не экспертным путем, а статистическим в отличие от большинства других существующих методик оценки инвестиционной привлекательности. Расчет веса производится следующим образом: вычисляется коэффициент вариации за период по всем рассматриваемым регионам; рассчитывается среднее значение коэффициента вариации по всем показателям за период и определяется значение отношения коэффициента вариации по показателю за период к среднему значению коэффициента вариации по всем показателям за период:

$$d_{ii} = \frac{K_{вар}i}{K_{вар}cp} ;$$

Где d_{ii} – значимость показателя в рассматриваемом периоде; $K_{вар}i$ – значение коэффициента вариации в рассматриваемом периоде по данному показателю; $K_{вар}cp$ – среднее значение коэффициента вариации по всем показателям в рассматриваемом периоде.

Авторы считают данный метод целесообразным, поскольку значимость того или иного показателя зависит от того, насколько он варьируется между регионами: если же вариативность минимальна, для потенциального инвестора мала и значимость величины показателя, а исключить его из модели представляется неразумным по причине комплексности производимой оценки. Веса же по показателю устойчивости предполагаются как равнозначимые, поэтому совокупный показатель по данному вектору рассчитывается как среднее арифметическое простое.

4) Расчет интегральной оценки инвестиционной привлекательности по каждому вектору.

На данном этапе производится вычисление совокупного индикатора по всем показателям вектора. Он рассчитывается как отношение суммы балльных оценок по показателям каждого вектора, умноженных на веса балльных оценок, в соответствующем периоде к сумме весов по показателям за период (среднее арифметическое взвешенное):

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n I_{ball i} * d_{ii}}{\sum_{i=1}^n d_{ii}} ;$$

Где I – значение интегральной оценки по вектору; $I_{ball i}$ – значение оценки по показателю данного вектора; d_{ii} – значимость показателя рассматриваемого вектора.

5) Расчет интегральной оценки инвестиционной привлекательности региона по трем векторам.

Итоговая оценка регионов производится по среднему показателю оценки векторов разрабатываемой RPS-модели:

$$RPS_{total} = \sqrt[3]{R_{ball} * P_{ball} * S_{ball}} ;$$

Где RPS_{total} – интегральная оценка инвестиционной привлекательности региона по трем векторам; R_{ball} – интегральная оценка по вектору R; P_{ball} – интегральная оценка по вектору P; S_{ball} – интегральная оценка по вектору S.

6) Прогнозирование уровня инвестиционной привлекательности региона в рамках 3D моделирования.

На данном этапе производится расчет перспек-

тивных значений показателей по каждому вектору и прогнозного значения общего состояния инвестиционной привлекательности региона в целом. Авторы считают вполне допустимым использование метода экстраполяции в среднесрочном периоде.

Результаты расчетов балльной оценки инвестиционной привлекательности, включая оценку за прогнозный период, представлены в таблице 1.

Рассматриваемые далее этапы оценивают соотношение инвестиционной привлекательности с фактической инвестиционной активностью.

Таблица 1. Комплексная экспресс-оценка инвестиционной привлекательности субъектов Сибирского федерального округа за период 2008-2012 годы и прогнозный период 2013-2015 годы

Субъект округа	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Алтайский край	2,42	2,33	2,51	2,31	2,37	2,34	2,33	2,32
Забайкальский край	2,33	2,39	2,40	2,29	2,32	2,31	2,30	2,29
Иркутская область	2,88	2,94	2,67	2,82	2,72	2,66	2,62	2,57
Кемеровская область	3,11	2,93	2,78	2,79	2,62	2,51	2,40	2,28
Красноярский край	4,02	3,71	3,94	3,91	3,87	3,86	3,85	3,84
Новосибирская область	2,76	2,64	2,68	2,71	2,66	2,65	2,64	2,62
Омская область	2,74	2,74	2,82	2,79	2,83	2,85	2,87	2,90
Республика Алтай	2,13	2,09	2,00	1,85	1,78	1,68	1,59	1,49
Республика Бурятия	2,38	2,39	2,43	2,43	2,44	2,46	2,48	2,50
Республика Тыва	1,91	1,88	1,91	1,85	1,85	1,83	1,81	1,79
Республика Хакасия	2,37	2,23	2,34	2,33	2,32	2,32	2,32	2,32
Томская область	2,76	2,84	2,68	2,63	2,59	2,53	2,47	2,42

Таблица 2. Комплексная экспресс-оценка инвестиционной активности субъектов Сибирского федерального округа за период 2008-2012 годы и прогнозный период 2013-2015 годы

Субъект округа	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Алтайский край	0,24	0,37	0,48	0,83	0,95	1,13	1,32	1,50
Забайкальский край	0,30	0,35	0,67	0,79	0,97	1,16	1,33	1,51
Иркутская область	1,55	1,30	1,24	2,44	2,29	2,54	2,81	3,07
Кемеровская область	1,29	3,04	1,67	3,10	3,29	3,70	4,10	4,51
Красноярский край	4,92	3,82	2,66	4,43	3,31	3,06	2,80	2,54
Новосибирская область	0,79	0,88	0,74	1,05	1,02	1,09	1,15	1,21
Омская область	0,79	0,74	1,03	1,44	1,56	1,79	2,02	2,24
Республика Алтай	0,25	0,31	0,37	0,68	0,75	0,88	1,02	1,15
Республика Бурятия	0,20	0,31	1,84	1,41	2,22	2,74	3,25	3,77
Республика Тыва	0,09	0,14	0,21	0,28	0,34	0,40	0,46	0,52
Республика Хакасия	0,23	0,79	0,91	0,74	1,08	1,25	1,41	1,58
Томская область	1,52	1,52	1,36	1,25	1,18	1,08	0,98	0,89

7) Балльная оценка уровня инвестиционной активности на территории региона.

Производится оценка уровня инвестиционной активности на территории региона на основе балльной оценки по 3 показателям: «Инвестиции в основной капитал на душу населения», «Краткосрочные финансовые вложения в расчете на одну организацию», «Долгосрочные финансовые вложения в расчете на одну организацию». Разумеется, было бы логичным дополнить данную систему показателей такими категориями как «Инвестиции в нематериальные активы» и «Соотношение фактически размещенных ценных бумаг к количеству, заявленному в решениях о выпуске ценных бумаг» и подобными, однако на данный момент таковые показатели по регионам отсутствуют в открытом доступе системы статистического учета. Балльная оценка каждого включенного показателя, значимость и величина интегральной оценки рассчитываются способами, рассмотренными ранее при оценке интегрального показателя по векторам RPS-модели.

8) Прогнозирование уровня инвестиционной активности на территории региона

Данный этап по методологии сопоставим с таковым при расчете прогнозного значения интегрального показателя инвестиционной привлекательности региона и является базой для сопоставимости категорий в будущих периодах. Методом простой экстраполяции рассчитываются прогнозные значения по каждому показателю, прогнозные значения значимости показателей и на основе этого рассчитывается прогнозная интегральная оценка по категории.

Результаты расчетов представлены в таблице 2.

Соотношение уровней инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности позволяет

дать оценку сложившейся инвестиционной культуры в регионе. Сопоставление уровня инвестиционной привлекательности и уровня инвестиционной активности находит свое выражение в инвестиционной матрице регионов. Авторами разработано и введено понятие инвестиционной матрицы, которое означает табличную модель соотношений инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности регионов, оцениваемых с точки зрения RPS-методики.

Инвестиционная матрица позволяет наглядно определить инвестиционное положение региона и более тщательно определить приоритеты развития региональной инвестиционной политики.

При определении региона в какую-либо группу целесообразно использовать метод ABC-классификации. Разработанная инвестиционная матрица представлена на рисунке 1.

Охарактеризуем смысл квадрантов инвестиционной матрицы:

а) AA – высокий уровень инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности; лидер инвестиционного рейтинга;

б) AB; BA – группа регионов, близких по инвестиционному положению к региону-лидеру инвестиционного рейтинга; однако по каким-либо причинам имеющим несущественный разрыв между инвестиционной привлекательностью и инвестиционной активностью;

в) BB – группа регионов, занимающих среднее положение по обоим показателям; недостаточно тщательно и комплексно реализуемая инвестиционная политика;

д) BC; CB – группа регионов, занимающих промежуточное положение между средним и крайним не-

		Инвестиционная активность		
		Высокий уровень	Средний уровень	Пониженный уровень
Инвестиционная привлекательность	Высокий уровень	AA	AB	AC
	Средний уровень	BA	BB	BC
	Пониженный уровень	CA	CB	CC

Рис.1. Инвестиционная матрица

гативным; низкий уровень одного из показателей;

е) CC – группа регионов, показатели инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности которых относительно других регионов рейтинга принимают наименьшие значения;

ф) AC; CA – группа регионов с существенным разрывом между инвестиционной привлекательностью и инвестиционной активностью.

Построим прогнозную инвестиционную матрицу субъектов Российской Федерации, входящих в состав Сибирского Федерального Округа, в 2015 году (см. Рис.2).

На основании данной инвестиционной матрицы в дальнейшем произведем моделирование стратегических направлений межрегионального взаимодействия.

10) Выводы по результатам анализа – заключительный этап оценки; поиск путей совершенствования текущей модели инвестиционной политики региона. Данный этап является самым значимым во всей методике. В нем находят подробное отражение суждения относительно текущего и прогнозного инвестиционного положения региона, моделируются управленческие решения относительно инвестиционной ситуации, определяются перспективы развития региона.

На основе обозначенной инвестиционной матрицы смоделируем основные направления стратегии Омской области во взаимодействии с другими регионами, входящими в состав Сибирского Федерального Округа:

а) Омская область – Красноярский край. Тесное сотрудничество в перенятии положительного опыта. Активное продвижение бренда Омского региона.

б) Омская область – Иркутская область; Республика Бурятия. Потенциальные партнеры и сильные

конкуренты. Стратегия должна базироваться на поддержании контактов, связанных с разделением и специализацией на конкурентных преимуществах каждого региона.

с) Омская область – Новосибирская область; Томская область; Кемеровская область. Совместные инвестиционные проекты; усиленное поддержание межрегиональных связей – регулярные встречи представителей органов исполнительной, законодательной власти и экспертной общественности; формирование общей стратегии действий; взаимосогласование стратегий социально-экономического развития.

д) Омская область – Алтайский край, Забайкальский край; Республика Алтай; Республика Тыва; Республика Хакасия. Учет негативного опыта реализации инвестиционной политики, стратегия завоевания рынков сбыта.

При осуществлении глубокого анализа положения регионов в инвестиционной матрице на основании разработанной методики, комплексной реализации мер повышения инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности на территории регионов, для Сибирского федерального округа сделается возможным переход к инвестиционно-инновационной модели экономического роста, провозглашенной Стратегией социально-экономического развития страны до 2020 года.

Таким образом, в рамках разработанной RPS – модели при комплексном анализе входящих в методику показателей представляется вполне возможной полная оценка инвестиционной привлекательности и инвестиционной активности регионов. Принятие таковой методики позволит более эффективно осуществлять инвестиционную политику на территории

		Инвестиционная активность		
		Высокий уровень	Средний уровень	Пониженный уровень
Инвестиционная привлекательность	Высокий уровень		Красноярский край	
	Средний уровень		Омская область; Иркутская область; Республика Бурятия	Новосибирская область; Томская область
	Пониженный уровень	Кемеровская область		Алтайский край; Забайкальский край; Республика Алтай; Республика Тыва; Республика Хакасия

Рис.2. Прогнозная инвестиционная матрица регионов СФО в 2015 году

регионов и более эффективно осуществлять межрегиональное взаимодействие.

Литература:

1. Перцухов В.И. Формирование эконометрического инструментария исследования инвестиционной привлекательности отраслевых комплексов // Региональная экономика и управление. 2009. № 2 (18). С. 18-27.
2. Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [электронный ре-

сурс]. URL: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения 11.12.2012).

References:

1. Pertsukhov V.I. Development of econometric research instruments for investment attractiveness of branch complexes // Regionalnaya ekonomika i upravleniye. 2009. № 2 (18). P. 18-27.
2. Global intergovernmental information-statistical system _EMISS [e-resource]. URL: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do> (date of reference 11.12.2012).

**СИСТЕМНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕЙТИНГОВ,
СОДЕРЖАЩИХ ОЦЕНКУ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО
И ИНВЕСТИЦИОННОГО КЛИМАТА: МЕСТО РОССИИ**

Князева И.В.

доктор экономических наук, профессор Сибирского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 630102, Россия, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, д.6, irknyazeva@yandex.ru

Бондаренко И.В.

аспирант Сибирского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 630102, Россия, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, д.6, irina_bondarenko87@mail.ru

УДК 33 (470)
ББК 65.9 (2Рос)-984

Цель. Статья посвящена подробному и системному аналитическому рассмотрению шести основных международных исследований, позволяющих оценить уровень конкурентоспособности государства: состояние бизнес-климата, степень предпринимательской активности и уровень благоприятствования к развитию бизнеса, состояние развития конкурентной среды, инвестиционных возможностей и уровень открытости экономики.

Методы. В качестве основного используются методы сравнительного анализа и сопоставления в контексте системного подхода.

Научная новизна. Авторами выделены особенности каждого из исследований по оценке конкурентоспособности государства, методологию формирования рейтингов, показатели, включенные в методологию рейтингового анализа.

Результаты. На основе проанализированных индикаторов рейтингов оценки предпринимательского и инвестиционного климата представляется возможным системное позиционирование экономической политики государства, влияющее на принятие управленческих решений при разработке целевых программ.

Ключевые слова: рейтинг, конкурентоспособность, инфраструктура, показатели эффективности, экономическое развития, бизнес-климат, институциональные факторы развития.

**SYSTEM-BASED CHARACTERISTICS OF RATINGS CONTAINING ASSESSMENT
OF ENTREPRENEURIAL AND INVESTING CLIMATE: RANKING OF RUSSIA**

Knyazeva I.V.

Doctor of science, Professor of Siberian Institute of Management – Branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 6 Nizhegorodskaya str., Novosibirsk, Russia, 630102, irknyazeva@yandex.ru

Bondarenko I.V.

Post-graduate student of Siberian Institute of Management – Branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 6 Nizhegorodskaya str., Novosibirsk, Russia, 630102, irina_bondarenko87@mail.ru

Purpose. The article is devoted to detailed and systemized analytical consideration of the six main international studies which allow to evaluate the level of the state competitiveness: business-climate situation, level of entrepreneurial activity and level of preferential treatment of business development, situation with development of competitive environment, investing possibilities and level of economic openness.

Methods. As the main method the authors use the method of comparative analysis and comparison within the

context of systematic approach.

Scientific novelty. The authors underline special features of each study according to the assessment of the state competitiveness, methodology of ratings development, indices included into the methodology of rating analysis.

Results. On the basis of the analyzed rating indicators of the evaluation of entrepreneurial and investing climate it seems possible to have system-based positioning of economic policy of the state influencing the adoption of managerial decisions in the development process of a special-purpose program.

Key words: rating, competitiveness, infrastructure, efficiency indices, economic development, business-climate, institutional factors of development.

Одним из инструментов, позволяющим позиционировать государство в системе интегральных экономических координат, являются рейтинги. Пристальное внимание месту России в мировых экономических рейтингах стало уделяться после мирового финансово-экономического кризиса 2008-2009 годов, который внес существенные изменения как в динамику развития мировой экономики в целом, так и в экономическое развитие стран.

К существованию и экономическому содержанию рейтингов, технологии и методологии их формирования, систем оценок и экспертиз существует много вопросов. Международное экономическое мнение, исследователи, представляющие неоллиберальную и институциональную научные школы считают рейтинги наиболее экономически и методологически сбалансированными, представители современных кейнсианских и марксистских научных течений видят в данных рейтингах сильное влияние финансово-сервисной (надстроечной структуры) и доминанты принципа максимальной свободы человека в системе экономических отношений [1]. Как всегда, истина находится по середине, и абсолютно естественно, что методология рейтингов отражает лидирующую научную мысль.

Несмотря на рецессию в мировой экономике, перманентные кризисы и серьезную научную критику существующих экономических доминант [2] все-таки идеологической и наиболее востребованной в мировой экономической и геополитической мысли является современная неоклассическая теория. Именно поэтому, как-бы отрицательно и негативно не относились к системе рейтингов мои коллеги, считаю, что изучение места России в мировых рейтингах позволяет выявить основные триггеры экономического роста, коалицию болевых точек и экономических возможностей. Рейтинговое место – это не самоцель, а возможность разработки системы и комплекса мероприятий, направленных на ликвидацию узких и проблемных зон, институциональных ограничений экономического развития. Формирование системы дорожных карт, программ развития, конкретные точечные индикаторы, планы их достижения и реализации являются не дискретными проектными инструментами и механизма-

ми, а современными технологиями, направленными на экономический рост.

Совершенствование формирования предпринимательской активности, развитие конкурентных процессов и инвестиционной привлекательности зависят от широкого набора факторов, отражающих общее состояние экономической политики государства, реализацию конкурентной политики и состояние государственных институтов. Вопросы развития предпринимательского климата, повышения инвестиционной привлекательности и в целом конкурентоспособности экономики являются одними из ключевых направлений экономической политики любого государства, в том числе и России.

Наше исследовательское внимание было сфокусировано вокруг рейтингов, оценивающих уровень конкурентоспособности, предпринимательской активности и состояния конкурентной среды. Авторами проведена работа, посвященная подробному и системному аналитическому рассмотрению Методологии составления и содержанию рейтингов следующих шести основных международных исследований, формирующих основные мировые рейтинги.

1. Индекс глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index) / Всемирный экономический форум;

2. Рейтинг конкурентоспособности стран мира (The IMD World Competitiveness Yearbook) / Институт менеджмента (г. Лозанна);

3. Рейтинг «Ведение бизнеса» (Doing business) / Всемирный банк и международная финансовая корпорация;

4. Рейтинг стран мира по инновациям (Global innovation index) / Международная бизнес-школа INSEAD

5. Рейтинг предпринимательской активности (New business density) / Всемирный банк; ОЭСР-Евростата

6. Рейтинг конкурентной среды PMR (Product Market Regulation) / Всемирный банк страны ОЭСР.

В таблице 1 представлено рейтинговое место России в каждом из шести рейтингов за годы, в течение которых осуществлялось статистическое и экспертное наблюдение.

Далее уделим внимание каждому из рассматриваемых рейтингов, кратко описав их методологические особенности и структурно представив методологию системного анализа.

Индекс глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index) (GCI) — глобальное исследование и сопровождающий его рейтинг стран мира по показателю экономической конкурентоспособности. Рассчитан по методике Всемирного экономического форума (ВЭФ World Economic Forum), «основанной на комбинации общедоступных статистических данных и результатов глобального опроса руководителей компаний. Анкета составлена так, чтобы охватить широкий круг факторов, влияющих на бизнес-климат. В отчет также включается подробный обзор сильных и слабых сторон конкурентоспособности стран, что делает возможным определение приоритетных областей для формулирования политики экономического развития и ключевых реформ. ВЭФ определяет национальную конкурентоспособность как способность страны и ее институтов обеспечивать стабильные темпы экономического роста, которые были бы устойчивы в среднесрочной перспективе» [3]. Важно отметить, что определение уровня конкурентоспособности различных стран мира, предусматривает учет уровня экономического развития государства, что формирует наиболее взвешенное и объективное определение соответствующего места государства.

Исследование проводится с 2004 года и на данный момент включает 148 стран, находящихся на разных этапах экономического развития. При расчете GCI ВЭФ выделяет три основных содержательных элемента: базовые требования, развитие эффективности и инновационный фактор, которые включают 12 субэлементов, объединяющих 113 показателей, характеризующих национальную конкурентоспособность (рисунок 1). Совокупность рейтинговых переменных формируется на 2/3 из экспертного мнения представителей бизнеса, политических кругов и государственного менеджмента и на 1/3 открытых материалов статистических данных, социологических обзоров и научных исследований, публикуемых в открытой печати и осуществляемых на регулярной основе международными организациями.

Хотя все описанные выше субэлементы имеют значение для всех стран, ясно, что в каждом конкретном государстве их действие проявляется по-разному. В связи с этим авторы методики расчета GCI установили взаимосвязь между уровнем экономического развития страны и базовыми элементами, которые подлежат корректировке в целях повышения конкурентоспособности, при этом были выделены пять стадий анализа, предусматривающие три группы государств и их переходное положение: ресурсно-ориентированные государства, государства с эффективной экономикой и инновационные государства (таблица 2).

Таблица 1. Анализ оценки рейтингового места предпринимательского и инвестиционного климата в России в международных Рейтингах

№ п	Рейтинг	Место России / Количество стран			
		2013 год	2012 год	2011 год	2010 год
1	Индекс глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index) / Всемирный экономический форум (ВЭФ)	64/148	67 / 144	66 / 142	63 / 139
2	Рейтинг конкурентоспособности стран мира (The IMD World Competitiveness Yearbook) / Институт менеджмента (г. Лозанна)	42 / 60	48 / 59	49 / 59	49 / 57 (2009 год)
3	Ведение бизнеса (doing business) / Всемирный банк и международная финансовая корпорация	112 / 185	120 / 183	124 / 183	120 / 183
4	Рейтинг стран мира по инновациям (Global innovation index) / Международная бизнес-школа INSEAD	62 / 142	51 / 141	н/д	н\д
5	Рейтинг предпринимательской активности (New business density) / Всемирный банк	В контрольном периоде 2008–2013 (по состоянию на 2009 год) Россия занимает 35-е место с показателем 2,61 новых предприятий на тыс. нас. в трудоспособном возрасте. В конце контрольного периода 2003–2007 занимала 30-е место с показателем 4,1 новых бизнеса на тыс. нас.			
6	Рейтинг конкурентной среды PMR (Product Market Regulation) / страны ОЭСР	В 2008 году Россия занимала 38 место (из 40) по индексу развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг			

Итоговый индекс глобальной конкурентоспособности рассчитывается как сумма базовых элементов с учетом весов каждого из них, также определяемых в зависимости от того к какой группе принадлежит каждое конкретное государство (таблица 2).

Наиболее существенное место в группе анализируемых параметров отводится факторам эффективности. Для целей нашего рассмотрения наибольший

интерес представляет субэлемент 2.2. (таблица 3) «Эффективность рынка товаров и услуг», включающий такие показатели как степень доминирования на рынке, эффективность антимонопольной политики, объем и эффект налогообложения, количество процедур для начала бизнеса, распространенность торговых барьеров, распространенность иностранной собственности, интенсивность конкуренции.



Рис.1. Структура Индекса глобальной конкурентоспособности(GCI).

Таблица 2. Веса базовых элементов Индекса глобальной конкурентоспособности GCI

Факторы оценки	Стадия развития государства				
	Стадия I Ресурсно-ориентированное	Переходная стадия между стадией I и II	Стадия II С эффективной экономикой	Переходная стадия между стадией II и III	Стадия III с инновационной экономикой
ВВП на душу населения (долл. США) *	< 2,000	2,000-2,999	3,000-8,999	9,000-17,000	>17,000
базовые требования	60%	40-60%	40%	20-40%	20%
развитие эффективности	35%	35-50%	50%	50%	50%
инновационный фактор	5%	5-10%	10%	10-30%	30%

* Для экономик с высокой зависимостью от минеральных ресурсов, ВВП на душу населения не является единственным критерием для определения стадии развития.

В рейтинге Индекса глобальной конкурентоспособности (GCI) 2012 г. Россия заняла 67 место, опустившись на 4 места по сравнению с 2010 годом, а в 2013 г. снова поднялась на три места и из 148 стран заняла 64 место. Швейцария в очередной раз возглавила искомый рейтинг.

Оценка экономического развития государств, анализ существующих проблем и предложения по их устранению ВЭФ также осуществляет в рамках докладов о конкурентоспособности отдельных стран.

Доклад о конкурентоспособности России был подготовлен ВЭФ в 2011 г. «За последние годы конкурентоспособность России снизилась. Из-за недостатков национального бизнес-климата производительность в стране стагнировала. Россия не имела возможности

капитализировать свои ключевые преимущества: образованную рабочую силу, природные ресурсы, а также выгодное географическое положение наряду с таким важным фактором, как большой размер рынка» [4].

В данном докладе актуализированы причины отставания России от других крупных развивающихся экономик, в том числе стран-партнеров по БРИКС. Вместе с тем авторы доклада отмечали, что Россия обладает значительным потенциалом для развития, в основе которого должны лежать меры по повышению конкурентоспособности.

Проанализировав показатели в рамках расчета GCI, специалисты ВЭФ выявили ряд недостатков, препятствующих повышению конкурентоспособности России, к которым относятся: институциональная сре-

Таблица 3. Факторы эффективности, включенные в Индекс глобальной конкурентоспособности (GCI) *

2.1. Высшее образование и профессиональная подготовка	1.2. Эффективность рынка товаров и услуг	1.3. Эффективность рынка труда	1.4. Развитость финансового рынка	2.5. Уровень развития технологий
Количество учащихся ССУ-Зов, %	Интенсивность местной конкуренции	Сотрудничество в сфере трудовых отношений	Наличие финансовых услуг	Наличие новейших технологий
Количество учащихся ВУ-Зов, %	Степень доминирования на рынке	Гибкость определения заработной платы	Доступность финансовых услуг	Уровень владения технологиями
Качество системы образования	Эффективность антимонопольной политики	Практика найма и увольнения	Финансирование через местный фондовый рынок	Прямые иностранные инвестиции и передача технологий
Качество образования математика и естественные науки	Объем и эффект налогообложения	Пособия при увольнении	Доступ к кредитам	Пользователи сети Интернет, %
Качество школ менеджмента	Общая налоговая ставка, % от прибыли	Оплата труда и производительность	Наличие венчурного капитала	Широкополосный доступ в Интернет, подписки /100 насел..
Доступ в Интернет в школах	Количество процедур для начала бизнеса	Опора на профессиональное управление	Стабильность банков	Международный интернет-трафик, КБ /с на пользователя
Наличие научно-исследовательских и консалтинговых услуг	Количество дней, чтобы начать свой бизнес	Утечка мозгов	Регулирование фондовых бирж	Абоненты подвижной широкополосной связи / 100 населения
Степень подготовки кадров	Расходы на аграрную политику	Количество женщин в составе работников, в соотношении с мужчинами	Индекс юридических прав, 0-10 (лучший) *	2.6. Размер рынка Размер внешнего рынка, индекс от 1 до 7 Размер внутреннего рынка, индекс от 1 до 7
	Распространенность торговых барьеров			
	Торговые тарифы, %			
	Распространенность иностранной собственности			
	Влияние на бизнес правил прямых иностранных инвестиций			
	Затраты, связанные с таможенными процедурами			
	Импорт от ВВП (в %)			
	Степень ориентации на клиента			
	Требовательность потребителя			

*Составлено авторами по материалам <http://gtmarket.ru/ratings/global-competitiveness-index/info>

да, качество образования, эффективность состояния рынков товаров и услуг, эффективность и стабильность финансового сектора, а также развитость бизнеса. Именно эти проблемные зоны, по мнению бизнес-сообщества, в 2013 г оказались в числе лидеров (таблица 4).

Наибольший прирост в отрицательный тренд внесли ответы о проблемных факторах по позиции «доступ к финансированию» и «недостаточный уровень образования работников». Соответственно на долю этих двух факторов приходится треть всех ответов. Если в 2012 г. самым проблемным фактором большинство респондентов отметило коррупцию (20,5%), также как и в 2012- 2011 гг., то в 2013 г. на долю этого показателя пришлось только 2,5% мнений. По наше-

му мнению, это факт говорит не о снижении коррупционности в обществе, а о появлении новых, более острых проблемных зон, и в первую очередь, это состояние человеческого капитала.

Согласно докладом Всемирного экономического форума «Индекс глобальной конкурентоспособности» за последние четыре года, к основным проблемным факторам ведения бизнеса в России, опрошенные респонденты относят: доступ к финансированию, коррупцию, налоговые ставки, недостаточный уровень образования работников, налоговое регулирование и неразвитую инфраструктуру (рис. 2, таблица 4).

Таким образом, исходя из структуры GCI, элементов его формирующих, а также определенных мировых трендов, можно выделить основной

Таблица 4. Результаты опроса предпринимателей об основных проблемных факторах ведения бизнеса в России, 2010-2013 гг.¹ (% ответов опрошенных респондентов)

Факторы	2010 г	2011 г	2012 г	2013 г
Валютное регулирование	1,4	1,4	1,1	1,3
Доступ к финансированию	15,5	7,6	10,0	21,3
Инфляция	8,5	6,7	4,1	5,3
Коррупция	21,2	22,8	20,5	2,5
Налоговое регулирование	11,4	6,2	6,0	7,2
Налоговые ставки	7,5	9,1	9,3	10,1
Недостаточный уровень инноваций	н/д	н/д	6,5	11,5
Недостаточный уровень образования работников	4,9	5,3	7,1	14,3
Неразвитая инфраструктура	3,0	4,9	4,3	11,3
Нестабильность правительства / перевороты	1,4	1,2	1,6	0,0
Неэффективная деятельность правительства	8,4	13,3	11,9	3,5
Низкий уровень трудовой этики работников	3,2	6,1	3,1	7,5
Ограничительные нормы трудового законодательства	1,0	2,6	2,3	1,1
Плохое здоровье населения	0,8	1,0	1,7	0,9
Политическая нестабильность	2,3	1,5	4,5	1,6
Преступность и воровство	9,4	10,1	5,9	0,6

¹ Таблица составлена Бондаренко И.В. по данным докладов «Индекс глобальной конкурентоспособности».



Рис.2. Основные проблемные факторы ведения бизнеса в России, 2010-2013 гг.

спектр направлений, по которым необходимо вырабатывать направления совершенствования, включая институциональные, экономические и политические составляющие.

В первую очередь, это касается состояния с коррупцией, возможностей доступа к финансированию, недостаточная эффективность деятельности компаний, невысокий уровень образования и недостаточно инновационная деятельность, неэффективная деятельность правительства. Имеющийся набор параметров позволяет сделать вывод о том, что Россия по оценке ВЭФ находится в переходной стадии между ресурсно-зависимыми и экономически развитыми государствами.

Ежегодный рейтинг глобальной конкурентоспособности (The IMD World Competitiveness Yearbook) — является одним из наиболее полных исследований по проблемам конкурентоспособности государств. Рассчитан по методике ведущего европейского Института менеджмента (ИМ) (Institute of Management Development, IMD), базирующийся в Лозанне (Швейцария).

Ежегодное аналитическое исследование конкурентоспособности ИМ проводит с 1989 года. При расчете используются данные международных организаций, среди которых ООН, ОЭСР, ВТО, Всемирный банк, Международный Валютный фонд и другие институты, а также 57 партнерских институтов по всему миру. Бизнес-климат в 60 странах, охваченных данным исследованием, оценивается на основе мнения аналитиков, опросов руководителей крупных корпораций и специалистов в области

управления. В исследовательской плоскости участвует 333 критерия, объединенных в 20 критериальных групп и 4 рейтинговые интегральные группы (таблица 5). Каждый показатель имеет равный вес. Формирование интегрального рейтинга осуществляется исходя из весового соотношения: две трети — статистические данные и одна треть — экспертные оценки. Под конкурентоспособностью страны понимается «способность национальной экономики создавать и поддерживать среду, в которой возникает конкурентоспособный бизнес» [5], т.е. создание системы сервисных компонент, имеющих наиболее сильное влияние на мотивации открытия и функционирования бизнеса.

Данный рейтинг в ряде стран используется для формирования государственной политики, выработки системы мер, технологий и механизмов, а также институциональных норм, направленных на повышение конкурентоспособности национальной экономики, а также стратегических и инвестиционных бизнес-решений в крупных компаниях.

В таблице 5 мы представляем структурно выделенные и системно сгруппированные 333 критерия по четырем основным показателям ключевых аспектов экономической жизни страны: состояние экономики; эффективность правительства; состояние деловой среды и состояние инфраструктуры (таблица 5, приложение 1).

За четыре исследуемых нами периода (с 1989 по 2013 гг.) объем совокупных рейтинговых параметров увеличился с 52.770 до 56.809 единиц, обеспечив из-

Таблица 5. Структурно-логическое представление рейтинга глобальной конкурентоспособности*

Рейтинговые интегральные группы	Перечень критериальных групп	Кол-во критериев	
Экономические показатели	Внутренняя экономика	25	
	Международная торговля	26	
	Международные инвестиции	17	
	Занятость	7	
Эффективность работы правительства	Цены	4	
	Государственные финансы.		
	Внутренняя экономика		
	Бюджетно-налоговая политика	25	
	Институциональные условия	13	
Эффективность бизнеса	Законодательство о бизнесе	13	
	Социальная структура	11	
	Производительность и эффективность	12	
	Рынок труда	12	
	Финансы	24	
	Практика управления	20	
	Эффективность бизнеса	10	
	Инфраструктура	Базовая инфраструктура	25
		Технологическая инфраструктура	24
		Научная инфраструктура	23
Здоровье и окружающая среда		25	
Образование		17	

*Составлено авторами по материалам <http://gtmarket.ru/ratings/the-imd-world-competitiveness-yearbook>

менение рейтингового места России с 49 до 42 (таблица 1). Улучшив свои позиции на 15 процентных пунктов, Россия, по-прежнему, по оценке экспертов ОЭСР, отстает по многим показателям: в стране низкие уровень производительности труда и доходы на душу населения, высокий уровень инфляции, чрезвычайно велик разрыв в доходах между различными категориями населения, недостаточно развита сфера здравоохранения и охрана окружающей среды. Имеются сложности в получении доступа граждан к информационным и коммуникационным технологиям, чрезвычайно низкие показатели, характеризующие научную и исследовательскую деятельность, неоднозначны результаты в области образования, с тенденцией к сравнительному ухудшению результатов в процессе продвижения по образовательной лестнице.

Среди направлений социально-экономической политики, требующих модернизации, по мнению экспертов ОЭСР, остаются совершенствование образования, здравоохранения, системы государственного управления и экологической политики [6].

Несмотря на то, что долгое время задача улучшения делового климата в России является важным приоритетом в проводимой политике, макроэкономические параметры экономического развития, особенно в сопоставлении с другими странами (размер иностранных инвестиций и активность вхождения на рынок зарубежных инвесторов), указывают на все еще низкий уровень деловой активности, без явно выраженных тенденций, по сравнению с мировыми показателями. Иностранные инвесторы, ведущие бизнес в России, считают, что бизнес-климат в российских регионах улучшается, были достигнуты определенные успехи над мягкими и жесткими факторами инвестиционной привлекательности, однако, в целом, положение остается тяжелым. [7].

Благоприятный деловой и инвестиционный

климат в значительной степени характеризуется качеством государственных процедур: от скорости регистрации предприятия и легкости подключения к электрическим сетям до получения разрешений на строительство и развития конкуренции. Правительство, отвечая на запросы предпринимательского сообщества, утвердило «дорожные карты» – планы мероприятий по улучшению инвестиционного климата в рамках Национальной предпринимательской инициативы (НПИ).

За период 2012 — начало 2013 года Правительством были утверждены и вступили в действие девять «дорожных карт», в том числе и план «дорожной карты» «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» [7].

В качестве критериев эффективности «дорожных карт» используется место России в международных рейтингах, включая рейтинг Doing Business, формируемый Всемирным банком. Целевым показателем реализации «дорожных карт» является вхождение России в топ-20 стран по инвестиционному климату к 2018 году. Агентство стратегических инициатив осуществляет активную деятельность в разработке комплекса мероприятий, стандартов и условий по формированию благоприятного инвестиционного и делового климата в России [8].

Согласно исследованию «Ведение бизнеса» («Doing Business»), публикуемому ежегодно Всемирным банком, и оценивающим условия ведения бизнеса в более чем 180 странах мира, в 2013 году Россия занимает 112 место (таблица 1).

«Ведение бизнеса» (Doing Business), — глобальное исследование, осуществляемое Всемирным банком (ВБ) и Международной финансовой корпорацией (IFC). Основная задача – построение рейтинга из 185 стран мира по группе показателей, характеризующих создание благоприятных условий ведения

Таблица 6. Динамика рейтинговых мест по различным показателям рейтинга «Ведение бизнеса» - Российская Федерация [9]

Рейтинги по категориям	2013	2012	Изменение рейтинга
Регистрация предприятий	101	105	↑4
Получение разрешений на строительство	178	180	↑2
Подключение к системе электроснабжения	184	184	Нет изменений
Регистрация собственности	46	45	↓-1
Кредитование	104	97	↓-7
Защита инвесторов	117	114	↓-3
Налогообложение	64	94	↑30
Международная торговля	162	161	↓-1
Обеспечение исполнения контрактов	11	12	↑1
Разрешение неплатежеспособности	53	61	↑8

бизнеса. Первые исследования были опубликованы в 2003 г.

Одна из основополагающих предпосылок исследования «Ведение бизнеса» основана на том, что для формирования деловой активности требуются институциональные нормы и правила, которые являются транспарантными для любых рыночных агентов. Авторы исследования отмечают, что «в системах с прозрачными и эффективными нормами регулирования предпринимательской деятельности доступ к деловым возможностям в меньшей степени обусловлен личными связями или специальными привилегиями, а большая часть экономической деятельности осуществляется в формальном секторе экономики, где она может пользоваться надлежащим регулированием и налогообложением» [9]. Особенность данного рейтинга – отсутствие в его формировании макроэкономических показателей, качества инфраструктуры, квалификации рабочей силы, колебания валютных курсов, мнения инвесторов, состояния коррупции.

Методология данного рейтинга основывается на экспертном рассмотрении стандартизированных кейсов. В качестве 6700 экспертов из разных стран мира — представители науки, бизнес-сообщества, органов власти различного уровня, консультанты.

Рейтинг составляется на основании 10 равно-весных индикаторов регулирования предпринимательской деятельности, учитывающих:

- время и стоимость выполнения предпринимателем требований государства по регистрации нового предприятия,
 - деятельность предприятия (ведение торговых операций),
 - обеспечение исполнения контрактов,
 - налогообложение,
 - закрытие предприятия (решения о несостоятельности),
 - получение разрешения на строительство,
 - подключение к электросетям,
 - регистрация собственности, получение кредита,
 - защита инвесторов,
 - международная торговля.
- Условия организации и ведения бизнеса рассма-

триваются без учета политических аспектов на основе институциональных возможностей и ограничений.

Каждый год в докладе «Ведение бизнеса» публикуются 8967 расчетных показателей, для получения которых авторский коллектив использует более 52000 единиц наблюдения (частных значений), каждое из которых публикуется на веб-сайте «Ведение бизнеса». Там же опубликованы временные ряды данных по каждому показателю и каждой стране, начиная с первого года использования данного показателя или включения данной страны в выборку исследования. Для обеспечения сопоставимости временных рядов в исследовании производятся обратные пересчеты наборов данных с учетом изменений методики и возможных корректировок данных. Процент данных, скорректированных, например, в докладе «Ведение бизнеса - 2010» по сравнению с данными доклада за предыдущий год, составил 5,5%.

В 2013 году Всемирный банк выделил десять стран, совершивших наибольший прорыв в проведении реформ по улучшению осуществления предпринимательской деятельности, которую возглавила Польша, занимающая 55 место в рейтинге, а завершил Казахстан, занимающий 49 место в рейтинге. Также в данную десятку из стран СНГ вошли Украина и Узбекистан, занимающие, впрочем, не самые высокие места в рейтинге – 137 и 154, соответственно.

Россия в эту группу стран не вошла, сравнение ее результатов в рейтинге «Ведение бизнеса» в 2013 г. относительно предыдущего года, показывает улучшение результата только на 6-7 пунктов.

Значительное улучшение (на 30 пунктов) отмечено при оценке индикатора «Налогообложение», по иным индикаторам менее позитивные эффекты: «Разрешение неплатежеспособности» (плюс 8 пунктов), «Регистрация предприятий» (плюс 4 пункта), «Получение разрешений на строительство» (плюс 2 пункта) (табл.6).

На 7 пунктов Россия опустилась при оценке индикатора «Кредитование», на 3 пункта – «Защита инвесторов», на 1 пункт – «Регистрация собственности» и «Международная торговля». Неизменной осталась позиция России по индикатору «Подключение к системе электроснабжения».

Таблица 7. Страны БРИКС в рейтинге «Ведение бизнеса» - 2013

Южная Африка	39
Китай	91
Российская Федерация	112
Бразилия	130
Индия	132

Достаточно хорошие результаты Россия в 2012 и 2013 годах демонстрирует по индикатору «Обеспечение исполнения контрактов», занимая 11 и 12 место соответственно (таблица 6).

С начала мирового финансово-экономического кризиса 2008 года России ассоциируют с неформальным образованием БРИК, а с 2011 года – БРИКС, - группой быстро развивающихся экономик, продемонстрировавших в период кризиса наилучшие результаты экономического роста. Любые результаты, каждой из пятёрки теперь уже принято сравнивать со странами - партнерами по БРИКС. Россия заняла средний результат, оставив позади Бразилию и Индию, но пропустив вперед Южную Африку и Китай (табл.7).

По оценке зарубежных экспертов развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, к которым относят и страны БРИКС, по-прежнему являются движущей силой глобального восстановления после мирового финансово-экономического кризиса, даже, несмотря на то, что в 2011-2012 гг. в мире отмечалось замедление экономического развития.

Далее представим позиционирование России по отдельным показателям, используя данные приведенные в докладе Всемирного банка «Ведение бизнеса в России – 2012» (приводимые данные по России характеризуются данными по г. Москве) [10].

Одним из важных показателей, оцениваемых Всемирным банком, является показатель «регистрация предприятий». Упрощение процедур регистрации предприятий в данном контексте рассматривается как

фактор, способствующий росту числа новых предприятий, развитию конкуренции, и как следствие, - экономический рост. В рамках оценки данного показателя анализируются временные и финансовые затраты на регистрацию новых предприятий, количество необходимых процедур. В Восточной Европе в течение нескольких лет ведущие места занимают Македония и Беларусь, где регистрация компаний занимает соответственно 3 и 5 дней, что ставит эти страны в список 10 ведущих стран мира по легкости регистрации предприятий. В Новой Зеландии, занимающей ведущее место в рейтинге, предприниматель может зарегистрировать бизнес в режиме он-лайн в течение 15 минут за 118 долл. США.

В России процесс регистрации бизнеса включает 9 процедур и занимает 30 дней, вместе с тем, стоимость регистрации обходится всего лишь в 2% годового дохода на душу населения – эта сумма является одной из самых низких в мире.

В рейтинге Россия опережает Бразилию, Индию, Индонезию, Китай и Нигерию, но отстает от Вьетнама, Турции и многих стран ОЭСР с высоким уровнем дохода.

В рейтинге показателя «получение разрешений на строительство» Россия занимает 178-е место, где для получения такого разрешения требуется выполнить 47 процедур, которые займут 392 дня и обойдутся в 171,5% от дохода на душу населения. Лидирующее место по данному показателю среди 183 стран мира вот уже трех лет подряд занимает Гонконг (Ки-

Таблица 8. Группировка показателей, характеризующих предпринимательскую активность по методике ОЭСР-Евростат

Секция А «Структурные индикаторы численности предприятий»	Секция В «Деятельность предпринимателей»	Секция С «Детерминанты и последствия предпринимательства»
А.1. Количество предприятий по размерам А.2. Занятость по размерам предприятий А.3. Добавленная стоимость по размерам предприятий А.4. Экспорт по размерам предприятий	В.5. Уровень рождаемости предприятий – работодателей В.6. Уровень смертности предприятий – работодателей В.7. Уровень выживаемости предприятий – работодателей (1 год) В.8. Доля предприятий – работодателей с жизненным циклом в 1 год в общем количестве предприятий В.9. Значение быстрорастущих фирм – занятость В.10. Значение быстрорастущих фирм – оборот В.11. Значение газелей* – занятость В.12. Значение газелей - оборот	С.13. Детерминанты рождаемости предприятий С.14. Детерминанты быстрорастущих предприятий С.15. Повышение и понижение уровня занятости – рождаемость и смертность фирм С.16. «Уровень текучести предприятий» и рост продуктивности

*Газели – разновидность быстрорастущих предприятий, созданных за пять или менее лет до конца трехлетнего периода наблюдения
 Источник: Measuring entrepreneurship: a digest of indicators. ОЭСР-Eurostat entrepreneurship indicators program. 2008 [11]

тай), где потребуется пройти только 6 процедур, которые займут 67 дней и обойдутся в 17,8% от дохода на душу населения.

При этом, меньшее количество процедур вовсе не означает снижение уровня безопасности строительства, так, например, в Дании, Новой Зеландии, Швеции существует по 6-8 процедур – при этом здания в этих странах считаются одними из самых безопасных.

Качество услуг инфраструктуры, в том числе электроснабжение, вызывают озабоченность у предпринимателей во всем мире. Хорошее качество электроснабжения напрямую влияет на рост производительности предприятия. В связи с этим подключение к системе электроснабжения является одним из оцениваемых Всемирным банком показателей в рамках исследования «Ведение бизнеса». Количество процедур, необходимых для подключения к системе электроснабжения в России составляет 9, занимает 230 дней и обходится в 662% от дохода на душу населения. В то время как, например, в Германии на подключение уходит всего 17 дней, а расходы ниже в десятки раз.

Рейтинг Всемирного Банка New Business Density («Удельный вес новых предприятий») характеризует предпринимательскую активность в разных странах мира, склонность населения к организации новых предприятий, желание вести бизнес в существующем предпринимательском климате. Ключевым

показателем рейтинга является количество регистрируемых за год обществ с ограниченной ответственностью на тысячу населения в возрасте 15–64 года. В качестве контрольного параметра рейтинг New Business Density используется в «дорожной карте» «Развитие конкуренции и совершенствование анти-монопольной политики».

Предпринимательство не только является основополагающим базисом развития конкурентных отношений, но и определяется как драйвер для решения проблем занятости, инноваций и экономического роста. Однако, несмотря на общепринятое положительное восприятие предпринимательства, общих подходов к его оценке (включая оценку уровня предпринимательской активности) на сегодняшний день не существует. Работа по формированию системы статистических показателей оценки предпринимательства, сопоставимых на международном уровне, была начата в сентябре 2006 года Статистическим управлением ОЭСР в рамках Программы индикаторов предпринимательства (Entrepreneurship indicators programme, EIP). Цель программы – создание надежной системы показателей статистики предпринимательства. В начале 2007 года к программе присоединился Евростат. Таким образом, на текущий момент программа является совместным проектом ОЭСР и Евростата [11].

Таблица 9. Индекс конкурентной среды /регулирования на товарных рынках PMR (Product Market Regulation)								
1. Государственный контроль								
1.1. Государственная собственность					1.2. Участие в бизнес-операциях			
Число государственных предприятий		Участие государства в сетевом секторе		Прямой контроль за бизнесом	Контроль над ценами		Использование административно-командных мер регулирования	
2. Барьеры для предпринимательства								
2.1. Нормативно-административная непрозрачность			2.2. Административная нагрузка на старт-аппы			2.3. Барьеры для развития конкуренции		
Система лицензирования	Связь и упрощение правил и процедур	Административная нагрузка на корпорации	Административная нагрузка на ИП	Специфичная административная нагрузка на сектор	Правовые барьеры	Анти-монопольные освобождения	Барьеры в сетевом секторе	Барьеры в сфере услуг
3. Барьеры для торговли и инвестиций								
3.1. Явные барьеры для торговли и инвестиций						3.2. Другие барьеры		
Барьеры для прямых иностранных инвестиций			Тарифы		Дискриминационные процедуры		Нормативные барьеры	

В рамках совместного проекта ОЭСР-Евростата «Программа индикаторов предпринимательства» [12], *предпринимательская активность* была определена как предприимчивое человеческое действие, направленное на создание ценности посредством ведения или расширения экономической активности, направленной на поиск и разработку новых продуктов, процессов или рынков.

В ходе реализации «Программы индикаторов предпринимательства» ОЭСР-Евростат был разработан набор показателей для оценки состояния и развития предпринимательства. Методика ОЭСР-Евростат предполагает измерение предпринимательской активности как по динамике численности предприятий (включая показатели рождаемости и смертности), так и по их вкладу в обеспечение занятости населения, формирование добавленной стоимости и т.п. В таблице 8 представлены показатели, объединенные в три группы.

Схожие показатели по демографии предприятий используются и в «Исследовании предпринимательства» Всемирного банка. Так в исследовании 2008 года использованы следующие показатели [13]:

- плотность предприятий (*business density*) – общее количество предприятий, деленное на численность населения работоспособного возраста;
- плотность вновь зарегистрированных предприятий (*new density*) – количество вновь зарегистрированных предприятий, деленное на численность населения работоспособного возраста;
- уровень создания новых предприятий (*entry rate*) – количество вновь зарегистрированных предприятий, деленное на общее количество зарегистрированных предприятий.

Одним из признанных исследований предпринимательской активности во всем мире является Глобальный мониторинг предпринимательства (*Global entrepreneurship monitor, GEM*). Данное исследование, начатое в 1999 году, отслеживает предпринимательскую активность в более чем 40 странах мира. В отличие от некоторых других исследований целью проекта не является исчисление количества предприятий и предоставление показателя открытия новых фирм, что, возможно, делает его не самым лучшим источником для базового анализа характеристик предприятий [14]. Целью исследования является оценка духа и активности предпринимателей на разных стадиях существования бизнеса. Исследование рассматривает предпринимательство как процесс, анализируя предпринимательскую активность на разных стадиях, начиная с периода созревания, следуя к фазе образования и заканчивая прекращением бизнеса. Задача исследования – ответить на два взаимосвязанных вопроса, являющихся стержневыми при формулировке целей и методов экономической политики государства, а именно: каков вклад предпринимательской активности в экономическое благосостояние отдельных наций и всего мирового сообщества и что правительства могут сделать, чтобы повысить уровень предпринимательской активности [14].

Помимо информации относительно структуры предпринимательства (пол, возраст, образование и т.п.) исследование также включает информацию об уровне предпринимательской активности (TEA), рассчитываемом как процент населения в возрасте от 18 до 64 лет, участвующего в создании или управлении предприятием в качестве собственника.

Таблица 10. Показатели корреляционных связей между рейтингами стран в 2012-2013 гг.

№ п.	Рейтинги для оценки степени корреляции	Оценка корреляции			
		2013 год		2012 год	
		Коэфф. Спирмена	Степень корреляции	Коэфф. Спирмена	Степень корреляции
1	Индекс глобальной конкурентоспособности ВЭФ и рейтинг конкурентоспособности IMD	0,9216	весьма высокая	0,9397	весьма высокая
2	Индекс глобальной конкурентоспособности ВЭФ и рейтинг стран мира по инновациям	0,8619	высокая	0,8806	высокая
3	Индекс глобальной конкурентоспособности ВЭФ и рейтинг Doing Business	0,8331	высокая	0,8335	высокая
4	Рейтинг конкурентоспособности IMD и рейтинг стран мира по инновациям	0,7219	высокая	0,7939	высокая
5	Рейтинг конкурентоспособности IMD и Doing Business	0,7397	высокая	0,7614	высокая
6	Рейтинг стран мира по инновациям и рейтинг Doing Business	0,8197	высокая	0,8848	высокая

Система индикаторов конкурентной среды PMR (Product Market Regulation) для стран ОЭСР — универсальный набор показателей, позволяющий сравнивать разные страны и отдельные рынки по степени развития конкуренции и степени ограничения конкуренции со стороны регулирующих органов [16]. Впервые рейтинг PMR России был составлен ОЭСР в 1998 году, затем он обновлялся в 2003 и 2008 годах (таблица 9).

Говоря об ОЭСР, сразу следует отметить, что данная организация имеет богатый опыт в исследовании вопросов экономического развития, при этом значительная часть проводимых ею исследования осуществляется через призму конкуренции. Поэтому исследования ОЭСР представляют значительный интерес в рамках проведения настоящей научно-исследовательской работы. Выводы и оценки экспертов ОЭСР о состоянии конкуренции России и используемые ею подходы в данной сфере более подробно будут рассмотрены в разделе 3 настоящей работы.

В число показателей, оцениваемых ОЭСР, при оценке делового и инвестиционного климата страны, входят такие показатели, как общие вопросы регулирования в таких областях, как общественный контроль и контроль за ценами, барьеры на пути торговли и инвестиций, административная нагрузка и нормативно-правовые барьеры, распространенность дискриминационных процедур, степень влияния государства на коммерческие предприятия и другие показатели, влияющие на уровень развития конкуренции (таблица 9).

Индикаторы PMR также охватывают некоторые отраслевые регуляторные политики: в области авиационного и железнодорожного пассажирского транспорта, автотранспортных перевозок, телекоммуникаций и розничной торговли, т.е. есть по тем показателям, которые рассматриваются ОЭСР как влияющие на развитие конкуренции и степень ограничения конкуренции со стороны регулирующих органов.

В рамках данной работы для дальнейшего понимания основных движущих сил и процессов, оказывающих влияние на развитие и состояние конкурентной среды, развитие предпринимательства мы рассмотрели степень корреляционных связей между сопоставимыми показателями и рейтинговыми списками стран, входящими в рассматриваемые рейтинги (таблица 10).

Все из рассмотренных корреляций в течение двух исследовательских лет демонстрируют весьма высокие и тесные связи. Наличие барьеров для ведения бизнеса и уровня государственного вмешательства в экономические процессы оказывает прямое влияние на динамику развития предпринимательской инициативы, инновационные процессы, состояние конкурентной среды и как следствие уровень конкурентоспособности.

В заключение важно отметить, что нами рассмотрены, в первую очередь исследования международных организаций, которые прямо или косвенно оценивают состояние бизнес-климата, степень предпринимательской активности и уровень благоприятствования к развитию бизнеса, состояние развития конкурентной среды, инвестиционных возможностей и уровень открытости экономики. Подробному и системному аналитическому рассмотрению были подвергнуты шесть основных международных исследований:

Полученные результаты по представленным рейтингам способствовали дебатам по вопросам экономической политики во многих странах, в том числе и России, и стимулировали формирование различных исследований, изучающих взаимосвязь институциональных факторов с показателями развития экономики разных стран. В данном параграфе мы изложили особенности каждого из этих исследований, методологию формирования рейтингов, показатели, включенные в методологию рейтингового анализа. В следующем разделе будет рассмотрено место Российской Федерации в каждом из рассмотренных рейтингов.

Важность и особенность всех этих исследований заключается в том, что они не только указывают рейтинговое место и проблемы, которые препятствуют развитию конкуренции в той или иной стране, но и определяют их причины и содержат рекомендации о проведении необходимых изменений. Системное позиционирование страны по всему динамическому ряду и использование технологий бенчмаркинга позволяет формировать программу действий с конкретными целями и методами их достижения.

Литература:

1. Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность // Хайек Ф.А. Дорога к рабству. М., 1992
2. Материалы Московского экономического форума-2014 (Стенограмма пленарного заседания) [электронный ресурс]. URL: http://me-forum.ru/media/events/plenary_discuss_I/ (дата обращения 02.04.2014)
3. Индекс глобальной конкурентоспособности [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/global-competitiveness-index/info> (дата обращения 02.04.2014)
4. Доклад «Конкурентоспособность России 2011». Подготовлен Всемирным экономическим форумом совместно с ОАО «Сбербанк России» и компанией Стратеджи Партнерс Групп [электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/news/2011/06/07/6211> (дата обращения 02.04.2014)
5. Рейтинг конкурентоспособности стран мира [электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/the-imd-world-competitiveness-yearbook> (дата обра-

- щения 02.04.2014)
6. Экономический обзор Российской Федерации 2011, подготовленный ОЭСР, ECO/EDR (2011) 16 [электронный ресурс URL: <http://www.oecd.org/eeco/49234694.pdf> (дата обращения 02.04.2014)
 7. Точка зрения инвесторов. Оценка инвестиционного климата российских регионов глазами иностранных инвесторов // Доклад Агентства стратегических инициатив [электронный ресурс]. URL: <http://www.asi.ru/reports/10310/> (дата обращения 02.04.2014)
 8. План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики»: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р [электронный ресурс]. URL: <http://www.asi.ru> (дата обращения 02.04.2014)
 9. Рейтинг Ведение бизнеса (doing business) [электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/doing-business> <http://gtmarket.ru/news/2012/10/23/5115> (дата обращения 02.04.2014)
 10. Доклад по результатам исследования Всемирного банка «Ведение бизнеса в России – 2012» [электронный ресурс]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/reports/subnational-reports/russia> (дата обращения 02.04.2014)
 11. Measuring entrepreneurship: a digest of indicators. OECD-Eurostat entrepreneurship indicators program. OECD Statistics Directorate. 2008. 28 p.
 12. Рейтинг предпринимательской активности - [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://xn--80adjkclhjd6blf.xn--p1ai/inratings/1440.html>
 13. Entrepreneurship survey 2008 [электронный ресурс] // Сайт Всемирного банка. 2008. URL: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:21942814~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html> (дата обращения 02.04.2014)
 14. Bosma N. Global entrepreneurship monitor. 2007 executive report. Babson College, London Business School, Global Entrepreneurship Research Consortium (GERA). 2008. 64 p.
 15. Образцова О.И. Развитие российского частного предпринимательства в межстрановом сопоставлении // Вопросы экономики. 2008. №8. С.91-107
 16. Рейтинг конкурентной среды PMR - [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=28994> (дата обращения 02.04.2014).

References:

1. Hayek F.A. Destructive self-confidence // Hayek F.A. The road to serfdom. M., 1992.
2. Materials of Moscow economic forum-2014 (Verbatim of the plenary meeting) [e-resource]. URL: [- forum.ru/media/events/plenary_discuss_I/ \(date of reference 02.04.2014\)
 3. Index of global competitiveness \[e-resource\]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/global-competitiveness-index/info> \(date of reference 02.04.2014\)
 4. Report “Competitiveness of Russia 2011”. By the World economic forum, with OAO “Sberbank Rossii” and Strategy Partners Group \[e-resource\]. URL: <http://gtmarket.ru/news/2011/06/07/6211> \(date of reference 02.04.2014\)
 5. Rating of competitiveness of countries\[e-resource\]. URL:<http://gtmarket.ru/ratings/the-imd-world-competitiveness-yearbook> \(дата обращения 02.04.2014\)
 6. Economic review of the RF 2011, prepared by OESR, ECO/EDR \(2011\) 16 \[e-resource\]. URL: <http://www.oecd.org/eeco/49234694.pdf> \(date of reference 02.04.2014\)
 7. Investors’ opinion. Assessment of investing climate of the Russian regions by foreign investors // Report of the Agency of strategic initiatives \[e-resource\]. URL: <http://www.asi.ru/reports/10310/> \(date of reference 02.04.2014\).
 8. Activity plan \(“Road map timeline”\) “Development of competitiveness and improvement of anti-monopoly policy”: Government Decree of the RF dated December 28, 2012 № 2579-r \[e-resource\]. URL: <http://www.asi.ru> \(date of reference 02.04.2014\)
 9. Raiting of doing business \[e-resource\]. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/doing-business> <http://gtmarket.ru/news/2012/10/23/5115> \(дата обращения 02.04.2014\)
 10. Report based on the research results of the World bank “Doing business in Russia – 2012” \[e-resource\]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/reports/subnational-reports/russia> \(date of reference 02.04.2014\)
 11. Measuring entrepreneurship: a digest of indicators. OECD-Eurostat entrepreneurship indicators program. OECD Statistics Directorate. 2008. 28 p.
 12. Raiting of entrepreneurial activity – \[e-resource\]. Access mode: <http://xn--80adjkclhjd6blf.xn--p1ai/inratings/1440.html>
 13. Entrepreneurship survey 2008 \[e-resource\] // Site of the World bank. 2008. URL: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:21942814~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html> \(date of reference 02.04.2014\)
 14. Bosma N. Global entrepreneurship monitor. 2007 executive report. Babson College, London Business School, Global Entrepreneurship Research Consortium \(GERA\). 2008. 64 p.
 15. Obratsova O.I. Development of the Russian private entrepreneurship in inter-countries comparison // Voprosy ekonomiki. 2008. №8. P.91-107
 16. Raiting of competitive environment PMR – \[e-resource\]. Access mode: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=28994> \(дата обращения 02.04.2014\)](http://me-

</div>
<div data-bbox=)

ОЦЕНКА МОТИВАЦИОННОГО И СТИМУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ОТЧИСЛЕНИЙ НА РАЗВИТИЕ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА РЕГИОНА

Снегирева Т.К.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления инвестициями и инновациями, Владимирский государственный университет имени А.Г. и Н.Г. Столетовых (Россия), 600000, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д.87, t.k.snegireva@mail.ru

УДК 332.12 (470.314)
ББК 65.9 (2Рос-4Вла)

Цель. Анализ мотивационной и стимулирующей роли отчислений в социальные внебюджетные фонды на развитие малого бизнеса во Владимирском регионе.

Методы. Автором проведен системный анализ нормативных правовых актов, а также статистический анализ в целях рассмотрения финансовых потоков со стороны индивидуальных предпринимателей во внебюджетные фонды.

Научная новизна. Автором осуществлена оценка воздействия отчислений в социальные внебюджетные фонда на развитие малого бизнеса в регионе, разработаны рекомендации по формированию мотивационной и стимулирующей составляющей.

Результаты. Предложены конкретные меры по социализации деятельности индивидуальных предпринимателей через дополнительные инструменты, разработаны конкретные направления развития малого и среднего бизнеса, обозначены полюса роста по отраслям, даны рекомендации органам государственной власти по стимулированию предпринимательства как фискальными, так и неналоговыми методами.

Ключевые слова: мотивация и стимулирование, малый бизнес, отчисления на социальные нужды, социализация деятельности ИП.

ASSESSMENT OF MOTIVATING AND STIMULATING INFLUENCE OF SOCIAL ALLOWANCES FOR DEVELOPMENT OF SOLE PROPRIETORSHIP OF THE REGION

Snegiryova T.K.

Candidate of Science, Assistant Professor of the economics and management of investments and innovations department, Vladimir state university named after A.G. and N.G. Stoletovs (Russia), 87 Gorkiy str., Vladimir, Russia, 600000, t.k.snegireva@mail.ru

Purpose. Analysis of motivating and stimulating role of allowances for social off-budget foundations for small business development in Vladimir region.

Methods. The author conducted a system-based analysis of regulatory legal acts and statistical analysis for consideration of financial flows on part of sole proprietors to off-budget foundations.

Scientific novelty. The author evaluated influence of allowances for social off-budget foundations for small business development in the region, developed recommendations for buildup of motivating and stimulating compound.

Results. The author proposed certain measures for socialization of sole proprietors activity using additional tools, developed certain directions small and middle management development, specified growth poles in various branches, gave recommendations to power bodies for stimulating entrepreneurship both fiscal and non-tax methods.

Key words: motivation and stimulating of small business, allowances for social needs, socialization of sole proprietorship activity.

Система отчислений на социальные нужды для малого и среднего бизнеса претерпевает ежегодные изменения, которые нельзя в полной мере отнести к разряду стимулирующих развитие данного сектора экономики. В данной работе особое внимание уделено оценке мотивационного и стимулирующего воздействия отчислений на социальные нужды индивидуальными предпринимателями. Так, на тех кто занимался предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, до 2013 г. лежала обязанность по уплате только взносов в Пенсионный фонд России. С 2013 г. отчисления индивидуальных предпринимателей увеличились на обязательные взносы в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования. С одной стороны, данное нововведение способствует социализации малого бизнеса, с другой – вызвало массовый исход особенно ИП из легальной деятельности. Данное обстоятельство не может быть расценено как положительное явление в экономике.

Нельзя не согласиться с доводами сторонников таких изменений. Действительно, до 2013 г. предприниматели, осуществлявшие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, являлись плательщиками ограниченного количества налогов. Как правило их деятельность либо подпадала под уплату единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (ЕНВД), либо они выбирали вместо общего режима налогообложения упрощенную систему налогообложения (УСН), включая патентную систему (ПСН) [1]. Кроме единого налога при системе ЕНВД, УСН или ПСН индивидуальный предприниматель обязан был уплачивать взносы в Пенсионный фонд России за себя и за работников, если он являлся также работодателем и осуществлял соответствующие выплаты сотрудникам. При таком порядке допускалась возможность не осуществлять выплаты в Фонд социального страхования России, Фонды обязательного медицинского страхования России.

Следствием данной системы налогообложения индивидуальных предпринимателей были сравнительно невысокие совокупные выплаты в бюджетную систему РФ, включая внебюджетные фонды. Следует отметить также, что данный подход к налогообложению данной сферы малого бизнеса, с одной стороны сформировал шадящую систему обязательных платежей ИП, с другой - полностью исключал для индивидуальных предпринимателей возможность пользоваться такими важными социально-экономическими льготами, как право на бесплатное медицинское обслуживание, оплачиваемые больничные листы, получение вычетов по НДФЛ (имущественного, социального и др.).

Действующее законодательство вовсе не препятствовало и не препятствует тому, чтобы предприниматель малой сферы мог активно социализироваться и на ряду с работниками, занятыми в юридических лицах, имел все перечисленные возможности. Однако следует учитывать то обстоятельство, что их реализация была возможна только, если предприниматель, осуществляющий деятельность без образования юридического лица, добровольно изъявлял желание платить соответствующие налоги и взносы. Нетрудно предположить, что подобное добровольное решение об уплате НДФЛ, отчислений в ФССР и ФОМСР в массовом порядке не принималось со стороны ИП.

Вмененная в обязательном порядке с 2013 г. обязанность индивидуальных предпринимателей уплачивать кроме отчислений в ПФР также взносы в ФОМСР, увеличила совокупное бремя налоговых и социальных выплат. С 2014 г. в соответствии с [2] предусматривается два порядка расчета взносов в ПФР для ИП:

- если доходы не превышают 300 тыс. руб.,
- если доходы превышают 300 тыс. руб.

Для тех предпринимателей, доход которых не превышает 300 тыс. руб. в год, размер пенсионных взносов рассчитывается как и ранее на основании установленного на начало года МРОТ, увеличенного в

Таблица 1. Изменение отчислений на социальные нужды ИП

Период	МРОТ руб.	Расчет отчислений	Суммарные ОСН, руб.
2013г.	5205	1. - в ПФР (страховая часть): $2 \times 5205 \text{ р.} \times 26\% \times 12 \text{ мес.} = 32479,2 \text{ р.}$ 2. в ФОМС: $5205 \text{ р.} \times 5,1\% \times 12 \text{ мес.} = 3185,5$	35664,7
2014г.	5554	1. в ПФР (если доходы менее 300тыс.руб.): $5554 \text{ р.} \times 26\% \times 12 \text{ мес.} = 17328,48 \text{ р.}$ 2. минимальные взносы в ПФР (если доходы более 300тыс.руб.): $8 \times 5554 \text{ р.} \times 26\% \times 12 \text{ мес.} = 138627,84 \text{ р.}$ 3. в ФОМС: $5554 \text{ р.} \times 5,1\% \times 12 \text{ мес.} = 3399,05 \text{ р.}$	1.(если доходы менее 300тыс.руб.): 20727,53р. 2. минимальное значение (если доходы более 300тыс.руб.): 142026,89р.

12 раз и страхового тарифа. Для тех предпринимателей, сумма дохода которых превышает 300 тыс. руб., дополнительно взимается 1% от суммы дохода, которая превышает 300 тыс.руб. [3].

В таблице 1 приведены расчеты за 2013 и 2014 гг. по обязательным социальным выплатам индивидуального предпринимателя «за себя» при условии, что он работает один и не нанимает сотрудников.

Если провести их сравнительную оценку, то возможно заключить, что с 2014 г. вводится дополнительная прогрессивная градация отчислений в ПФР для индивидуальных предпринимателей. Для тех из них, у кого годовой доход не превысил 300 тыс.руб. суммарные взносы уменьшатся более чем на 40%, с 35664,7 руб. до 20727,53 руб. в год. Такое снижение отчислений в социальные внебюджетные фонды должно послужить существенной мотивацией для тех малых бизнесменов, которые еще не имеют возможности нести более существенное бремя таких платежей.

Для той части малого сектора, доходы которой составляют более 300 тыс. руб. в год минимальные суммарные выплаты в ПФР и ФССР возрастают причем значительно. Максимальное увеличение суммарных отчислений составит существенную величину. ИП с такими доходами должен будет выплачивать вместо 35664,7 руб. 142026,89 руб. в год. плюс 1% от дохода, который превысил установленный лимит.

Трудно предположить, что предприниматель с ежемесячным доходом, нижняя граница которого составляет всего 25 тыс.руб., может позволить себе выплаты, доля которых составит 47% его дохода. Налицо структурный перекос, который будет не просто сдерживающим фактором развития малого бизнеса.

В данных условиях индивидуальное предпринимательство практически будет исключено из системы социального обеспечения и социальных гарантий. Если учесть, что доля занятых в малом бизнесе во Владимирской области составляет 37,4%, а доля продукции в ВРП 18,5% [4, 5], то возможно заключить: развитие этого сектора оказывает существенное влияние на экономику региона, повышает уровень занятости и самозанятости населения. В этой связи его демотива-

ция может привести не только к разрушению бизнеса и уменьшению его вклада в производство и распределение продукции области, но и снизить возможности существенной части населения формировать пенсионные накопления, получать бесплатные медицинские услуги и другую социально-экономическую поддержку.

При изучении влияния изменения социальных платежей на развитие малого бизнеса в данном исследовании принят подход на основе экспертной оценки их мотивационного и стимулирующего характера. В качестве методов сбора информации использовались анкетирование и интервьюирование.

Автором выполнен опрос ряда респондентов, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. В группу опрошиваемых вошли индивидуальные предприниматели, использующие общую систему налогообложения и основные специальные режимы налогообложения, такие как упрощенная система и система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности.

Группировка респондентов по видам деятельности выполнена с учетом данных сплошного обследования субъектов малого и среднего бизнеса Владимирской области [7] (см. рис. 1).

Как видно из приведенной структуры, малый бизнес региона ориентирован в основном на развитие сектора торговли, на долю которого приходится около 48% малого бизнеса. В данную группу вошли представители как оптовой так и розничной торговли. Доля предпринимательского сектора, который развивается в области операций с недвижимым имуществом, транспортными перевозками и развитием связи, составляет от 12 до 14%.

Приведенная структура носит укрупненный характер и не в полной мере отражает характер и виды деятельности малого бизнеса региона.

В этой связи в данной работе все респонденты были сгруппированы по восьми видам деятельности: оказание бытовых услуг населению, торговля, общественное питание, грузовые и пассажирские перевозки, туроператорская деятельность, рекламная де-

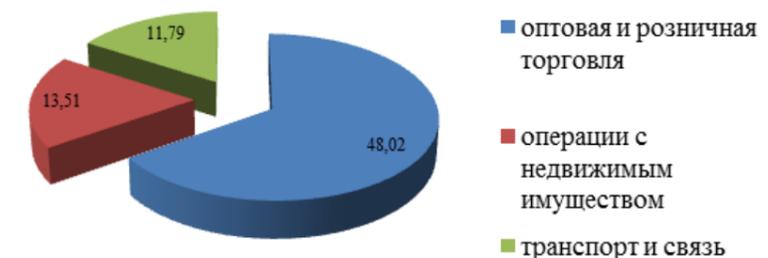


Рис.1 Состав и структура малого бизнеса Владимирской области по видам деятельности

тельность, операции с недвижимым имуществом, строительство и ремонт помещений, оказание услуг по временному размещению и проживанию граждан.

В каждую группу вошло от 5 до 10 индивидуальных предпринимателей, осуществляющих предпринимательскую деятельность в различных районах Владимирской области. При проведении опроса учитывались также дополнительные факторы, влияющие на условия ведения бизнеса такие как удаленность от центра, срок или стаж предпринимательской деятельности, годовой оборот, наличие или отсутствие привлеченных работников и др. Основные результаты опроса приведены в таблице 2.

Результаты опроса показали практически однозначную оценку изменений по отчислениям на социальные нужды. С точки зрения мотивационного и стимулирующего характера платежей на развитие малого бизнеса, большинство опрошенных считает, что нововведения окажут обратное воздействие и скорее будут оказывать сдерживающее влияние. С позиций реального бизнеса могут усилиться такие негативные тенденции как: занижение размеров получаемого дохода, замещение легального бизнеса на нелегальную деятельность, скрытую занятость и самозанятость и др.

По мнению 60% ИП рост социальных платежей повлечет за собой сокрытие доходов. Такая тенденция главным образом будет характерна для тех, кто применяет упрощенную систему налогообложения, где в ка-

честве налоговой базы используется либо показатель «доход», либо «доход, уменьшенный на величину расходов». В любом из этих вариантов предпринимателю становится не выгодным показывать реальный доход, превышающий 300 тыс.руб.

Для той части индивидуального предпринимательства, которая находится на уплате единого налога на вмененный налог для определенных видов деятельности, размер дохода также станет важным показателем. С точки зрения увеличения социальных платежей почти в 7 раз показывать доход, превышающий 300 тыс.руб. также становится не выгодным. По этой причине 33% опрошенных считает, что малый бизнес либо будет сокращаться, либо уйдет «в тень». По данным Росстата за 2008 - 2012 гг. число ИП уже снизилось на 5,2% [6].

Только 7% участников опроса считают, что изменения в социальных выплатах будут стимулировать рост доходов за счет более активной предпринимательской деятельности. С данным мнением можно согласиться, однако возможно предположить, что такая активизация не может продолжаться длительный период времени, в качестве ее поддержания необходима разработка и использование системы дополнительных инструментов и льгот малому бизнесу.

В качестве основных мер, которые могли бы способствовать развитию малого и среднего бизнеса во Владимирском регионе, а также росту его социаль-

Таблица 2. Оценка мотивационного и стимулирующего характера социальных отчислений на развитие малого бизнеса региона

Виды деятельности	Степень мотивации и стимулирования		
	рост доходов	"занижение" доходов,	выход из бизнеса
1. Оказание бытовых услуг населению	0	5	3
2. Торговля и общественное питание	0	7	2
3. Грузовые и пассажирские перевозки	0	8	4
4. Туроператорская деятельность	0	7	3
5. Рекламная деятельность	1	4	2
6. Операции с недвижимым имуществом	3	2	1
7. Строительство и ремонт помещений	0	9	7
8. Оказание услуг по временному размещению и проживанию граждан.	2	6	3
Средний балл оценки	0,75	5,75	3,125

ной активности индивидуальные предприниматели практически единодушно считают снижение налоговой нагрузки (67% опрошенных), усиление административной поддержки и доступность финансовой помощи (23 % опрошенных).

В качестве главного направления повышения активности малого бизнеса и как следствие повышения совокупных платежей ИП возможно выделить снижение до минимального уровня ставки по УСН. В соответствии с принятым областным законом [8], минимальные ставки по данному специальному режиму установлены в размере 5% только для таких сфер деятельности как сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, рыболовство, деятельность в области культуры, спорта и физкультурно-оздоровительная. Что же касается ставок для тех видов деятельности, которые являются для региона наиболее представительными (оптовая и розничная торговля, транспорт и связь), доля которых составляет в совокупности около 60% (59,81%), то для данных сфер действует максимальная ставка 15%.

Отдельно следует остановиться на таком виде бизнеса как операции с недвижимым имуществом. В качестве исключения в области установлена минимальная ставка 5% только для следующих направлений:

- разработка программного обеспечения и консультирование в этой области,
- деятельность по созданию и использованию баз данных и информационных ресурсов, в том числе ресурсов сети Интернет,
- научные исследования и разработки.

Перечисленные виды деятельности составляют по данным проведенного автором обследования от 3 до 4% рассматриваемого сектора. Предлагается расширить список видов деятельности, которым устанавливается пониженная ставка единого налога за счет включения отдельных видов перерабатывающих производств, торговли и общественного питания. В перечень последних могли бы войти производство и торговля детскими товарами, школьно-письменными принадлежностями, книжной и другой продукцией.

Данная мера позволит в свою очередь облегчить и социальные выплаты, «обелить» заработную плату и пр.

В целях обеспечения большей вовлеченности индивидуальных предпринимателей в систему социального обеспечения, следует также более рационально подойти к формированию расходов бюджетов, в том числе и социальных внебюджетных фондов. Только их строгая сбалансированность с доходной частью может обеспечить их сохранность и достаточность не за счет механического увеличения отчислений, а за счет режима рационального использования и соблюдения целевого характера.

Литература:

1. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть I. Часть II: Федеральный закон от 31 июля 1998 № 146-ФЗ (с изм. и доп.). [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и статьи 14 и 16 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»: Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 237-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Наш бухгалтер. Практический журнал. 2013. № 17. С.7-9.
4. О развитии малого и среднего предпринимательства во Владимирской области: Областной закон от 22 сентября 2010 г. № 250-ОЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О долгосрочной целевой программе «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства во Владимирской обл. на 2011 – 2013 гг.»: Постановление губернатора Владимирской области от 15.06.2010 № 681 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Малый и средний бизнес мельчает // Экономика и жизнь. 2013. №49 (9515). С. 4.
7. Федеральный портал малого и среднего предпринимательства [электронный ресурс]. URL: smb.gov.ru (дата обращения 16.12.2013).
8. Областной закон «Об установлении дифференцированных налоговых ставок для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения во Владимирской области» от 12.10.2011 № 86-ОЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

1. Tax code of the Russian Federation. Part I. Part II: Federal law dated July 31, 1998 № 146-FZ (amended and revised). [e-resource]. Access from reference-legal system "KonsultantPlus".
2. On making amendments in article 22 of Federal law "On compulsory pension insurance in the Russian Federation" and articles 14 and 16 of Federal law "On insurance payments to the RF Pension foundation, Social Security Foundation of the RF, Federal foundation of compulsory medical insurance": Federal law dated July 23, 2013 № 237-FZ [e-resource]. Access

- from reference-legal system "KonsultantPlus".
3. Our accountant. Prakticheskiy zhurnal. 2013. № 17. P.7-9.
 4. On small and middle business development in Vladimir region: Regional law date September 22, 2010. № 250-O3 [e-resource]. Access from reference-legal system "KonsultantPlus".
 5. On long-term special program "Contributing development of small and middle business development in Vladimir region for 2011-2013": Decree of the Governor of Vladimir region dated 15.06.2010 № 681 [e-resource]. Access from reference-legal system "KonsultantPlus".
 6. Small and middle business diminish // Ekonomika i zhizn. 2013. №49 (9515). P. 4.
 7. Federal portal of small and middle entrepreneurship [e-resource]. URL: smb.gov.ru (date of reference 16.12.2013).
 8. Regional law "On determination of differential tax rates for the tax payers who use simplified taxpaying system in Vladimir region" dated 12.10.2011 № 86-OZ [e-resource]. Access from reference-legal system "KonsultantPlus".

СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ

Кривенко Н.В.

кандидат экономических наук, главный специалист по обязательному медицинскому страхованию, Центральная городская клиническая больница №23 (Россия), доцент кафедры общественного здоровья и здравоохранения, Уральский государственный медицинский университет (Россия), 620017, Россия, г.Екатеринбург, ул.Ст.Большевикова, д. 9, cgb23@mail.ru

Козлова О.А.

доктор экономических наук, профессор, руководитель центра, Институт экономики УрО РАН (Россия), 620120, Россия, г.Екатеринбург, ул.Гурзуфская, д.27, к. 45, olga137@mail.ru

Кузнецова Н.Л.

доктор медицинских наук, профессор, руководитель Центра амбулаторной травматологии и хирургии, заместитель директора, ООО «Мединвест» (Россия), 620102, Россия, г.Екатеринбург, ул.Шаумяна, д. 94, к.85, knl@bk.ru

УДК 614.2
ББК 65.495

Цель. Изучение вопросов внедрения стратегического управления в организациях здравоохранения в период проведения изменений.

Методы. Исследование базируется на теории систем, теории организационного развития, методах: аналитическом, сравнительном, балансовом, нормативном, экономико-математических.

Результаты. Выявлено, что комбинирование стратегий позволяет повысить эффективность деятельности организаций здравоохранения и отрасли в целом за счет комплексного решения проблем: планирования объемов оказания медицинских услуг на основе современных отраслевых норм и нормативов, обоснованных стоимостных нормативов, методов экономико-математического моделирования; установления необходимых пропорций в процессе производства и ресурсного обеспечения медицинских услуг; создания и внедрения ресурсосберегающих моделей. Результаты проведенных нами исследований использованы в программах межрегиональных и межведомственных фундаментальных исследований УрО РАН «Факторы и механизмы акселерации социально-экономического развития регионов России», проект 12-С-7-1007.

Научная новизна. Обоснован методологический подход к совершенствованию системы планирования, управленческого процесса, основанный на комбинировании стратегий: роста и поддержания устойчивого развития; организационных изменений; инновационной; стратегического маркетинга; ресурсосбережения, позволяющий моделировать поведение организации здравоохранения в условиях проведения изменений с целью повышения эффективности функционирования. В рамках данного подхода предложены этапы и методы планирования объемов и финансирования гарантированной бесплатной медицинской помощи населению территории с учетом потребности в ее получении, что позволяет в условиях проведения изменений прогнозировать оптимальное ресурсное обеспечение здравоохранения на региональном уровне. Разработанный методологический подход используется в Уральском государственном медицинском университете в учебном процессе по менеджменту, организации и экономике здравоохранения, на циклах повышения квалификации организаторов здравоохранения, в медицинских учреждениях при внедрении управления изменениями.

По результатам проведенного исследования получены 3 свидетельства на интеллектуальный продукт.

Ключевые слова: изменения, стратегическое управление, стратегии, комбинирование.

DEVELOPMENT STRATEGY OF A MEDICAL ORGANISATION IN AN UPDATING PERIOD

Krivenko N.V.

Candidate of Science, Chief expert on compulsory medical insurance, Central clinical hospital №23 (Russia), assistant professor of the public health and health security, the Ural state medical university (Russia), 9 St.Bolshevikov str., Ekaterinburg, Russia, 620017, cgb23@mail.ru

Kozalova O.A.

Doctor of Science, Professor, Head of the Center, Institute of economics UrO RAN (Russia), r.45, 27 Gurfuzskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620120, olga137@mail.ru

Kuznetsova N.L.

Doctor of Science, Professor, Head of the Center of extramural trauma surgery, Deputy director, OOO "Medinvest" (Russia), r.85, 94 Shaumyana str., Ekaterinburg, Russia, 620102, knl@bk.ru

Purpose. To study issues of implementation of strategic management in health care organizations in an updating period.

Methods. The research is based on the theory of systems, theory of organizational development, methods: analytical, comparative, balance, normative, economic-mathematical.

Results. The authors found out that combination of strategies allows to increase efficiency of activity of health care organizations and the branch in general at the expense of complex problem solving: planning of volumes of care delivery on the basis of modern branch norms and regulations, substantiated cost regulations, methods of economic-mathematical modeling; determination of necessary proportions in the production process and resource provision of medical services; development and implementation of resource saving models. Results of the conducted research are used in programs of inter-regional and inter-governmental fundamental research UrO RAN "Factors and acceleration mechanisms of social-economic development of the Russian regions development", project 12-C-7-1007.

Scientific novelty. The authors substantiated the methodological approach to improvement of a planning system, managerial process, based on strategies combinations: growth and maintaining of stable development; innovative strategic marketing; resource saving which allows modeling behavior of a health care organization in conditions of updating increasing the efficiency of functioning. Within the framework of this approach the authors proposed stages and methods of planning volumes and funding secured free medical treatment for population of the territory taking into account demands of its use. It allows forecasting optimal resource provision of health care on a regional level in conditions of updating. The developed methodological approach is used in the Ural state medical university in studying process on management, organization and health economics, at improvement courses for health care executives, medical organizations in change management implementation.

Using the results of the conducted research there are 3 certificates for an intellectual product.

Key words: changes, strategic management, strategies, combining.

В условиях реформирования здравоохранения перед медицинскими организациями стоит задача управления на основе предвидения изменений с целью предусмотреть будущие тенденции и выработать соответствующую стратегию для устойчивого и эффективного функционирования. Отсутствие стратегического видения в организациях здравоохранения затрудняет прогнозирование результатов деятельности, возможность своевременного внесения корректив в процесс управления.

В проведенном исследовании мы опирались на публикации таких известных ученых в области стратегического менеджмента, как: М. Мескона, М. Альберта, Ф. Хедоури, М. А. Чернышева, Р.А. Фатхутдинова, А.В. Барышевой и др.

По мнению Чернышева М.А.: «К резкому возрастанию значения стратегического управления привели ряд причин, основными из которых являются: ускорение изменений в окружающей среде; появление новых запросов и изменение позиций потребителя; возрастание конкуренции за ресурсы; появление новых неожиданных возможностей для бизнеса, открываемых достижениями науки и техники и т.д. Не существует стратегии, единой для всех компаний, так же как не существует единого универсального стратегического управления. Каждая фирма уникальна в своем роде, поэтому и процесс выработки стратегии для каждой фирмы уникален.» [1, с.7-8].

Представляет научный интерес позиция Фатхутдинова Р.А. по данной проблематике: « Стратегии мо-

гут быть обоснованными только в случае применения к их разработке научных подходов, методов систематического анализа, прогнозирования и оптимизации.

Для выработки конкурентоспособных стратегических решений следует к процессу их разработки применять системный, комплексный, интеграционный, маркетинговый, функциональный, динамический, воспроизводственный, процессный, нормативный, оптимизационный, административный, поведенческий, ситуационный и другие подходы». [2, с.7].

На сегодняшний день существуют следующие проблемы в системе планирования и экономического обеспечения здравоохранения:

1. Стратегическое управление внедряется медленно в организациях отрасли.

2. На региональном уровне (мезоуровне): при разработке территориальных программ не в полной мере учитываются демографические показатели, сбалансированность потребностей населения (спроса) в видах медицинской помощи с уровнем ее финансирования, возможностями (предложениями) медицинских организаций по ее оказанию.

3. Не определены рациональные формы взаимодействия государственных и рыночных институтов по ресурсному обеспечению здравоохранения.

4. Отсутствует стратегическое видение по внедрению ресурсосберегающих технологий в отрасли.

Целями данной статьи являются:

1. Выбор стратегий для организации здравоохранения в условиях проведения изменений.

2. Выработать предложения по совершенствованию системы планирования и экономического обеспечения здравоохранения на региональном или муниципальном уровне (мезоуровне) в условиях проведения изменений. В числе перечня поручений Президента по итогам совещания по вопросам здравоохранения от 5 февраля 2014г. поставлена задача разработать дифференцированные нормативы объемов оказания медицинской помощи по субъектам Российской Федерации, в т.ч. с учетом половозрастного состава населения, уровня и структуры социально значимых заболеваний и т.д.

3. Установление необходимых пропорций в процессе производства и ресурсного обеспечения медицинских услуг для достижения медицинской, социальной, экономической эффективности. В перечне поручений Президента по итогам совещания по вопросам здравоохранения от 5 февраля 2014г. поставлена задача: «Обеспечить представление плана осуществления до 2020 года структурных преобразований сети медицинских организаций, обратив особое внимание на развитие стационарозамещающих технологий в различных учреждениях».

Развитие организации здравоохранения в условиях проведения изменений должно базироваться на

внедрении стратегического управления с целью совершенствования управленческого процесса, системы планирования и экономического обеспечения. Для внедрения стратегического управления в организации здравоохранения необходим выбор стратегии.

Авторы предлагают комбинирование нескольких важных для организации здравоохранения стратегий как моделирование поведения медицинского учреждения на перспективу в условиях проведения изменений. Комбинирование стратегий предполагает комплексное использование различных направлений стратегий в организации здравоохранения и должно включать (табл.1, составлено авторами):

В рамках стратегии развития (роста) рассмотрены проблемы планирования в отрасли в условиях проведения изменений. Планирование в условиях регулируемого рынка медицинских услуг – необходимо оптимального сочетания роли плановых и рыночных регуляторов, сохранение социальной направленности целей и задач, обеспечение сбалансированности отраслевых и территориальных интересов.

Система государственных (муниципальных) заданий на выполнение объемов медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи населению является одним из основных инструментов планирования на федеральном, региональном, муниципальном уровне (на макро-, мезо-, микроуровне).

На мезо- и микроуровне при планировании деятельности организаций здравоохранения существуют следующие проблемы:

- несовершенство нормативно-правовой базы по формированию заданий на оказание медицинской помощи;

- недостаточный учет на всех уровнях планирования реальной потребности населения в медицинской помощи в зависимости от структуры заболеваемости и половозрастного состава населения;

- необходимость обеспечения конституционных прав граждан на бесплатную медицинскую помощь независимо от объемов ресурсного обеспечения задания;

- необходимость увеличения доступности медицинской помощи;

- проблема соответствия запланированных объемов медицинской помощи объемам финансовых средств на оказание этой помощи;

- планирование объемов медицинской помощи не в соответствии с потребностями населения, а исходя из имеющихся финансовых возможностей и др.

Для совершенствования системы планирования и экономического обеспечения здравоохранения на региональном или муниципальном уровне (мезоуровне) в условиях проведения изменений нами предложены этапы и методы планирования объемов гарантированной бесплатной медицинской помощи населению тер-

ритории и ее ресурсного обеспечения:

Этапы планирования:

1. Анализ и оценка демографической ситуации в муниципальном образовании (городе, районе), прогноз ее динамики в предстоящем плановом году. При оценке демографической ситуации дается характеристика численности населения, ее возрастно-полового состава, естественного движения населения и др.

2. Анализ и оценка заболеваемости населения по данным обращаемости населения за медицинской помощью, госпитализации населения. При анализе заболеваемости оценивается ее уровень и структура в разных возрастных группах населения и др.

3. Анализ и оценка инвалидности населения.

4. Анализ и оценка кадров, материальных и финансовых ресурсов медицинских организаций муницип

ципального образования, перспективы их развития в предстоящем году.

5. Анализ и оценка деятельности медицинских организаций.

6. Формируются цель и задачи, приоритеты развития здравоохранения муниципального образования на планируемый период.

7. Проводится выбор нормативов здравоохранения, применяемых при планировании объемов медицинской помощи в соответствии с действующей Федеральной (базовой) Программой государственных гарантий бесплатной медицинской помощи, предоставляемой населению, подушевого норматива финансирования здравоохранения области за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и муниципального бюджета, Территориального Фонда

Таблица 1. Комбинирование и комплексное использование стратегий в здравоохранении

Наименование стратегии	Направления стратегий
1. Стратегии развития:	Совершенствование системы планирования в здравоохранении в условиях проведения изменений:
- Роста:	<ul style="list-style-type: none"> Развитие продукта – улучшение качества медицинских услуг; Планирование объемов оказания медицинских услуг населению территории на основе современных отраслевых норм и нормативов, обоснованных стоимостных нормативов, методов экономико-математического моделирования.
- Поддержания:	<ul style="list-style-type: none"> Устойчивого функционирования организации здравоохранения; совершенствование механизма ценообразования в отрасли; установление необходимых пропорций в процессе производства и ресурсного обеспечения медицинских услуг для достижения медицинской, социальной, экономической эффективности.
2. Стратегия организационных изменений:	Совершенствование управленческого процесса: <ul style="list-style-type: none"> Внедрение организационных преобразований с целью повышения эффективности деятельности.
3. Инновационная стратегия:	Внедрение в практику организационных, лечебных, информационных, экономических инноваций: <ul style="list-style-type: none"> Использование инновационных идей формального лидера (или активного сотрудника) организации для формирования стратегического видения упреждающего характера; Постоянное внедрение новых технологий; Непрерывное развитие и обучение сотрудников медицинской организации, включающее научное сопровождение лечебного процесса.
4. Стратегический маркетинг:	Маркетинговая стратегия «голубого океана», основной идеей которой является создание спроса на услугу на основе инновации: <ul style="list-style-type: none"> Использование встроенного в механизм управления изменениями маркетингового инструментария; Позиционирование медицинской организации на отраслевом рынке.
5. Стратегии ресурсосбережения:	Создание ресурсосберегающих моделей для оптимизации затрат отрасли: <ul style="list-style-type: none"> Технологические. Организационные. Экономические.

ОМС, территориальных финансовых нормативов стоимости медицинской помощи с учетом ее профилей и уровней.

8. Расчет плановых показателей объема гарантированной бесплатной медицинской помощи населению муниципального образования с учетом потребности населения в ее получении.

9. Расчет стоимости финансовых затрат на реализацию запланированных объемов гарантированной бесплатной медицинской помощи населению муниципального образования в соответствии с рекомендуемыми стоимостными нормативами здравоохранения.

Методы планирования объемов гарантированной бесплатной помощи населению:

1. *Аналитический метод* позволяет осуществлять глубокий и всесторонний анализ процессов и явлений, происходящих в состоянии здоровья населения и в здравоохранении.

2. *Сравнительный метод* используется для сравнительной оценки показателей здоровья населения, ресурсов и деятельности учреждений здравоохранения путем их сопоставления со среднестатистическими территориальными (федеральными, областными), аналогичными показателями других административных территорий, в динамике по годам и т.д.

3. *Балансовый метод* позволяет оценивать и обеспечивать пропорциональность планируемых капитальных вложений и финансовых затрат в здравоохранение отдельных территорий, пропорциональность развития сети организаций здравоохранения.

4. *Нормативный метод* основан на использовании при планировании совокупности норм и нормативов здравоохранения для установления показателей развития сети организаций здравоохранения.

5. *Экономико-математические методы* позволяют научно обосновать наиболее оптимальные варианты планов развития здравоохранения, строить прогнозы на ближайшую и отдаленную перспективу.

6. *Метод экстраполяции* используется для выявления тенденций изменений показателей, позволяет строить прогнозы динамики показателей здоровья населения и развития здравоохранения.

Расчет плановых показателей объема гарантированной бесплатной медицинской помощи населению муниципального образования с учетом потребности населения в ее получении:

1. Расчет территориальных нормативов объемов стационарной медицинской помощи с учетом фактической возрастной структуры населения, профиля отделений стационара и уровня медицинской помощи.

2. Расчет территориальных нормативов числа амбулаторно-поликлинических посещений детей и взрослых, всего населения по профилям специальностей.

3. Различные методы вычисления объемных по-

казателей на планируемый период.

Наряду с традиционными методами нами предлагается альтернативный способ расчета объемных показателей здравоохранения на планируемый период, основанный не на традиционном подходе расчета планируемых показателей в зависимости от численности населения, а на реальной потребности в неотложной медицинской помощи, с учетом уровня травматизма. Расчет необходимого коечного фонда производится с использованием экономико-математических методов, поступление неотложных больных по экстренной госпитализации принимается за входной случайный поток в соответствии с теорией массового обслуживания. Приведенный пример расчета необходимого коечного фонда доказывает целесообразность использования экономико-математических методов как альтернативного способа расчета объемных показателей здравоохранения на планируемый период, исходя из реальной структуры заболеваемости, поступления неотложных больных по экстренной госпитализации.

4. Расчет финансового обеспечения планируемых объемов бесплатной медицинской помощи населению.

Сбалансированность ПТГ может быть достигнута за счет установления тарифов медицинской помощи, адекватных реальным затратам на ее оказание, повышения эффективности существующих механизмов финансирования здравоохранения и конкретизации государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи.

В рамках стратегии поддержания (устойчивого функционирования медицинского учреждения) особую роль играет установление необходимых пропорций в процессе производства и ресурсного обеспечения медицинских услуг для достижения медицинской, социальной, экономической эффективности.

В последнее время за рубежом ученые, занимающиеся проблемами развития экономической теории, придерживаются «концепции инкрементального планирования», предлагающей вместо поиска оптимальных параметров системы позиции *ограниченной рациональности*.

По мнению К. В. Павлова «одним из перспективных и весьма актуальных направлений дальнейшего развития экономической теории является разработка концепции о рациональных структурах и сочетаниях общественных элементов» [3, с.5-9]. Принцип рационального сочетания хозяйственных моделей является развитием положения об оптимальном соотношении рыночных и государственных методов экономического регулирования.

Несмотря на многообразие систем здравоохранения в развитых странах, общим для всех являются высокий процент ВВП, выделяемый на здравоохранение, и значительная доля государственных средств

в финансировании отрасли (от 70% и выше в большинстве экономически развитых стран). Примеры ряда развитых западных стран подтверждают правоту действия **принципа «золотого сечения»**, при котором соотношение расходов населения и бюджетов близко к формуле **0,38:0,62**. В странах, где доля государственного сектора в финансировании здравоохранения 0,62 и выше в соотношении с частным, наблюдаются благоприятные тенденции в социальной сфере. Соблюдение данного принципа позволяет достигнуть гармоничности развития отрасли. Здравоохранение стран, имеющих обратное соотношение доли личных расходов населения и государственного инвестирования, характеризуется кризисными явлениями.

Проведенный нами анализ позволил выявить зависимость уровня развития здравоохранения и демографических показателей в странах с различными социально-экономическими системами от доли государственного участия в финансировании отрасли и сделать вывод о необходимости увеличения государственного инвестирования всех видов медицинского обслуживания в размерах не менее 62% от стоимости медицинских услуг. В таком случае дефицит финансирования составит 38%, который может быть восполнен за счет внебюджетных источников (частных, общественных).

Использование формулы **золотого сечения (0,38:0,62= 0,612)** при рассмотрении вопроса о рациональном соотношении государственного и рыночного участия в финансировании важнейшей отрасли социальной сферы – здравоохранения позволяет обеспечивать гармоничность, соответствовать представлениям о пространственной пропорциональности взаимосвязанных частей. Данное предложение подтверждено получением свидетельства на интеллектуальный продукт (Кривенко Н.В., Кузнецова Н.Л.) [4, с.1].

«По подсчетам академика Реймерса Н.Ф. для обеспечения 1% прироста населения и воспроизводства рабочей силы, способной включиться в производственный процесс, страна должна обеспечивать 4-х процентный прирост валового национального продукта. Нельзя не учитывать, что под воздействием комплекса рекомендуемых мер заметно снижается смертность населения и увеличивается продолжительность жизни» [5, с.1].

Примером взаимосвязи увеличения расходов на финансирование и улучшения демографических показателей является реализация с 2006 года национально-проекта «Здоровье», направленного на повышение уровня материально-технического и кадрового обеспечения отрасли, и на этой основе создание условий для улучшения показателей здоровья.

Шейман И.М., Шишкин С.В. отмечают: «Так, в результате внедрения программы «Родовой сертификат» показатель материнской смертности за эти

годы снизился на 13%, перинатальной смертности – на 10,8%. Таким образом, дополнительные средства, которые из федерального бюджета получили женские консультации, родильные дома, детские поликлиники, стали фактором, позитивно влияющим на материнскую и младенческую смертность» [6, с.14].

«В целом в результате реализации национального проекта «Здоровье», региональных программ модернизации здравоохранения общая смертность снизилась на 16,1%, младенческая смертность – на 32,7%, смертность от болезней системы кровообращения – на 17,1%, от инсультов – на 28,4%, от туберкулеза - на 36,9%, от транспортных травм – на 26,3%» [7, с.120].

Важную роль в обеспечении национальной демографической безопасности играет перераспределение финансовых потоков внутри системы здравоохранения в пользу тех видов медицинской помощи, по которым имеются наиболее высокие показатели смертности населения в трудоспособном возрасте и которые являются *управляемыми факторами*. Таким образом, на основании проведенных исследований выявлены и определены рациональные формы взаимодействия государственных и рыночных институтов по ресурсному обеспечению здравоохранения.

В рамках стратегии организационных изменений с целью совершенствования управленческого процесса предлагается:

- внедрение инновационных организационных моделей оказания медицинской помощи населению;
- использование целевого и межведомственного подходов, позволяющих обеспечить условия для отраслевой и межведомственной координации мероприятий по комплексному решению медико-социальных проблем здоровья населения на всех уровнях управления, в т.ч. разработка и финансирование целевых программ по реабилитации инвалидов, позволяющих вернуть к труду пациентов трудоспособного возраста, участвующих в формировании ВВП.

Инновационная стратегия предусматривает постоянное внедрение организационных, лечебных, информационных, экономических инноваций в деятельность организаций здравоохранения.

Стратегический маркетинг: целесообразно использование встроенного в механизм управления изменениями маркетингового инструментария на основе концепции «холистического (целостного) маркетинга», а также маркетинговой стратегии «голубого океана», основной идеей которой является создание спроса на услугу на основе *инновации ценности* для повышения конкурентоспособности организации здравоохранения.

В рамках стратегии ресурсосбережения требуется создание ресурсосберегающих моделей для достижения медицинской, социальной, экономической эффективности.

С учетом неопределенности воздействия факторов внешней и внутренней среды в период изменений и возможных отклонений от плановых заданий нами были разработаны модели с помощью экономико-математических методов, позволяющие моделировать изменения показателей при различных сценариях развития.

Впервые нами разработана экономико-математическая модель ресурсосберегающих технологий с целью повышения экономической устойчивости лечебных учреждений, что подтверждено полученным свидетельством на интеллектуальный продукт (Кривенко Н.В., Кузнецова Н.Л.) [8, с.1]. Мы считаем, что Центр амбулаторной хирургии, в связи с дефицитом финансирования, целесообразно организовать в условиях многопрофильного стационара.

Сочетание круглосуточного и дневного стационаров позволяет:

- сократить затраты на перевод больных в другие лечебные учреждения;
- рационально использовать все имеющееся ресурсное обеспечение больницы;
- внедрить технологию проведения амбулаторных хирургических операций по всем разделам хирургии (гноной хирургии, челюстно-лицевой хирургии, травматологии, хирургии кисти, отоларингологии, офтальмологии), разгрузив койки интенсивного лечения для нуждающихся в госпитализации.

Чем больше отделений вовлекается в реализацию данной технологии, тем значительнее окажется доля сэкономленных средств, которые можно использовать для развития стационара интенсивного лечения.

В процессе исследования впервые нами была поставлена задача построения экономико-математической модели функционирования лечебного учреждения в структуре муниципального здравоохранения, сочетающую традиционные и альтернативные формы оказания медицинской помощи и позволяющую достичь самоокупаемости в условиях многоканального финансирования. Для достижения самоокупаемости доля больных Центра амбулаторной хирургии должна быть не менее 0,25 и круглосуточного стационара 0,75 в общем объеме, при постоянной величине больных круглосуточного стационара увеличение числа амбулаторных больных приведет к росту экономической устойчивости медицинских учреждений в системе муниципального здравоохранения, что подтверждено полученным свидетельством на интеллектуальный продукт (Кривенко Н.В., Кузнецова Н.Л., Татаркин А.И.) [9, с.14]. Разработанная экономико-математическая модель ресурсосберегающих технологий использована:

- при организации многопрофильного дневного стационара в Межрегиональном травматологическом центре Уро РАЕН на базе МБУ ЦГКБ №23 г.

Екатеринбурга в 2004г.

- при внедрении модели Центра амбулаторной хирургии в учреждениях здравоохранения г.Перми в 2006 – 2010 гг.

- при внедрении модели Центра амбулаторной хирургии «Мединвест» в г.Екатеринбурге в 2013г.

Таким образом, комбинирование стратегий при проведении изменений позволяет совершенствовать систему планирования, управленческий процесс, оптимизировать затраты, что в конечном итоге способствует повышению эффективности функционирования организации здравоохранения. В перспективе организация здравоохранения может разработать свой вариант комбинирования стратегий с учетом ее уникальности.

Предложенный нами методологический подход к совершенствованию системы планирования и экономического обеспечения отрасли позволяет органам управления здравоохранением в рыночных условиях изучать спрос по видам помощи, предложение, исходя из имеющихся возможностей, прогнозировать развитие отрасли, с помощью механизмов саморегулирования запланировать все необходимые технологии с оптимальным распределением по лечебным учреждениям, повысить эффективность ресурсного потенциала, используемого в сфере медицинских услуг в части государственных гарантий на мезоуровне, на микроуровне - оценить реальные возможности организаций здравоохранения по выполнению программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи населению с использованием имеющегося ресурсного потенциала.

Апробация разработанных нами моделей подтверждает их практическую значимость и эффективность: при значительной экономии ресурсов достигнуты хорошие результаты лечебной деятельности.

Результаты проведенных нами исследований использованы в программах межрегиональных и межведомственных фундаментальных исследований Уро РАН «Факторы и механизмы акселерации социально-экономического развития регионов России», проект 12-С-7-1007.

Литература:

1. Стратегический менеджмент. Основы стратегического управления / М.А. Чернышев и [др.]. Ростов н/Д: Феникс, 2009. 506 с.(Высшее образование).
2. Фатхутдинов Р.А. Стратегический менеджмент: учебник. 9-е изд., испр.и доп. М:Издательство «Дело» АНХ, 2008. 448 с.
3. Павлов К.В. К вопросу о рациональных социально-экономических структурах // Национальные интересы. Приоритеты и безопасность. М. №2(35). 2009. С.5- 9.

4. Кривенко Н.В., Кузнецова Н.Л. Оптимальная доля государственного инвестирования отрасли, гибкие модели медико-экономических и минимальных социальных стандартов, теоретическое обоснование коэффициентов оплаты лечения в дневном стационаре. Интеллектуальный продукт. Свидетельство на интеллектуальный продукт № 73200400020 от 12.02.2004 г.-С.1.
5. Тишук Е.А. Медико-демографические процессы в современной России // Врач. 2000. №1. С.36-39.
6. Шейман И.М., Шишкин С.В. Российское здравоохранение: новые вызовы и новые задачи. Часть 1 // Менеджер здравоохранения. 2009. №6.
7. Резолюция Первого Национального съезда врачей РФ // Здравоохранение. Журнал рабочих ситуаций главного врача. М: МЦФЭР 2012. №11.
8. Кривенко Н.В., Кузнецова Н.Л. Экономико-математическая модель ресурсосберегающих технологий с использованием теории массового обслуживания, позволяющая повысить доступность медицинской помощи и обеспечить сохранение ее качества для населения. Интеллектуальный продукт. Свидетельство на интеллектуальный продукт № 73200400022 от 12.02.2004 г. С.1.
9. Кривенко Н.В., Кузнецова Н.Л., Татаркин А.И. Экономико-математическая модель, оптимизирующая сочетание высокочрезвычайных и ресурсосберегающих технологий с точки зрения окупаемости затрат лечебных учреждений и создания условия для повышения экономической устойчивости функционирования муниципального здравоохранения в рыночной экономике. Интеллектуальный продукт. Свидетельство на интеллектуальный продукт № 73200400021 от 12.02.2004 г. С.1

References:

1. Strategic management. Basics of strategic management / M.A. Chernishev and [others]. Rostov-on-Don: Feniks, 2009. 506 p. (Vissheye obrazovaniye).
2. Fathutdinov R.A. Strategic management: study book. 9th edition, revised and added. M.: Izdatelstvo "Delo" AHN, 2008. 448 p.
3. Pavlov K.V. On the question on rational social-economic structures // Natsionalniye interesy. Priority i bezopasnost. M. №2(35). 2009. P.5- 9.
4. Krivenko N.V., Kuznetsova N.L. Optimal share of state investing of the branch, flexible models of medical-economic and minimal social standards, theoretical substantiation of indices of health fees in a day hospital. Intellectual product. Certificate for intellectual product № 73200400020 dated 12.02.2004-R.1.
5. Tishuk E.A. Medical-demographic processes in modern Russia // Vrach. 2000. №1. P.36-39.
6. Sheiman I.M., Shishkin S.V. The Russian Health care system: new challenges and new tasks. Part 1 / Manager zdravoohraneniya. 2009. №6.
7. Resolution of the First National Assembly of the RF doctors // Health care system. Zhurnal rabotchikh situatsiy glavnogo vracha. M: MTsFER 2012. №11.
8. Krivenko N.V., Kuznetsova N.L. Economic-math. resource-saving technologies using theories of mass increasing availability of medical service for preservation for population. Certificate for intellectual product № 73200400022 dated 12.02.2004 P.1.
9. Krivenko N.V., Kuznetsova N.L. Economic-math. model of high-cost and resource-saving technologies in the context of investment return of hospitals and conditions for economic stability municipal health system in the market economy. Certificate for intellectual product № 73200400021 dated 12.02.2004 P.1.

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ: НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ МЕЖСУБЪЕКТНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Кондов К.В.

аспирант кафедры теории и истории социологии, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко (Украина), 04212, Украина, г. Киев, ул. Маршала Малиновского, д. 13-А, к. 32, , kostyakondov@yandex.ru

УДК 316.354:351/354
ББК 60.524.226

Цель. Статья посвящена актуальной на сегодняшний день проблематике социального контроля и тех специфических характеристик, которые приобретает данное явление в процессе развития современного информационного общества.

Методы. На основе системного подхода автор опирается в исследовании на методы описания, анализа, синтеза, оценки, моделирования и экстраполяции.

Научная новизна и результаты. В ходе исследования автором впервые даются систематизация, анализ и описание новых возможностей реализации социального контроля, которые возникают с развитием информационно-технической инфраструктуры, а также возрастающей роли информации и знаний в принятии управленческих решений.

Ключевые слова: социальный контроль, информационное общество, информация, знания, средства массовой информации.

SOCIAL CONTROL IN THE INFORMATIVE SOCIETY: NEW OPPORTUNITIES OF INTER-SUBJECTIVE COOPERATION

Kondov K.V.

Post-graduate student of the theory and history of sociology department, Kiev national university named after Taras Shevchenko (Ukraine), r. 32, 13-A Marshal Malinovski str, Kiev, Ukraine, 04212, kostyakondov@yandex.ru

Purpose. The article is devoted to a topical issue of social control and those specific characteristics which are typical for that event in the process of development of modern informative society.

Methods. On the basis of a systematic approach the author uses such methods of research as description, analysis, synthesis, evaluation, modeling and extrapolation.

Scientific novelty and results. In the research the author is the first to introduce systematization, analysis and description of new possibilities of social control realization which appear together with development of informative-technical structure and rising role of information and knowledge in decision-making

Key words: social control, informative society, information, knowledge, mass media.

Социальный контроль как социологическое понятие, а так же как явление общественной жизни изучается во многих социологических концепциях и теориях как на макро (Э. Дюркгейм, К. Маркс, Т. Парсонс, Р. Дарендорф, Э. Тоффлер) так и на микроуровнях (Г. Тард, Ч. Кули, Э. Росс, Дж.Мид, Р. Ла Пьер). В мировой социологии понятие «социальный контроль» рассматривается как один из ключевых элементов осмысления социума в трудах западных социологов – В. Самнера, Р. Парка, Э. Берджесса, Р. Мертон. В социологической мысли отечественных украинских и российских исследователей изучение проблематики социального контроля раскрывается в работах Г. Андреевой, И. Антоновича, В. Бакирова, В. Климова, Е. Шороховой, Е. Якубы А. Ручки, Н. Бойко, Е. Злобиной, В. Смолькова, О. Яковлева, Г. Козырева, Я. Гилянского и др.

Вполне естественно, что эта тема стала одной из самых распространенных в социологии, поскольку изучение социального контроля тесно связано с теоретической дилеммой концептуального определения данного понятия, с одной стороны, как важнейшего теоретического инструмента отображения специфических процессуальных характеристик социальных взаимодействий, связанных с сохранением устойчивости, внутреннего единства, солидарности, поддержания деятельности индивидуальных, групповых, институциональных субъектов общественной жизни. С другой же стороны, по мнению некоторых исследователей, механизмы социального контроля в большей степени направлены на формирование специфических режимов доминирования и подчинения одних социальных групп другими. Исходя из данного противоречия, мы можем определить *актуальность* изучения данного понятия, которая основывается на необходимости концептуальной интерпретации гносеологического и функционального статуса понятия «социальный контроль» в рамках объективистских социологических теорий XX столетия и познавательными потребностями осуществления новой социологической концептуализации данного понятия в аспектах уточнения его существенных характеристик, обусловленных характером современных социальных изменений.

Изучая предпосылки возникновения современных интерпретаций понятия «социальный контроль», важно отметить те специфические направления и тенденции, в рамках которых развивались представления про особенности функционального статуса данного понятия, раскрывался его познавательный потенциал. К таким направлениям, которые, в свою очередь, являются основой для современных исследований социальных явлений, относятся субъективистская теория социального действия М. Вебера, а также объективистские теории – социального порядка Э. Дюркгейма и конфликтная теория К. Маркса.

Раскрывая функциональное значение понятия «социальный контроль» в научных трудах Э. Дюркгейма, необходимо отметить работу «О разделении общественного труда» (1893). В данной работе автор, справедливо отмечая первенство происхождения общества по отношению к личности, актуализирует проблематику социального контроля, рассматривая его в конструктивном измерении как атрибутивный компонент процесса разделения труда – процесса, который является важнейшим онтологическим условием развития индивида, как автономно действующей, моральной личности: «Если бы не создавались другие связи, кроме тех, которые происходят от механической солидарности, человек не был бы достаточно сдержанным. Он бы не ощущал вокруг себя того позитивного давления общества, которое сдерживает его эгоизм и делает его моральным» [1, с. 372]. В таком измерении социальный контроль выступает формообразующим фактором моральных ценностей, благодаря которому индивид осознает свою зависимость от общества и который формирует силы, сдерживающие и ограничивающие его.

Э. Дюркгейм рассматривает феномен социального контроля как сложный интегративный компонент общества, направленный с помощью «реститутивного» права, которое формируется в результате разделения труда в сложных обществах с органической солидарностью, на восстановление справедливого состояния порядка. Реститутивное право, по мнению ученого, содержит коммерческий, административный, конституционный виды, задачей которых является «не столько выражение коллективных чувств, сколько организация регулярного и упорядоченного сосуществования дифференцированных индивидов» [1, с. 386]. В дальнейшей деятельности, в частности в работе «Социология. Ее предмет, метод, предназначение» (1895), автор, развивая свою мысль, определяет понятие «социальный контроль» через принудительное воздействие на индивидов социальных фактов – способов мышления, деятельности, образцов поведения, которые способны направлять на индивидов внешнее нормативно-правовое давление и имеют объективное, независимое от индивида существование [2, гл. 1]. Таким образом, обосновывая интегративную значимость социального контроля, именно из разделения труда автор определяет появление нормативных правил реститутивного права, которые дают начало регулируемому действию, противопоставляют определенные повторяющиеся способы действия, поскольку эти правила зависят от общих и постоянных условий общественной жизни. Так, известны способы воздействия интересов, убеждений, ценностей, благодаря повторению превращаются в привычки, из которых впоследствии формируются правила поведения, позволяют не толь-

ко контролировать взаимодействие между индивидами или индивидами и группами, но и координировать деятельность между общественными организациями.

Таким образом, реконструируя исследовательскую позицию Э. Дюркгейма, целесообразно сделать вывод, что социальный контроль – это атрибутивный фактор жизнедеятельности общества, который осуществляется благодаря нормативной стандартизации группового и индивидуального поведения через принудительное воздействие на индивидов продуктов коллективного сознания как определенной совокупности общих для членов общества интересов, убеждений, верований, чувств, стремлений и ценностей. Такое понимание Э. Дюркгейма функциональной специфики социального контроля, справедливо на наш взгляд, формирует концептуальные предпосылки рассмотрения социального контроля как основополагающего фактора социальной интеграции. Ведь именно благодаря коллективному сознанию и общим убеждением, общим верованиям и чувствам индивиды сближаются.

Если в социологии Э. Дюркгейма социальный контроль носит объективный характер и направлен на обеспечение социальной интеграции элементов общества, для достижения состояния социальной солидарности, равновесия и стабильности, то иные методологические принципы лежат в основе марксистской социологии. Так, классики немецкой социологической мысли К. Маркс и Ф. Энгельс представляли организацию социального порядка, который базируется на манипуляции и доминировании, противоречиях и столкновениях, является основой социальных изменений, которые происходят быстро и неупорядоченно в результате замещения одних классовых групп другими.

Не смотря на то, что в трудах К. Маркса исследование социального контроля как категории экономической теории отсутствует, отношения социального контроля, господства и принуждения являются одной из существенных характеристик производственных отношений капитализма. По мнению ученого, «та власть, которую каждый индивид осуществляет за деятельностью других или над общественными благами, реализуется им как владельцем меновых стоимостей, денег» [3, с. 100].

Исходя из марксистской теории, социальный контроль в отношениях между людьми является важнейшей характеристикой капитализма и капитала, его специфической чертой, которая отличает данный тип производственных отношений от экономических систем, организованных на личной зависимости, основанной на применении принуждения: «Капитал является командной властью над трудом и его продуктами. Капиталист обладает властью не благодаря своим личным или человеческим свойствам, а лишь как собственник капитала» [4, с. 59] По мнению

К. Маркса, осуществление социального контроля над производственным процессом является прерогативой владельцев капитала. В этом смысле капитал выступает властью над чужим трудом. В результате продажи своей рабочей силы «рабочий трудится не для себя, а для капиталиста и, следовательно, под властью капиталиста» [5, с. 342]. Таким образом, капитал является «принудительным отношением», которое «заставляет рабочий класс выполнять больше труда, чем того требует узкий круг его собственных жизненных потребностей» [5, с. 319].

Социальный контроль через капиталистическое выражение получает законченный вид, во-первых, во власти политических отношений, где государство представляет себя как «совокупный капиталист» и выступает «исполнительным комитетом буржуазии»: «Государство есть организованной совокупной властью имущих классов, землевладельцев и капиталистов, направленной против эксплуатируемых классов, крестьян и рабочих» [6, с. 376]. Во-вторых, в идеологической власти над обществом: «Мысли господствующего класса являются в каждую эпоху господствующими мыслями. Это означает, что тот класс, который представляет собой господствующую материальную силу общества, есть вместе с тем и его господствующая духовная сила. Класс, имеющий в своем распоряжении средства материального производства, владеет вместе с тем и средствами духовного производства, в силу этого мысли тех, у кого нет средств духовного производства, оказываются в общем подчиненными господствующему классу» [7, с. 45–46].

Отличие от теоретических взглядов К. Маркса и Э. Дюркгейма концепция социального контроля в теории М. Вебера приобретает особое значение в контексте развития субъективистского социологического направления. Исходя из общих принципов «методологического индивидуализма», автор придерживается принципиальной позиции, что такие масштабные социальные образования, как государство и общество «являются исключительно процессами и связями специфических действий отдельных людей и именно отдельные индивиды для нас выступают носителями осмысленно ориентированного действия» [8, с. 625].

Анализируя политическую сферу социальной жизни, М. Вебер тщательно осмысливает и обобщает содержательный аспект понятия «социальный контроль». Опираясь на разработанные системы мотиваций («традиционную», «эмоциональную», «ценностно-рациональную» и «целерациональную»), автор отмечает, что государственная власть, кроме принудительных и насильственных форм социального контроля, опирается главным образом на авторитет субъекта, то есть направляется внутренними мотивационными комплексами, в соответствии с формами социального

действия. Именно такие внутренние мотивационные факторы человеческого взаимодействия обуславливают типы легитимного господства, которые различаются между собой способами оправдания авторитета власти в глазах тех, кто ей подчиняется. К таким способам М. Вебер относит «авторитет «вечно вчерашнего» – традиционное господство, как его совершал патриарх старого типа; авторитет чрезвычайного личного дара, полное личное доверие вызванное наличием качеств лидера у человека; и господство в силу легальности, в силу веры в обязательность легальных постановлений» [8, с. 646].

Остановившись вкратце на субъективистском направлении анализа, мы все же склонны к изучению социального контроля в рамках объективистского направления, поскольку, на наш взгляд, современное общество имеет значительные средства влияния на поведение индивидов, которые проявляются на всех этапах социализации, начиная от ранних этапов первичного воспитания и продолжая отношениями трудовой деятельности. При этом, современными социологами (Э. Гидденс, Ф. Коркюф) справедливо отмечается стремление к преодолению теоретического противопоставления «субъективизм – объективизм», выраженного в развитии ряда постиндустриальных социологических теорий, на одной из которых – теории информационного общества – мы остановимся подробнее.

Современные тенденции общественного развития дают возможность многим авторам утверждать про формирование информационного типа общественных отношений, которые в своей основе базируются на возрастающем и доминирующем значении информации и знаний, а также сетевых технологиях, которые по новому определяют характер взаимодействий субъектов социальной реальности. Теоретические основы таких изменений мы можем найти во многих работах, в частности, у Д. Белла, который предвидел возрастание значения телекоммуникационных технологий в воспроизведении и модернизации общественных и экономических отношений. А. Турен в работе «Постиндустриальное общество» предположил, что с развитием информационных технологий социальное неравенство будет происходить между теми, кто контролирует информацию и другими группами: «Новый господствующий класс определяется наличием знания и необходимым уровнем образования» [9, с. 50]. Определяющей чертой информационного общества, по мнению М. Кастельса, есть сетевая логика его построения, которая базируется на введении и использовании новых видов информационно-коммуникативных технологий. Сетевое общество, согласно автору, «создано сетями производства, власти и опыта, из которых состоит культура виртуальности в глобальных потоках

времени и пространства» [10, с. 39].

Подобным образом к изучению общественных отношений подходит американский социолог Э. Тоффлер, рассматривая возрастающее значение знаний и их доминирование над насилием и деньгами как устаревающими формами социального контроля. Исследуя отмеченные формы, которые, определяют сущность социального контроля на разных этапах исторического развития общества, именно они формируют средства достижения преимущества над субъектами социальных отношений и способы осуществления социального контроля над деятельностью людей. Сила, богатство и знания объединены в единую систему, взаимозаменяемы и в совокупности направлены на поддержание отношений доминирования одних групп над другими: «Каждый из этих факторов и все вместе, могут использоваться на любом уровне социальной жизни – как в бытовых отношениях, так и на политической арене» [11, с. 13].

Перечисленные факторы имеют свою специфику. Сила, а также угроза ее применения способны лишь на грубое принуждение, при этом функционально ограничены, лишены гибкости и свойственны власти низкого уровня. Власть среднего качества основана на богатстве и предполагает как отрицательные, так и положительные средства стимулирования. Наибольшая эффективность предоставляется власти знания, которая позволяет «достичь установленной цели, минимально расходуя ресурсы власти; убедить людей в их личной заинтересованности в данной цели; превратить противников в союзников» [11, с. 16]. При этом знания являются важнейшим интегративным элементом индивида и общества, которое выступая результатом усвоения объективно существующей информации, позволяет людям формировать новые знания; распространять информацию, в тоже время, используя ее снова и снова; владея знаниями заниматься предпринимательской и управленческой деятельностью.

Рассматривая некоторые возможности управления поведением, которые предоставляются информацией, как объективной и знаниями как субъективной составляющими социального контроля, необходимо отметить, что важным фактором формирования и распространения ценностно-нормативных образцов, а также формирования запаса знаний, являются современные средства массовой коммуникации, которые выступают источником информационного взаимодействия и основываются на использовании новейших информационно-технологических достижений цивилизации. Сегодня новые возможности «сетевого» общества, связанные с развитием современных СМИ, Интернета, функционирующих в глобальном и высокотехнологическом мире, меняют образ жизни и специфику взаимоотношений людей. При этом осуществление власти, производство благ, создание куль-

турных кодов, формирование норм и ценностей становятся зависимыми от технологических возможностей общества с информационными технологиями в качестве их базисного основания. Происходит становление и развитие электронных сетей как динамичной, саморазвивающейся формы организации человеческой активности, трансформирующей как политическую, так и экономическую сферы общества.

В первом случае, по мнению исследовательницы Н. Бойко, можно выделить несколько основных тенденций, касающихся взаимодействия власти и гражданина:

Во-первых, возможность использования сетевых коммуникаций, в частности Интернета в качестве информационного ресурса. Информированность о власти является важнейшим звеном такого взаимодействия. Отсутствие информации и социального контроля в условиях закрытости каналов влияния на власть дает ей большую свободу действия, оставляя абсолютное большинство граждан за бортом, тогда как посредством Интернета реализуется возможность непосредственного доступа к официальным документам, отчетам различных политических, государственных структур, информирование об их деятельности, планах, бюджете, предоставляемых услугах.

Во-вторых, возможность прямого информационного влияния (давления) через компьютерные сети, проведение различных пропагандистских кампаний, функционирование информационных сайтов новостей, особенностью которых являются:

- высокая оперативность и упорядоченность информации;
- анонимность, которую способна обеспечивать сеть;
- возможность работы с различными целевыми группами (потребителями оперативного информационного ресурса);
- отсутствие какой-либо политической цензуры;
- возможность формирования информационного материала для любого социального субъекта, включая государственные органы, неправительственные, международные организации, а также отдельных индивидов.

Наконец, *в-третьих*, Интернет предоставляет возможность личностного, и компьютерного опосредованного общения с людьми, в том числе принимающими политические решения. Это Интернет приемные государственных, властных органов, различных политических партий, общественных организаций, реализация программы «Электронное правительство Украины» и т. п.

С другой стороны, контроль современных СМИ и Интернет – это возможность эффективно влиять на индивидуальные сознания людей, обладающих опре-

деленными идеалами, ценностными установками. Причем Интернет способен подменять традиционные средства массовой коммуникации, выполняя функции информатора о происходящих событиях с большей оперативностью и пользующегося большим доверием, чем официальные информационные службы, которые проходят определенную цензуру. Хотя следует отметить, что это же условие обеспечивает Интернету возможности манипулирования сознанием граждан, политических авантюры, распространения слухов и неподтвержденной или заведомо ложной информации, не способной проникнуть в официальные СМИ.

Развитие коммуникативных технологий, научно-технический прогресс способствует не только изменениям в отношениях доминирования на уровне между государства и личности, но и оказывает существенное влияние на отношения в сфере трудовой деятельности, основной единицей которой является человек во взаимоотношениях с окружающей средой. В современных условиях, как фактор производства, социальный контроль над информацией и знаниями обладает свойствами, которые качественно отличают такой тип управления от других его форм.

В техническом и технологическом плане социальный контроль в информационном обществе раскрывается через освоение и понимание массового применения высокопроизводительных информационных технологий, которые выступают основой превращения информации в информационный ресурс, а также являются необходимым условием эффективного использования данного ресурса для поддержания стабильности и организации трудовой деятельности. Основу инфраструктуры социальных организаций в информационном обществе формирует информационная инфраструктура, под которой понимают совокупность средств и систем сбора, хранения, обработки, передачи и распространения информации. Освоение данных технологий позволяет выполнять управленческие функции, но для этого необходимо освоить ряд механизмов работы со специализированными знаниями. Так, к технологиям аккумуляции знаний относят распределенные базы знаний и информации, аккумулирующие знания по различным направлениям; библиотеки технологий, информации и знаний. К технологиям обработки знаний относят классические поисковые информационные системы; корпоративные информационные системы, ориентированные на создание и использование знаний; экспертно-аналитические, информационно-аналитические, расчетно-аналитические, проектно-конструкторские и другие системы, ориентированные на повышение масштабов использования информации в соответствии с потребностями современного производства. К технологиям распространения знаний относят Интернет сети,

использующие современные стандарты передачи данных (электронную почту, глобальную сеть Интернет, видеоконференции); систему дистанционного образования, которая представляет комплекс образовательных услуг, распространяемых с помощью специализированной информационной образовательной среды, базирующейся на средствах обмена информацией на расстоянии (спутниковое телевидение, компьютерная связь, радио).

Развитие данных технологий не только повышает качество организации производственной деятельности, но и обеспечивает формирование нового вида рабочей деятельности – дистанционной работы, которая реализуется с помощью телекоммуникационных средств, информационных технологий. При этом используются новые виды механизмов контроля, которые направлены как в отношении «человек → общество», так и в отношении «общество → человек».

В первом случае знания приобретают значение важнейшего ресурса социального контроля, поскольку позволяют современному работнику непосредственно участвовать в информационной деятельности предприятия, его конкурентоспособности, получать широкий доступ к информации, на основе которой появляются возможности принимать участие в новых организационных формах управления, принятия важных решений, разработок новых идей, влияния на политику компании.

Такие изменения в технологическом и ментальном базисе производственных отношений в информационном обществе не могут не сказываться на природе социального контроля, который применяется по отношению к работникам, с учетом возрастания их индивидуальных способностей и знаний. Современным интеллектуальным работникам присущ высокий уровень социальной мобильности, возможность определения принципиальных интересов в категориях интеллектуального развития. Эффективный контроль требует других качеств по сравнению с обществом индустриального типа. Управленческие решения в организациях, предусматривающих высокий уровень автономности своих подразделений, зависят: «Не столько от непосредственного давления на них ради качественно-го выполнения функций, заданных технологией производственного процесса, сколько от создания условий, в которых сотрудник обеспечивается информацией и возможностью ее обработки, а также способен ставить новые задачи и находить пути их решения» [12, с. 52]. Особого значения в плане обратного влияния, приобретает использование в различных сочетаниях кейс-технологий, базирующихся на применении текстовых и мультимедийных учебно-методических материалов, их распространении для самостоятельного изучения при организации консультаций дистанционным спо-

собом; телевизионных технологий, основанных на применении телевизионных систем для консультаций и обучения; сетевых технологий, для обеспечения интерактивного взаимодействия между субъектами производственной деятельности.

Кроме этого в условиях современных трудовых отношений приобретает значение ассоциированный тип деятельности, который имеет два важных преимущества. С одной стороны, он развивает творческую инициативу, стимулирует к нововведениям и позволяет переносить принятие ответственных решений на более низкий уровень организационной иерархии. При этом «необходимость привлечения коллектива в этот процесс диктуется не политической идеологией, а осознанием того факта, что система в ее нынешних структурных формах не может эффективно реагировать на быстрые изменения» [13, с. 122]. С другой стороны, небольшая мобильная группа открывает наилучшие возможности для межперсонального взаимодействия, в такой группе быстро формируются этические ценности и мотивационные ориентиры, которые разделяются всеми участниками; в результате моральное единство формирует основу для взаимного доверия. При этом творческая деятельность каждого осуществляется не на основе влияния большинства, а на базе внутреннего самоконтроля или внутренней согласованности ориентиров и стремлений.

Выводы. Сегодня можно говорить о происходящем смещении в механизмах социального контроля от использования экономических ресурсов к использованию власти знаний и информации, предполагающей возможность потенциального перемещения контроля от институтов к индивиду. Современные технологии воздействуют на нашу жизнь, цели и ценности, наш повседневный опыт, на наше ощущение себя в сообществе. Демонстрируя фундаментальные изменения, которые имеют место в связи с появлением новых технологий в понимании статуса индивида в обществе, можно отметить, что информация и знания как составляющие социального контроля предоставляет каждому прекрасную возможность контролировать те аспекты жизни, которые ранее контролировались исключительно властными институциями: правительством, корпорациями и СМИ. Таким образом, можно заметить, что «революция контроля» (в терминологии А. Шапира) включает ряд различных аспектов и предполагает следующие возможности. Во-первых, возможность потенциального перемещения контроля от институтов к индивиду, что позволяет осуществлять обратную связь между субъектами социального взаимодействия. Исходя из этого, наблюдаются новые возможности объяснения процессов социальной мобильности, формирования новых стратификационных систем. Следует ожидать появления новых факторов

социального неравенства, поскольку те, кто имеют лучший доступ к информации, сетевым технологиям, лучше адаптированы к их условиям, получают преимущества перед остальными и имеют возможность создавать новые классовые структуры – «классы интеллектуалов», имеющих доступ к важнейшим экономическим ресурсам и принятию управленческих решений, а также возможности перехода в более выгодные социальные группы.

Литература:

1. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. М.: Наука, 1991. 576 с.
2. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М.: Канон, 1995. 352 с.
3. Маркс К. Сочинения (2 издание). Т.46, Ч.1. М.: Издательство политической литературы, 1968. 560 с.
4. Маркс К. Сочинения (2 издание). Т.42. М.: Издательство политической литературы, 1974. 570 с.
5. Маркс К. Сочинения (2 издание). Т.23. М.: Издательство политической литературы, 1960. 920 с.
6. Маркс К. Избранные произведения в трех томах. Т.2. М.: Политиздат, 1979. 670 с.
7. Маркс К. Сочинения (2 издание). Т.3. М.: Издательство политической литературы, 1955. 650 с.
8. Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. 808 с.
9. Touraine A. The Post-Industrial society. Tomorrow's social history: Classes, conflicts and culture in the programmed society. N.Y.: Random house, 1971. 244 p.
10. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.
11. Тоффлер Э. Метаморфозы власти: Знания, богатство и сила на пороге XXI века. М.: ИНИОН, 1991. 670 с.

12. Иноземцев В. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы. М.: Логос, 2000. 304 с.
13. Toffler A. The Adaptive Corporation. N.-Y.: McGraw-Hill, 1985. 217 p.

References:

1. Durkhem E. On division of public labor. Method of sociology. M.: Nauka, 1991. 576 p.
2. Durkhem E. Sociology. Its subject, method, mission. M.: Kanon, 1995. 352 p.
3. Marx K. Theses (2nd edition). V.46, P.1. M.: Izdatelstvo politicheskoy literatury, 1968. 560 p.
4. Marx K. Theses (2nd edition). V.42, M.: Izdatelstvo politicheskoy literatury, 1974. 570 p.
5. Marx K. Theses (2nd edition). V.46, M.: Izdatelstvo politicheskoy literatury, 1960. 920 p.
6. Marx K. Selected works in three volumes. V.2. M.: Politizdat, 1979. 670 p.
7. Marx K. Theses (2nd edition). V.3, M.: Izdatelstvo politicheskoy literatury, 1955. 650 p.
8. Weber M. Selected works. M.: Progress, 1990. 808 p.
9. Touraine A. The Post-Industrial society. Tomorrow's social history: Classes, conflicts and culture in the programmed society. N.Y.: Random house, 1971. 244 p.
10. Castells M. Informative epoch: economy, society and culture. M.: GU VShE, 2000. 608 p.
11. Toffler A. Metamorphose of power: Knowledge, welfare and strength on the edge of XX century. M.: INI-ON, 1991. 670 p.
12. Inozemtsev V. Modern post-industrial society: nature, contradictions, perspectives. M.: Logos, 2000. 304 p.
13. Toffler A. The Adaptive Corporation. N.-Y.: McGraw-Hill, 1985. 217 p.

ОБОСНОВАНИЕ РАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Миляева Л.Г.

доктор экономических наук, профессор, декан экономического факультета, заведующая кафедрой экономики предпринимательства Бийского технологического института (филиала), Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова (Россия), 659335, Россия, г. Бийск, ул. Трофимова, д. 27, lgm17@bti.secna.ru

Проколов И.В.

аспирант кафедры экономики Бийского технологического института (филиала), Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова (Россия), 659335, Россия, г. Бийск, ул. Трофимова, д. 27, prokolov_ilya11@mail.ru

Поваров А.В.

инженер кафедры экономики предпринимательства Бийского технологического института (филиала), Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова (Россия), 659335, Россия, г. Бийск, ул. Трофимова, д. 27, pav991@mail.ru

УДК 331.526
ББК 65.240.5

Цель: разработка оригинального методического инструментария, предназначенного для оценки ситуации в сфере занятости по степени отклонения фактической численности работающих от оптимальной численности, и, как следствие, для обоснования рекомендаций по рационализации муниципальной политики занятости.

Методы. Исследование базируется на методах сравнительного количественного анализа. Информационной базой выступает отчетно-статистическая информация органов власти муниципальных образований: индекс натурального объема производства, исчисляемый как базисный темп изменения объема произведенной продукции, выполненных работ и услуг в ценах базового года и фактическая численность занятых.

Результаты. Обоснован алгоритм выявления уровня неоптимальной занятости; на условном (модельном) примере проиллюстрировано целевое предназначение разработанного методического инструментария по оценке ситуации в сфере занятости населения муниципальных образований.

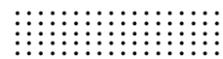
Научная новизна. Предложен оригинальный методический инструментарий, нацеленный на обоснование рекомендаций по оптимизации (рационализации) муниципальной политики занятости населения, концептуальную основу которого формируют два момента: 1) оптимальная занятость населения подразумевает такое распределение трудовых ресурсов (по территориям и видам деятельности), которое обеспечивает в сложившихся условиях максимально возможную производительность труда; 2) наличие излишков или дефицита рабочей силы может привести к снижению фактического уровня производительности труда, а также к появлению скрытой недоработки либо переработки рабочего времени.

Ключевые слова: политика занятости населения, оптимальная численность, муниципальное образование, методический инструментарий.

SUBSTANTIATION OF RATIONAL POLICY OF POPULATION EMPLOYMENT OF MUNICIPAL ENTITIES

Milyayeva L.G.

Doctor of Science, Professor, Dean of the Faculty of Economics, Head of the business economics department, Biysk



technological institute (branch), Altai state technical university named after I.I. Polzunov (Russia), 27 Trofimova str., Biysk, Russia, 659335, lgm17@bti.secna.ru

Prokolov I.V.

Post-graduate of the economics department, Biysk technological institute (branch), Altai state technical university named after I.I. Polzunov (Russia), 27 Trofimova str., Biysk, Russia, 659335, prokolov_ilya11@mail.ru

Povarov A.V.

Engineer of the business economics department, Biysk technological institute (branch), Altai state technical university named after I.I. Polzunov (Russia), 27 Trofimova str., Biysk, Russia, 659335, pav991@mail.ru

Purpose: development of original methodical instruments for assessment of the situation in the sphere of employment according to the degree of departure of factual number of workers from optimal number, and, as a consequence, for substantiation of recommendations on rationalization of municipal employment policy.

Methods: The research is based on methods of comparative quantities analysis. Informative base is the following: index of natural volume of production calculated as a basic rate of change of the volume of actual production, work and services performed using prices of the basic year and factual number of the employed.

Results. Algorithm of founding out the level of non-optimal employment; using conventional (modeling) example the authors illustrate special mission of the developed methodical instruments for assessment of the situation in the sphere of population employment in municipal entities.

Scientific novelty. The authors proposed original methodological instruments aimed at substantiation of recommendations on optimization (rationalization) of municipal policy of population employment. Its basis is formed by two moments: 1) optimal population employment means such distribution of labor resources (according to territories and types of activity), which provides maximum possible profitability in such conditions; 2) presence of excesses or shortage of labor can bring to decrease of factual level of profitability and appearance of concealed mistake or overtime.

Key words: policy of population employment, optimal number, municipal entity, methodological instruments.

В настоящее время проблематика государственного регулирования занятости населения чрезвычайно актуальна для органов власти, стоящих перед необходимостью сохранить и рационально использовать имеющийся трудовой потенциал. Особую значимость отмеченное обстоятельство приобретает на уровне сельских поселений муниципальных образований. Не секрет, что проводимая органами местного самоуправления оценка состояния занятости населения муниципальных районов, базирующаяся на отчетно-статистической информации, по сути, сводится к оценке абсолютных (чел.) и относительных (%) изменений численности занятых [1, с. 9]. Указанный методический подход является односторонне-упрощенным, не предполагающим исследование глубинных причин изменения занятости, ориентированным на оценку локальной ситуации [2, с. 38].

Между тем, в профильной литературе опубликовано достаточно методик, предназначенных для оценки ситуации в сфере занятости населения [3-8], успешно прошедших апробацию в различных регионах страны. Некоторые из них (например, [9]) предназначены для оценки ситуации в сфере занятости населения отдельных муниципальных образований на

основе использования трех показателей: 1) уровень занятости населения; 2) уровень незанятости трудоспособного населения; 3) коэффициент напряженности на рынке труда. Каждый из указанных показателей может характеризовать ситуацию как стабильную, удовлетворительную, напряженную и критическую в зависимости от степени отклонения его величины от средней величины данного показателя по региону в целом. Критерии оценки ситуации в сфере занятости территориального образования по каждому из показателей устанавливаются экспертным путем, как правило, на период действия очередной программы содействия занятости конкретного региона.

Предлагаемый авторами методический инструментарий, нацеленный на выявление уровня неоптимальной занятости, позволяет обосновать адресные рекомендации органам власти муниципальных образований, сопряженные с приведением в соответствие темпов изменения численности занятых населения и натурального объема производимой продукции. Кроме того, сопоставление предложенных адресных рекомендаций и мероприятий муниципальных программ содействия занятости населения позволит дать оценку реализуемой «на местах» политики.

Концептуальную основу данной методики формируют два момента:

- оптимальная занятость населения подразумевает такое распределение трудовых ресурсов (по территориям и видам деятельности), которое обеспечивает в сложившихся условиях максимально возможную производительность труда;

- наличие излишков или дефицита рабочей силы может привести к снижению фактического уровня производительности труда, а также к появлению скрытой недоработки либо переработки рабочего времени.

Информационной базой выступает отчетно-статистическая информация органов власти муниципальных образований (МО):

- индекс натурального объема производства, исчисляемый как базисный темп изменения объема произведенной продукции, выполненных работ и услуг в ценах базового года (ИНОП_i, %);

- фактическая численность занятых (Лф_i, чел.).

Алгоритм оценки уровня неоптимальной занятости, предполагает последовательное выполнение следующих восьми этапов:

1. Систематизация и анализ статистической информации за анализируемый период, отражающей состав и структуру занятости населения исследуемых муниципальных образований, а также объемы произведенной продукции.

2. Обоснование базового года на основе сопоставления основных социально-экономических показателей анализируемого периода (базовый год характеризуется оптимальной численностью занятых: отсутствием излишков/дефицита рабочей силы).

3. Исчисление условной (оптимальной) численности занятых, необходимой для обеспечения базового уровня производительности труда при производстве фактического объема продукции:

$$L_i^{усл} = ИНОП_i \cdot L_i^{баз}$$

где $L_i^{усл}$ - условная (оптимальная) численность занятых (чел.) в i-том году;

$ИНОП_i$ - индекс натурального объема производства в i-том году (д. ед.);

$L_i^{баз}$ - численность занятых (чел.) в базовом году.

4. Расчет абсолютного и относительного отклонения фактической численности занятых от условной (оптимальной) численности:

$$\Delta L_i = L_i^{факт} - L_i^{усл} \text{ (чел.);}$$

$$\Delta L_i = ((L_i^{факт} - L_i^{усл}) / L_i^{баз}) * 100\% \text{ (%).}$$

При этом ΔL_i целесообразно представить на

качественном уровне в соответствии со следующими градациями:

- до | 5% | - допустимая зона (Д);

- | 5-20% | - проблемная зона (П);

- более | 20% | - критическая зона (К).

5. Оценка состояния занятости населения, базирующаяся на результатах проведенного анализа.

Следует отметить, что экспертным способом выделены следующие укрупненные состояния занятости:

- состояние устойчивого ежегодного роста излишков рабочей силы, возможно сопряженное с переходом из допустимой зоны в проблемную/ критическую (Д→П→К);

- состояние занятости, характеризующееся в течение анализируемого периода наличием постоянного количества излишков рабочей силы;

- состояние устойчивого ежегодного роста дефицита рабочей силы, возможно сопряженное с переходом из допустимой зоны в проблемную/ критическую (Д→П→К);

- состояние занятости, характеризующееся в течение анализируемого периода наличием постоянной величины дефицита рабочей силы;

- состояние занятости, характеризующееся в течение анализируемого периода оптимальным уровнем занятости ($\Delta L = 0 = \text{const}$);

- состояние занятости, не характеризующееся определенной тенденцией (ежегодные колебания ΔL из положительного значения в отрицательное).

6. Разграничение муниципальных образований по выявленному за анализируемый период характеру изменения ΔL на три условных группы:

- первую группу («А») формируют муниципальные образования, состояние занятости в которых характеризуется в анализируемом периоде либо наличием постоянной величины дефицита рабочей силы, либо устойчивой тенденцией к ежегодному увеличению дефицита рабочей силы, возможно, сопряженной с переходом из допустимой зоны в проблемную и критическую (Д→П→К);

- ко второй группе («В») правомерно отнести муниципальные образования, состояние занятости в которых характеризуется в анализируемом периоде либо наличием постоянного количества излишков рабочей силы, либо устойчивой тенденцией к ежегодному увеличению излишков рабочей силы, возможно, сопряженной с переходом из допустимой зоны в проблемную и критическую (Д→П→К);

- в третью группу («С») войдут муниципальные образования, в которых не обнаружена в течение анализируемого периода какая-либо устойчивая тенденция к изменению ΔL (либо $\Delta L = 0 = \text{const}$).

7. Разработка адресных рекомендаций для му-

ниципальных образований, отнесенных к группам «А» и «В». Поскольку состояние занятости в муниципальных образованиях группы «А» характеризуется устойчивой тенденцией наращивания дефицита трудовых ресурсов, что в свою очередь ведет к росту скрытой переработки рабочего времени, политика органов власти должна быть направлена на увеличение численности занятых.

Политика органов власти муниципальных образований, попавших в группу «В», напротив, должна быть нацелена на высвобождение излишков рабочей силы, поскольку для трудовых ресурсов, занятых в экономике данных МО, характерна скрытая недоработка рабочего времени.

Следует отметить, что установленное в ходе анализа значение ΔL позволяет обосновать рекомендации по тактической корректировке численности занятых (в частности, на сколько % следует увеличить или

уменьшить фактическую численность занятых МО).

8. Оценка политики в области занятости, базирующаяся на сопоставлении разработанных адресных рекомендаций и мероприятий действующих муниципальных программ содействия занятости населения и повышения их эффективности.

В противовес базовому методу оценки состояния занятости населения авторский методический инструментарий обладает специфическими особенностями, обосновывающими его научную новизну и инновационность (таблица 1).

Практическую реализацию авторского методического инструментария целесообразно рассмотреть на условном примере.

Условный пример.

Опираясь на исходные данные (таблица 2), проанализировать состояние занятости населения муниципальных районов, а также разработать адресные

Таблица 1 - Сравнительный критический анализ подходов к оценке состояния занятости населения

№ п/п	Сравнительная характеристика	«Базовый подход»	«Авторский подход»
1.	Информационная база	Отчетно-статистическая информация: Лф (чел.)	Отчетно-статистическая информация: ИНОП (%), Лф (чел.)
2.	Цель методики	Определить изменение уровня занятости (% или чел.)	1. Выявить наличие излишков/дефицита рабочей силы (наличие скрытой переработки/недоработки); 2. Обосновать эффективную (рациональную) политику в области занятости
3.	Ключевой индикатор	ΔL ф (чел./%) - изменение фактической численности занятых	ΔL (%) - отклонение фактической численности занятых от оптимальной, обеспечивающей базовый уровень производительности труда
4.	Учет факторов, влияющих на уровень занятости	-	Объемы производства, производительность труда
5.	Возможность разработки объективных рекомендаций по стратегической и тактической корректировке политики занятости	-	+
6.	Возможность оценки политики занятости	-	+

Таблица 2 - Занятость населения анализируемых муниципальных образований

Анализируемые муниципальные образования	Информационная база	Анализируемый период				
		Базовый год	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год
МО ₁	ИНОП, %	100,0	95,0	89,5	84,6	78,5
	Фактическая численность занятых, тыс. чел.	20,0	19,5	19,0	18,1	17,0
МО ₂	ИНОП, %	100,0	102,5	105,0	110,5	115,5
	Фактическая численность занятых, тыс. чел.	23,0	23,3	23,7	24,2	24,5
МО ₃	ИНОП, %	100,0	95,0	107,5	98,5	89,5
	Фактическая численность занятых, тыс. чел.	22,5	22,0	21,5	21,0	20,5

Таблица 3 - Оценка отклонения фактической численности занятых в экономике анализируемых муниципальных образований от оптимальной численности

Анализируемые муниципальные образования	Информационная база	Анализируемый период				
		Базовый год	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год
МО ₁	ИНОП, %	100	95	89,5	84,6	78,5
	Лфi, тыс. чел.	20,0	19,5	19	18,1	17
	Луслi, тыс. чел.	20,0	19	17,9	16,92	15,7
	Δ Li, чел.	-	+500	+1100	+1180	+1300
	Δ Li, %	-	+2,5	+5,5	+5,9	+6,5
МО ₂	ИНОП, %	100	102,5	105	110,5	115,5
	Лфi, тыс. чел.	23,0	23,3	23,7	24,2	24,5
	Луслi, тыс. чел.	23,0	23,575	24,15	25,415	26,565
	Δ Li, чел.	-	-275	-450	-1215	-2065
	Δ Li, %	-	-1,2	-2,0	-5,3	-9,0
МО ₃	ИНОП, %	100	95	107,5	98,5	89,5
	Лфi, тыс. чел.	22,5	22	21,5	21	20,5
	Луслi, тыс. чел.	22,5	21,38	24,19	22,16	20,14
	Δ Li, чел.	-	+625	-2688	-1163	+363
	Δ Li, %	-	+2,8	-11,9	-5,2	+1,6

Таблица 4 - Оценка состояния занятости населения анализируемых муниципальных образований

Муниципальные образования	Анализируемый период				Классификация МО	Состояние занятости
	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год		
МО ₁	↑ ^{+2,5} _д	↑ ^{+5,5} _п	↑ ^{+5,9} _п	↑ ^{+6,5} _п	Группа «В»	Состояние устойчивого роста излишков рабочей силы, сопряженное с переходом из допустимой зоны в проблемную, со средним уровнем ежегодного роста Δ Li=+5,1%
МО ₂	↓ ^{-1,2} _д	↓ ^{-2,0} _д	↓ ^{-5,3} _п	↓ ^{-9,0} _п	Группа «А»	Состояние устойчивого роста дефицита рабочей силы, сопряженное с переходом из допустимой зоны в проблемную, со средним уровнем ежегодного роста Δ Li=-3,63%
МО ₃	↑ ^{+2,8} _д	↓ ^{-11,9} _п	↓ ^{-5,2} _п	↑ ^{+1,6} _д	Группа «С»	Состояние занятости не характеризующееся определенной тенденцией

Таблица 5 - Оценка политики в области занятости органов власти анализируемых муниципальных образований (МО)

№ п/п	Муниципальные образования	Состояние занятости	Действующая политика в области занятости	Рекомендации по стратегической и тактической корректировке занятости	Оценка политики в области занятости
1	МО ₁ (группа В)	Состояние устойчивого роста излишков рабочей силы, сопряженное с переходом из допустимой зоны в проблемную, со средним уровнем ежегодного роста Δ Li=+5,1%	Направлена на увеличение численности занятых на 5% ежегодно	Осуществить снижение уровня занятости (на 6,5%), обеспечивающее отсутствие излишков трудовых ресурсов	Стратегически неверная политика
2	МО ₂ (группа А)	Состояние устойчивого роста дефицита рабочей силы, сопряженное с переходом из допустимой зоны в проблемную, со средним уровнем ежегодного роста Δ Li=-3,63%	Направлена на увеличение численности занятых на 5,0% ежегодно	Осуществить увеличение уровня занятости (на 9,0%), обеспечивающее отсутствие дефицита трудовых ресурсов	Стратегически верная, но требует тактической корректировки

рекомендации органам власти, нацеленные на обоснование оптимальной политики занятости.

Исходные данные, представленные первичной статистической информацией (таблица 2), позволяют заключить: в разрезе анализируемых муниципальных образований характер изменения занятости был неоднозначным (от существенного сокращения в муниципальном образовании №1, до значительного увеличения в муниципальном образовании №2).

В частности (таблица 2), численность занятых в экономике МО₁ снизилась на 15,0%: с 20 тыс. человек (базовый год) до 17 тыс. человек (4-й год); на 21,5 п.п. снизился ИНОП. За тот же период численность занятых, в экономике МО₂ увеличилась на 6,5% (с 23 тыс. до 24,5 тыс. человек); ИНОП увеличился с 100% до 115,5% (то есть, на 15,5 п.п.).

Сводные результаты анализа отклонения фактической численности занятых от оптимальной, базирующиеся на использовании методики оценки уровня неоптимальной занятости, представлены в таблице 3.

Представляется, что полученные результаты, позволяют оценить состояние занятости населения муниципальных образований за анализируемый период, а также провести классификацию муниципалитетов.

Для реализации отмеченного (таблица 4) используются следующие условные обозначения:

- ↑ - рост Δ Li по отношению к предыдущему году (Δ Li_{i+1} > Δ Li_i).
- ↓ - снижение Δ Li по отношению к предыдущему году (Δ Li_{i+1} < Δ Li_i).
- Числовой (верхний) индекс - численное значение (%) отклонения фактической численности занятых от условной (оптимальной) численности.
- Буквенный (нижний) индекс - условная градация Δ Li (допустимая зона - «Д»; проблемная зона - «П»; критическая зона - «К»).

Заключительным этапом апробации представленного методического инструментария является оценка политики в области занятости, базирующаяся на сопоставлении предлагаемых адресных рекомендаций и действующих муниципальных программ содействия занятости населения и повышения ее эффективности. Допустим, что в ходе детального рассмотрения программ занятости анализируемых муниципальных образований было установлено, что программные мероприятия направлены на ежегодное увеличение уровня занятости на 5%, что в свою очередь традиционно оценивается положительно. С учетом отмеченных обстоятельств проведем оценку политики в области занятости органов власти МО₂ и МО₁ в типовом табличном формате (таблица 5).

В заключение необходимо подчеркнуть важнейший практический аспект представленного методического инструментария, заключающийся в возможности

оценки стратегического направления муниципальной политики в области занятости, а также в возможности «тактической» корректировки ключевых показателей посредством обоснования адресных рекомендаций.

Литература:

- Миляева Л.Г. Комплексный анализ современных проблем занятости и безработицы: Монография / Л.Г. Миляева, О.И. Маркелов, Н.П. Подольная. Бийск: Изд-во Алт. гос. техн. университетата. 2002. 191 с.
- Миляева Л.Г., Проколов И.В., Поваров А.В. Комплексный анализ занятости населения муниципальных районов Бийского управленческого округа Алтайского края с использованием профильного методического инструментария // Неделя экономической науки: научные доклады участников (в двух частях). Бийск: Изд-во Алт. гос. техн. университета. 2013. Ч.2. С. 37-43.
- Самаруха В.И. Социально-экономические аспекты оценки занятости населения / В.И. Самаруха, Т.Г. Краснова, Т.Н. Плотнокова // Известия Иркутской государственной экономической академии. № 1. 2006. С.21-26.
- Зибарев Д.Б. Основные изменения в динамике и структуре занятости населения в условиях трансформации экономики // Человек и труд. № 11. 2006. С.29-31.
- Поварич М.Д. Система управления рынком труда региона: монография. Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2004.
- Козлова О.А. Концептуальные основы региональной социально-экономической политики в сфере занятости населения: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05; [Место защиты: Институт экономики Уральского отделения РАН]. Екатеринбург, 2008.
- Самарина М.В. Рыночные основы формирования и оценки неформальной занятости // Известия Иркутской государственной экономической академии. № 3 (65). 2009. С. 134-136.
- Демчук А.Г. Повышение занятости населения на основе развития механизма рынка труда: Автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05; [Место защиты: ОУ ВПО «Белгородский университет потребительской кооперации»]. Белгород, 2009.
- Соколова Ю.В. Управление занятостью населения региона (на примере Кемеровской области): Автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05; [Место защиты: Томский государственный университет]. Томск, 2010.
- Миляева Л.Г. Количественный анализ структурных сдвигов в занятости населения: Монография. Бийск. Изд-во Алт. гос. техн. ун-та, 2000. 104 с.

References:

1. Milyayeva L.G. Complex analysis of contemporary problems of employment and unemployment: Monograph / L.G. Milyayeva., Markelov N.P., N.P. Podolnaya. Biysk: Izdat-vo Alt. gos. tehn. universitet. 2002. 191 p.
2. Milyayeva L.G., Prokolov I.V., Povarov A.V. Complex analysis of population employment of municipal districts of Biys managerial area of Altai area using specialized methodological instruments // Nedelya ekonomicheskoy nauki: nauchniye doklady uchastnikov (in 2 parts). Biysk: Izdat-vo Alt. gos. tehn. universiteta. 2013. P.2. P.37-43.
3. Samarkha V.I. Social-economic aspects of assessment of population employment / V.I. Samarkha, T.G. Krasnova, T.N. Plotnikova // Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademiyi. № 1. 2006. P.21-26.
4. Zibardev D.B. The main changes in dynamics and structure of people employment in conditions of economy transformation // Chelovek i trud. № 11. 2006. P.29-31.
5. Povaritch M.D. Management system of labor market of the region: monograph. Novosibirsk: Izd-vo SO RAN, 2004.
6. Kozlova O.A. Conceptual basics of regional social-economic policy in the sphere of population employment: Dissertation Abstract of Candidate of Science: 08.00.05; [Place of Dissertation defense: Institute of Economics of the Ural department RAN]. Ekaterinburg, 2008.
7. Samarina M.V. Market basics of formation and evaluation of informal employment // Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademiyi. № 3 (65). 2009. P. 134-136.
8. Demchuk A.G. Increase of population employment on the basis of development of labor market mechanism: Dissertation Abstract of the Candidate of Science: 08.00.05; [Place of Dissertation defense: OU VPO «Belgorod university of consumer-oriented cooperation»]. Belgorod, 2009.
9. Sokolova Yu.V. Control of population employment in the region (exemplified by Kemerovo region): Dissertation Abstract of the Candidate of Science: 08.00.05; [Place of Dissertation defense: OU VPO «Tomsk state university»]. Tomsk, 2010.
10. Milyayeva L.G. Qualitative analysis of structural shifts in population employment

**УЧАСТИЕ ТРУДОВОГО КОЛЛЕКТИВА
В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ**

Нуштайкина К.В.

старший преподаватель кафедры социального права Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, kseniya.nushtaikina@uapa.ru

УДК 349.222
ББК 67.405.100

Цель. Изучение проблемы участия различных представительных органов работников в управлении организацией.

Методы. Проанализированы нормы действующего трудового законодательства Российской Федерации в сфере регулирования трудовых отношений по представлению интересов работников в управлении организацией.

Результаты. Исходя из практики реализации трудового законодательства на локальном уровне регулирования исследована возможность участия представительных органов работников в управлении организацией, делается вывод относительно участия альтернативных представительных органов работников, таких как общее собрание трудового коллектива работников.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании возможности применения альтернативных от профсоюза органов, представляющих интересы работников в интерактивных формах управления организацией.

Ключевые слова: трудовой коллектив, управление организацией, социальное партнерство.

STAFF PARTICIPATION IN MANAGEMENT OF THE ORGANISATION

Nushtaikina K.V.

Senior Lecturer of the social law department, the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, kseniya.nushtaikina@uapa.ru

Purpose. Research of the problem of participating of various representative bodies of employees in the organization management.

Methods. The author analyzed the regulations of the existing labor legislation of the RF in the sphere of regulation of labor relations concerning representation of employees' interests in the organization management.

Results. Proceeding from the practice of implementation of labor legislation on a local management level the author researched a possibility of participation of representative power bodies of employees in organization management; she also made a conclusion about participation of alternative representative power bodies of employees such as general meeting of the staff.

Scientific novelty. Scientific novelty is in research of possibility to apply power bodies alternative from trade unions which represent employees' interests in interactive forms of organization management.

Key words: staff, organization management, social partnership.

Современные тенденции развития трудового законодательства во многом продиктованы стремлением к усилению демократизации общества. В соответствии с действующим трудовым законодательством, работники имеют право поднимать любые вопросы, касающиеся трудовой деятельности, на общих собраниях,

предлагать работодателю свои идеи, инициировать коллективные переговоры.

Формы социального партнерства, определенные Трудовым кодексом РФ (далее - ТК РФ) [1], представляют собой конкретные виды взаимодействия представителей работников и работодателей. В соответствии

с Трудовым кодексом РФ социальное партнерство осуществляется в формах: коллективных переговоров по подготовке проектов коллективных договоров, соглашений и их заключению; взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства; участия работников, их представителей в управлении организацией; участия представителей работников и работодателей в досудебном разрешении трудовых споров.

Отметим, что среди форм социального партнерства практический интерес представляет такой вид участия работников в управлении организацией, как участие в процессе подготовки управленческих решений, а также осуществление контроля за их реализацией. Именно эта форма позволяет реализовать одну из функций трудового права, направленную на согласование социальных потребностей работников и работодателей. По мнению Иванчиной Ю.В., данная функция называется функцией социальной солидарности и компромисса [2, с 233]. Участие работников в управлении организацией обеспечивает информационное взаимодействие работников и работодателей и создает базу для их более тесного сотрудничества. Соответствующие положения содержатся в ст. 53 ТК РФ.

Участие в управлении может осуществляться исключительно в консультативной форме как проведение консультаций с представителями работников перед принятием управленческих решений, а может предполагать прямое (непосредственное) участие работников в решении возникающих проблем через создание представительных органов, автономных самоуправляемых групп. Кроме того, возможно даже наделение представительных органов работников отдельными управленческими функциями. Система участия работников в управлении организацией предполагает не только различные формы, но и различные уровни. Таким образом, данная система может функционировать на всех уровнях организации: структурное подразделение (отдел, цех и др.) или в организации в целом.

Анализ положений статьи 53 ТК РФ позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний день данная форма социального партнерства реализуется в основном посредством информирования работников или проведения консультаций. Однако ни то, ни другое не влечет за собой правовых последствий, что умаляет значимость данной формы социального партнерства. Но так было не всегда, например, участие работников в управлении организацией очень активно реализовывалось в период Великой Отечественной Войны и принесло положительные результаты.

В 40-е годы XX века огромное воздействие на законодательство о труде оказала политическая обстановка военного времени. Великая Отечественная война, тяжелая экономическая ситуация в стране предполагали продолжение политики централизации. Указы Президиума Верховного Совета СССР от 13 февраля 1942г. [3] провозглашали всеобщую трудовую повинность и мобилизацию на период военного времени трудоспособного городского населения для работы на производстве и строительстве. Полномочия местных комитетов были усилены. Помимо защиты трудовых прав рабочих, они были наделены контрольно-обеспечительными функциями. Например, фабрично-заводские комитеты, учрежденные в соответствии с решением Президиума ВЦСПС [4], отслеживали переводы сумм компенсаций за неиспользованный отпуск, участие в поддержании трудовой дисциплины, в сберегательные кассы на спецвклады, причитающиеся рабочим и служащим. Они также контролировали необходимый уровень производительности труда. Усиленные роли представительных органов, формирующихся на общих собраниях рабочих, привело к мобилизации экономики, поддержанию общества в борьбе с противником. Рабочим был важен психологический аспект самоорганизации в рамках общих собраний, передачи контрольных полномочий рабочим комитетам, все это стабилизировало обстановку в то сложное время.

Трудовое законодательство послевоенного периода должно было регламентировать особый статус и альтернативные полномочия нового представительного органа работников. Был принят КЗоТ РСФСР 1970г. [5], статья 227 которого содержала положения о праве работников участвовать в управлении предприятием, учреждением, организацией, через общее собрание (конференцию) трудового коллектива, советы трудового коллектива, вносить предложения по улучшению работы предприятия, по социально-культурным вопросам. В 1988г. в КЗоТ была введена целая глава XV-A «Трудовой коллектив» [6], которая регламентировала полномочия трудового коллектива. Трудовой коллектив обладал значительным кругом прав и обязанностей, в том числе вновь закрепленных, например, в сфере трудовой дисциплины - общественное порицание коллектива, культурно-бытового обслуживания и многие другие. Высокая степень самостоятельности, самопонимания и самоорганизации формировала стабильность производительных сил. Трудовой коллектив, общее собрание работников получило статус обязательного участника трудовых отношений.

При смене одного общественного строя другим изменения в идеологии, а, следовательно, и в парадигме трудового права были неизбежны. В период изменений в 1990-е гг. сменилось не только политическое устройство государства (с принятием Конституции

1993г. [7]), менталитет общества, но и подход к пониманию роли и значения общего собрания трудового коллектива и к формированию его участия в управлении организацией.

Изменения в политической и экономической жизни общества отразились на законодательстве того времени, трудовые коллективы были переименованы в «работников организации», практически всех полномочия трудового коллектива исчезли, в том числе и участие в управлении организацией. После внесения изменений в 1992г. [8], из КЗоТ РФ полностью пропало само понятие трудового коллектива. Изменения также повлияли и на снижение объема полномочий, фактически трудовой коллектив был лишен большинства полномочий, тогда как фактически работники были лишены прав на управление организацией.

В современном трудовом законодательстве вопрос участия работников в управлении организации допускается посредством представительного органа (Глава 8 ТК РФ). Закреплен учет мнения представительного органа работников в случаях, предусмотренных ТК РФ, коллективным договором; проведение представительными органами работников консультаций с работодателем по вопросам принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права. Следует, правда, учитывать, что работники редко имеют возможность созыва общего собрания.

Обобщая сказанное, можно сделать вывод о том, что в течение всего советского периода развития трудового законодательства общему собранию работников, трудовому коллективу, иным представительным органам работников всегда отводилось важное место. Самоорганизация работников напрямую влияла на их активность, как следствие, возрастала эффективность производства. Трудовой коллектив играл ключевую роль в мобилизации производительных сил, поскольку работники несли моральную ответственность за те решения, которые они принимали на общих собраниях.

Таким образом, можно говорить о том, что общее собрание трудового коллектива - это исторически сложившееся явление. Не смотря на то, что объем полномочий его менялся в зависимости от экономической и политической ситуации в стране, власть всегда стремилась эффективно использовать самоорганизацию работников. Полагаю, что сегодня настало время для того, чтобы снова обратить внимание на такой субъект, как общее собрание трудового коллектива, задействовать коллективное самосознание работников в процессе управления организацией.

На сегодняшний день, как ранее говорилось, в статье 53 ТК РФ законодательно закреплены в основном информационные полномочия, если общее собрание и принимает участие в управлении организацией, то на формальной основе, подобное участие не влечет

за собой правовых последствий. Полагаю, что статью 53 ТК РФ необходимо дополнить некими формами, которые позволят участвовать работникам в управлении организацией.

Необходимо актуализировать положительный опыт самоорганизации советских работников, интерпретировать его в современном трудовом законодательстве. Очень важно определить статус и новые возможности общего собрания трудового коллектива, уяснить направления его дальнейшего развития, программировать правотворческую и правоприменительную деятельность в этой области, сформировать демократические основы развития общества.

Предоставленное работникам право участвовать в управлении организацией создаст основу для согласования интересов работников и работодателей, что положительно повлияет на эффективность деятельности организации в целом, окажет влияние не только на экономические показатели, но и на социальные условия, позволит работникам занимать активную жизненную позицию, стабилизирует коллектив, объединит на решение общих задач.

Литература:

1. Трудовой Кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 179-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
2. Иванчина Ю.В. Функция коллективно-договорного регулирования трудовых отношений. Сборник материалов XII Международной научно-практической конференции с элементами научной школы «Актуальные проблемы права России и стран СНГ». Челябинск. Изд. «Цицеро». 2011г. 267 с.
3. Указы Президиума Верховного Совета СССР от 13 февраля 1942 г. // Правда. 14 февраля 1942 (документ утратил силу); О порядке привлечения граждан к трудовой повинности в военное время. Постановление СНК СССР от 10 августа 1942 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 12 августа 1942 (документ утратил силу).
4. Постановление ВЦСПС от 25 ноября 1942г.; О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и в борьбе с злоупотреблениями в этом деле: Постановление СНК СССР, ЦК ВКП (б) и ВЦСПС от 28 декабря 1938 г. // СП СССР 1939г. № 1, ст. 1
5. Кодекс законов о труде Российской Федерации. Принят второй сессией Верховного Совета РСФСР восьмого созыва 9 декабря 1971 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1971. № 50. Ст. 1007 (документ утратил силу).

6. Введена Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1988 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1988. № 6. Ст. 168.
7. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993г. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Кодекс законов о труде Российской Федерации: утв. ВС РСФСР 09.12.1971 в ред. от 25.09.1992 // Ведомости ВС РСФСР. 1992. № 50. Ст. 1007.

References:

1. The RF Labor Code: Federal law dated (amended and revised) // Sobraniye zakonodatelstve RF. 2002. № 1 (p. 1). Art. 3.
2. Ivanchina Yu.V. Function of collective-contractual regulation of labor relations. Collection of materials of XII International scientific-practical conference with elements of scientific school "Topical issues of law of Russia and CIS". Chelyabinsk. Izd. "Tsitsero". 2011. 267 p.
3. Decree of the Supreme Soviet of the USSR dated February 13, 1942. // Pravda. February 14, 1942 (The document is invalid); On the order of involving citizens to labor service in war time. Decree of SNK USSR dated August 10, 1942 // Vedomosti Verkhovnogo Soveta SSSR. August 12, 1942 (The document is invalid).
4. Decree of VTsSPS dated November 25, 1942; On measures for regulating labor discipline, improvement of state social security and fight against abuses in that sphere: Decree of SNK USSR, TsK VKP(b) and VTsSPS dated December 28, 1938 // SP SSSR 1939. № 1, st.1.
5. Code of labor laws of the Russian Federation. It is adopted by the 2nd session of the Supreme Soviet RSFSR of the 8th Convocation December 9, 1971 // Vedomosty Verkhovnovnogo Soveta RSFSR. 1971. № 50. Art. 1007 (The document is invalid).
6. Instituted by the Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the RSFSR dated February 5, 1988 // Vedomosty Verkhovnovnogo Soveta RSFSR. 1988. № 6. Art. 168.
7. Constitution of the Russian Federation. Adopted by the all-people voting December 12, 1993 [e-resource]. Access from the reference-legal system "Konsultant-Plus".
8. Code of labor laws of the Russian Federation: approved by the Supreme Soviet RSFSR 09.12.1971 as revised 25.09.1992 // Vedomosty SS RSFSR. 1992. № 50. Art. 1007.

ПРОБЛЕМЫ СФЕРЫ ОХРАНЫ ТРУДА В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ: ОТ АТТЕСТАЦИИ РАБОЧИХ МЕСТ К СПЕЦИАЛЬНОЙ ОЦЕНКЕ УСЛОВИЙ ТРУДА

Фельдман М.А.

доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры государственного управления и политических технологий Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620100, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, feldman-mih@yandex.ru

Нуриева Л.Р.

инженер по охране труда, группа компаний «Высотка» (Россия), 624090, Россия, Свердловская область, г. Верхняя Пышма, ул. Уральских рабочих, 44 – 137, 5692@bk.ru

УДК 331.45

ББК 65.246

Цель. Изучение факторов, направлений и инструментов регулирования, влияющих на формирование современных условий в сфере охраны труда.

Методы. На основе системного подхода проанализирована динамика показателей производственного травматизма в РФ в сравнении с аналогичными показателями в РКС. Выявлены возможности и риски реализации в связи с принятием 28 декабря 2013 г. Федерального закона Российской Федерации № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Результаты. Статья отмечает, что хотя за период 2005 – 2012 гг., количество погибших в экономике России уменьшилось с 3200 человек до 2890, а строительной отрасли соответственно – с 754 до 699 человек, тем не менее, степень достоверности российской статистики в сфере охраны труда, по оценке специалистов, чрезвычайно высока. В силу этого, сопоставление (точное) смертных случаев в РФ и США и случаев несмертельного травматизма показывает, что число несчастных случаев в РФ должно составлять не 70-80 тыс. (официальные данные) а от 1,2 до 3 млн. чел. Приведенные данные говорят о том, что в сферу официальной российской статистики попадает не более 2– 5 % случаев травматизма. Во многом это происходит потому, что в России отсутствует официальная статистика профессионального травматизма в том виде, в котором она имеется в странах Евросоюза и США. Данные публикуемые Минтрудом РФ малоинформативны, так как сведения о видах и причинах травм не представляют интереса для исследования рисков, связанных с профессиональной принадлежностью пострадавших

Научная новизна. Предлагаемая статья впервые анализирует не только сложившуюся ситуацию в сфере охраны условий труда в экономике России, но и возможные последствия и риски в связи с принятием 28 декабря 2013 г. Федерального закона Российской Федерации № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Ключевые слова: Свердловская область, охрана труда, показатели травматизма, стандарты, аккредитация, рабочие места.

PROBLEMS OF THE SPHERE OF LABOR SAFETY IN THE RUSSIAN ECONOMY AND WAYS OF THEIR SOLVING: FROM JOB APPRAISAL TO SPECIAL ASSESSMENT OF LABOR CONDITIONS

Feldman M.A.

Doctor of Science, Professor, Professor of the State management and political technologies department, the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, feldman-mih@yandex.ru

Nurieva L.R.

safety engineer, group of companies «Vysotka» (Russia), off. 137, 44 Uralskih rabochih street, Verkhnyaya Pyshma, Sverdlovsk region, Russia, 624090, 5692@bk.ru

Purpose. Study of factors, directions and tool of regulation influencing the development of modern conditions in the sphere of labor safety.

Methods. On the basis of a systematic approach the author analyzed dynamics of indices of industrial accidents in the RF in comparison with similar indices in RKS; identified possibilities and risks of realization in connection with the adoption of the Federal law of the RF № 426-FZ “On special assessment of industrial conditions”, December 28, 2013.

Results. The article points out that though for 2005 – 2012 the number of employees who died in the Russian economy decreased from 3200 up to 2890, in the construction sphere accordingly – from 754 up to 699 people. Nevertheless, the degree of certainty of the Russian statistics in the sphere of labor safety, according to the expert evaluation, is rather high. Therefore compatibility (exact) of death cases in the RF and the USA and also less-than-lethal cases shows that the number of industrial accidents in the RF must be not 70-80 thousand (Official data), but from 1,2 up to 3 mln. of people. The presented data show that the sphere of the Russian official statistics encompasses only not more than 2-5% of accidents. Mainly it happens because that in Russia there is no official statistics of professional accidents as they have it in EC countries and the USA. The information published by the RF Ministry of Labor is not informative as data about types and causes of injuries are not interesting for research of risks connected with professions of the injured.

Scientific novelty. The article analyses not only the existing situation in the sphere of labor safety in the Russian economy, but possible consequences and risks connected with December 28, 2013 of the Federal law of the Russian Federation № 426-FZ “On special assessment of labor conditions”.

Key words: Sverdlovsk region, labor safety, indices of accidents, standards, accreditation, work places.

Ситуация в сфере охраны условий труда (СОУТ) в экономике России остается достаточно напряженной: уровень производственного травматизма в РФ в 5,5 раз выше чем во Франции, в 4 раза чем в Германии, в 4,5 раз – США. Наиболее часто травмируются работники строительной отрасли. Коэффициент частоты несчастных случаев в строительной отрасли в последние годы в три раза превышает коэффициент травматизма в сравнении со всеми видами экономической деятельности. Кроме строительства, в числе сфер-антилидеров – обрабатывающие производства, добыча полезных ископаемых, сельское хозяйство, транспорт и связь [1].

Предлагаемая статья впервые анализирует не только сложившуюся ситуацию в сфере охраны условий труда в экономике России, но и возможные последствия и риски в связи с принятием Федерального закона Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Казалось бы, количество погибших в экономике России уменьшилось с 3200 человек до 2890 в 2012 г., а строительной отрасли соответственно – с 754 до 699 человек. Однако степень недостоверности российской статистики в сфере охраны труда, по оценке специалистов, чрезвычайно высока. Сопоставление (точное) смертных случаев в РФ и США и случаев не смертельного травматизма показывает число несчастных случаев в РФ должно составлять не 70-80 тыс.

(официальные данные) а от 1,2 до 3 млн. чел. Приведенные данные говорят о том, что *в сферу официальной российской статистики попадает не более 2– 5 % случаев травматизма* [2].

Во многом это происходит потому, что в России отсутствует официальная статистика профессионального травматизма в том виде, в котором она имеется в странах Евросоюза и США. Данные публикуемые Минтрудом РФ малоинформативны, так как сведения о видах и причинах травм не представляют интереса для исследования рисков, связанных с профессиональной принадлежностью пострадавших [3].

Существовавшая система оценки состояния условий труда, а именно аттестация рабочих мест с 1997 года по 2013 год *не повлияла на улучшение состояния производственного травматизма, условий труда, снижение заболеваемости на производстве.*

Одна из причин такого явления, связана с отсутствием или недостаточностью данных об условиях труда работающих. По данным Роструда, полученными госинспекциями труда в субъектах РФ с 1 сентября 2008 г. (с момента обязательного предоставления работодателями сводных ведомостей по аттестации рабочих мест) по 1 июля 2013 г. количество хозяйствующих субъектов, предоставивших материалы аттестации рабочих мест (АРМ), составило всего 146 689 или **3 %** от всех хозяйствующих субъектов; количество рабочих мест, на которых проведена АРМ - 7 020 594

(15,1%); количество занятых на рабочих местах, на которых проведена АРМ, 11 073 695 (**15,6%**); количество работников, занятых на рабочих местах с вредными и опасными условиями труда и или несоответствующими по травмоопасности или обеспечению СИЗ, без малого 7 млн. человек (6 159 616) или **46,6% от общей численности занятых на аттестованных местах** [4, с. 8-9]. Получается, что практически половина достоверно обследованных рабочих мест несут опасность для здоровья работников.

По данным УФНС, в Свердловской области зарегистрировано около 176 тысяч юридических лиц и 120 тысяч индивидуальных предпринимателей, 70 % из них ведут хозяйственную деятельность. При этом отчеты об аттестации рабочих мест с 2008-го по 1 квартал 2013 года подали всего 32 ИП и 1 193 организации, что составляет 0,03% от всех индивидуальных предпринимателей и 0,7% от юридических лиц [5].

Возможной причиной столь вопиюще низкого процентного охвата АРМ хозяйствующих субъектов (3%) – является по мнению предпринимателей **высокая стоимость** аттестации рабочих мест: по расчетам директора по развитию саморегулируемой организации Некоммерческого партнерства «Национально общества аудиторов трудовой сферы» Н. Абрамова, с учетом НДС, услуги по аттестации одного рабочего места приблизительно составляют 2 600 руб. Такая высокая цена во многом определяет тревожную ситуацию с аттестацией и оборачивается ухудшением условий труда на предприятиях малого и среднего бизнеса в строительной отрасли [6].

25 февраля 2013 г. вступили в силу изменения в существующий порядок аттестации рабочих мест, направленные на сокращение издержек связанных с дорогостоящей процедурой. Приказом от 12 декабря 2012 г. № 590-н «О внесении изменений в порядок проведения АРМ по условиям труда» была *отменена аттестация рабочих мест*, на которых работники исключительно заняты на персональных электронно-вычислительных машинах (персональных компьютерах) и (или) эксплуатируют аппараты копировально-множительной техники настольного типа, единичные стационарные копировально-множительные аппараты, используемые периодически, для нужд самой организации, иную офисную организационную технику, а также бытовую технику не используемую в технологическом процессе производства» [7], однако у работодателей «возникли вопросы», поскольку не ясно каким образом необходимо проводить аттестацию рабочих мест «офисных сотрудников», а именно:

- подлежат ли первичной аттестации все рабочие места в организации?

- на основании аттестации рабочих мест и выявленных вредных факторов проводят предварительные

и периодические медосмотры, в соответствии с п.13.1. СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03 «Гигиенические требования к персональным электровычислительным машинам и организация работы» лица, работающие с ПВЭМ более 50% рабочего времени (профессионально связанные с эксплуатацией ПВЭМ), должны проходить обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические медицинские осмотры в установленном порядке. Необходимо ли проводить повторную аттестацию рабочих мест для всех работающих более 50% времени с ПВЭМ? [8]

Отталкиваясь от мирового опыта, основная цель модернизации системы управления охраны труда, направленной на постепенное улучшение условий труда, заключается в *переходе от компенсационной модели управления охраной труда к современной системе управления профессиональными рисками*, которая позволяет реализовать превентивные подходы к сохранению здоровья работников на производстве и сократить все издержки связанные с неблагоприятными условиями труда. [9]

В начале 2013 года Министром труда и социальной защиты РФ Максимом Топиным была поставлена задача перед Фондом социального страхования России, подготовить законопроект по **увеличению тарифов социального страхования для производств с вредными условиями труда**, т.е. создание справедливого механизма определения размера страхового тарифа. Более того, министр потребовал представить готовый законопроект, в 2013 г. в Государственную Думу. Предлагаемые изменения были направлены на увеличение экономической заинтересованности работодателя в снижении профессиональных рисков работников и стали основой нового ФЗ-426 [10].

С 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» [11] и Федеральный закон от 28.12.2013 № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда» [12].

Одним из важнейших новаций в законе является то, что внесены изменения в существующий экономический механизм, побуждающий работодателя к созданию безопасных условий труда, в виде увеличения размера скидок и надбавок к страховым тарифам по результатам проведения специальной оценки условий труда [13]. *Чем безопаснее труд, тем ниже отчисления в Пенсионный фонд РФ*, вплоть до полного освобождения работодателей от уплаты *дополнительных* страховых взносов, если они обеспечили безопасные условия труда работников, а класс условий труда 1 (оптимальный) или 2 (допустимый). Для работодателей с

вредными и опасными условиями труда наоборот коэффициент отчислений будет составлять от 2% до 8%, что устанавливает экономический механизм, повышающий ответственность работодателя за состояние условий и охраны труда на находящихся в его ведении рабочих местах [15].

Дополнительный тариф существенно повышает страховую нагрузку на работодателей: с 2015 года – 9% от сумм выплат и иных начислений в пользу работников, подпадающих под действие Списка № 1, и 6% – для подпадающих под действие Списка № 2. В то же время предусмотрено, что работодатели могут освободиться от уплаты страховых взносов по этим дополнительным тарифам на основании результатов специальной оценки условий труда [16].

По замыслу разработчиков, процедура **специальная оценка условий труда** призвана стать универсальным инструментом для перехода от формального подхода к предоставлению гарантий и компенсаций, основанного на положениях указанных Списков, к подходу, учитывающему только **фактическое воздействие на организм работника вредных и опасных факторов производственной среды и трудового процесса**. Это должно, во-первых, обеспечить максимально объективное решение вопроса о том, необходимы ли компенсации за работу под воздействием вредных и опасных производственных факторов. А во-вторых – стимулировать работодателей вкладывать средства в улучшение условий труда, в охрану труда, в том числе для того, чтобы освободиться от дополнительных страховых взносов [16].

Необходимо учесть то, что сложившаяся практика показала, что **объективной оценки состояния условий труда на рабочих местах процедура аттестации рабочих мест не дала**.

Аттестующие организации осуществляют свою деятельность на платной основе, а кто платит, тот, во многом, диктует условия. В результате зачастую АРМ фактически сводила к **сбору денежных средств** за выдачу аккредитованной организацией документов об аттестации, поэтому АРМ не оказывает существенного влияния на условия труда работников [17]. Зачастую сам работодатель при выборе аттестующей организации приоритет отдавал более «сговорчивой и идущей навстречу» организации; в этом случае, прежде чем заключался договор оговаривалось, что замеры будут производиться для «галочки», не более одного-двух рабочих мест, или в одном производственном помещении не затрагивая все производство.

В рабочем проекте ФЗ «О специальной оценке условий труда» была отдельная статья предусматривающая механизм контроля организаций, осуществляющих специальную оценку условий труда, а именно введение **обязательного страхования гражданской**

ответственности экспертной организации осуществляющей оценку условий труда, иначе деятельность ее была бы незаконна; ответственность результатов оценки условий труда, должна была быть застрахована не менее чем на миллион рублей. Данный механизм, по мнению специалистов, мог бы «навести порядок» на рынке услуг по оценке условий труда [15]. Однако, после рассмотрения Государственной думой, в окончательный вариант федерального закона № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» данное требование не вошло, оставив лишь добровольный принцип страхования.

По мнению заместителя руководителя Государственной инспекции труда в Свердловской области Татьяной Гасилиной, призвать к ответу аттестующую организацию достаточно сложно, т.к. аккредитацию они проходят в Министерстве труда и соцзащиты РФ. К сожалению, она носит **уведомительный характер**: просто предоставляется пакет документов, подтверждающих наличие приборов, соответствующих методик и специалистов. По документам все есть, а по факту в штате два человека, лаборатория выдает заключения без выезда на предприятие. Были случаи, когда по отчетам умудрялись за день провести замеры одним прибором сразу в пяти городах Свердловской области. Несколько таких организаций Роструд исключил из реестра, теперь они пытаются оспорить это решение в суде. В первую очередь от действий недобросовестной аттестующей фирмы страдает сам работодатель [15].

Недобросовестно к аттестации рабочих мест относятся и сами работодатели, т.к. согласно с ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», **плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года**. В целях **исключения проверок и сокрытия незаконных действий** организации, большинство работодателей по истечении 3-х летнего срока существования организации, **закрывают прежнюю организацию, и тут же открывают новую**, изменяя наименование организации, и оставляя деятельность прежней.

После публикации на официальном сайте государственной инспекции труда в Свердловской области плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей некоторая часть организаций с недобросовестной организацией труда самоликвидируются. Малому предприятию проще ликвидироваться, уволить сотрудников задним числом, а на следующий день принять в новую фирму. «Плановых проверок три года не будет - зачем тратить деньги?» - рассуждают предприниматели.

В соответствии поправок внесенных в Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 N 197-ФЗ для работников,

условия труда на рабочих местах которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда, предусмотрено льготы, а именно:

- работа не более 36 часов в неделю;
- ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск работникам составляет 7 календарных дней.

Данные льготы могут быть заменены денежной компенсацией, на основании отраслевого (межотраслевого) соглашения и коллективного договора, а также письменного согласия работника, оформленного путем заключения отдельного соглашения к трудовому договору.

Монетизация льгот, возможно, отрицательно скажется на системе социальных гарантий, т.к. размеры и условия предоставления данных льгот устанавливаются отраслевым (межотраслевым) соглашением и коллективными договорами. При этом работодатели, прежде всего, нацелены на сокращение издержек, что свою очередь не лучшим образом скажется на здоровье работников, возможно увеличит уровень производственного травматизма и профзаболеваний.

В Федеральном законе РФ «О специальной оценке условий труда» предусмотрены **повышенные требования к штату и приборному обеспечению организаций**, выполняющих специальную оценку, **обязательность страхования ответственности**, увеличение объема итоговой документации, затраты, связанные с обучением и сертификацией экспертов проводящих специальную оценку условий труда. Это неизбежно повлияет на уменьшение числа организаций, оказывающих услуги в сфере охраны труда, а значит, в дальнейшем приведет к увеличению стоимости СОУТ, и как следствие – к увеличению затрат работодателей [13].

В отношении рабочих мест, на которых вредные и (или) опасные производственные факторы по результатам осуществления идентификации не выявлены, работодателем подается в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, декларация соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда, что значительно снижает расходы и упрощает специальную оценку условий труда «офисных» работников.

Внесены ряд поправок направленных на повышение ответственности работодателей, а именно увеличены размеры административных штрафов на должностных лиц и юридических лиц за нарушения требований охраны труда. Также предусмотрено наложение административных штрафов за нарушения установленного порядка проведения СОУТ организацией, проводившей специальную оценку условий труда, установлены размер на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на

юридических лиц – от семидесяти тысяч до ста тысяч рублей. Эксперт организации, проводившей специальную оценку условий труда, совершивший при проведении специальной оценки условий труда административное правонарушение, предусмотренное настоящей статьей, **несет административную ответственность как должностное лицо**.

В Федеральном законе РФ «О специальной оценке условий труда» ч. 4 ст.27 предусмотрен также переходный период, сохраняется возможность применять результаты проведенной ранее аттестации рабочих мест по условиям труда, если до дня вступления в силу данного ФЗ те или иные рабочие места прошли процедуру аттестации рабочих мест по условиям труда, в отношении таких рабочих мест СОУТ может не проводиться в течение пяти лет со дня завершения аттестации (кроме случаев, специально предусмотренных ФЗ о СОУТ). При этом результаты аттестации рабочих мест в течение указанного периода применяются в тех же целях, что и результаты СОУТ. Для организаций, аккредитованных в порядке, действовавшем до дня вступления в силу настоящего ФЗ, в качестве организаций, оказывающих услуги по аттестации рабочих мест по условиям труда, вправе проводить специальную оценку условий труда до истечения срока действия, имеющихся на день вступления в силу настоящего Федерального закона аттестатов аккредитации испытательных лабораторий (центров) этих организаций, но не позднее, чем до 31 декабря 2018 года включительно [16].

Проведенный анализ Федерального закона Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» и соответствующих поправок Минтрудом, позволяет прийти к следующим выводам:

1. Разработан справедливый механизм определения страховых взносов для работодателей, уход от списочного предоставления льгот и досрочных пенсий для работников с вредными условиями труда.

2. Упрощается и снижаются затраты на специальную оценку условий труда «офисных» работников. Можно выделить и очевидные риски:

- возможно, негативно отразится на правах и здоровье работников замена льгот денежной компенсацией.
- возникает угроза потери льгот работниками, чьи профессии указаны в списках №1 и №2, т.к. после проведения специальной оценки условий труда часть лиц может лишиться льгот и досрочных пенсий.

В целях обеспечения порядка на рынке услуг по оценке условий труда необходимо повысить ответственность организаций, осуществляющих специальную оценку условий труда, а именно введение обязательного страхования гражданской ответственности в

следствие использование результатов оценки условий труда.

Также, необходимо развивать институт государственного контроля, в частности, предусмотренный ст. 216.1 ТК РФ государственную экспертизу условий труда. Госэкспертиза проводится с целью оценить качество СОУТ и фактические условия труда работников, а также установить, правильно ли предоставляются гарантии и компенсации за работу с вредными и (или) опасными условиями труда. Государственная экспертиза условий труда осуществляется на основании определений судебных органов, обращений органов исполнительной власти, работодателей, объединений работодателей, работников, профессиональных союзов, их объединений, иных уполномоченных работниками представительных органов, органов Фонда социального страхования Российской Федерации [16]. В Свердловской области государственные услуги по проведению государственной экспертизы условий труда выполняет Департамент по труду и занятости населения.

В целях совершенствования государственного регулирования и усиления контроля и надзора за деятельностью организаций в сфере охраны труда, необходимо внести изменения в ч. 2 ст. 9 Федерального закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», указать пункт исключения: проверки, соблюдения охраны труда, федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда в пределах их полномочий.

Необходимо регулярно осуществлять мониторинг условий труда, т.к. статистика должна быть объективной, современной ситуации состояния охраны труда в организациях с целью выявления и оперативного решения назревших проблем.

Также необходимо отменить замену льгот (сокращенная рабочая неделя и ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск) для работников занятых на рабочих местах, которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда, денежной компенсацией.

Таким образом, в настоящее время СОУТ - единственная процедура, которая позволяет решить, предоставлять ли работникам гарантии и компенсации за условия труда, и определить размер страховых взносов. Специальная оценка условий труда имеет ряд недостатков, но является одним из важнейших мероприятий, направленных на улучшение условий охраны труда работников. От качества и результатов проведения СОУТ зависит не только размер компенсационных

выплат, но и досрочный выход на пенсию за работу во вредных условиях труда, а также объем медицинских исследований при прохождении медосмотров (предварительного и периодического) что влияет на выявление профессиональных заболеваний, в том числе разрабатывается план мероприятий по улучшению условий труда работников и т.д.

Лишь качественная и добросовестная работа организаций, осуществляющих специальную оценку условий труда, в совокупности с дальнейшей системной комплексной работой работодателя по реализации мер обеспечения безопасности труда работников может существенно сократить уровень производственного травматизма и производственных заболеваний.

Литература:

1. Абрамов Н. Стоимость аттестации рабочих мест // Охрана труда и социальное страхование. 2012. № 8. С. 52-59.
2. Абрамов Н. Переход к специальной оценке условий труда // Охрана труда и социальное страхование. 2013. № 12. С.5-12.
3. Байгереев М. О проекте федерального закона «О специальной оценке условий труда» и управлении охраной труда // Человек и труд. 2013. № 11-12. С. 57-61.
4. Герасимова Т. В списке не значиться // Охрана труда и социальное страхование. 2013. № 10. С.26-32.
5. Дубовец Д., Тебенков И. Совершенству нет предела? // Охрана труда и социальное страхование. 2013. № 7. С. 22-29.
6. Журавлев Д. Спецоценка условий труда вместо аттестации рабочих мест [электронный ресурс] // Газета «Солидарность» 29. 01. 2014 [сайт]. URL: http://www.solidarnost.org/articles/articles_3012.html (дата обращения 22.04.2014).
7. Корж В. Специальная оценка условий труда // Охрана труда и социальное страхование. 2014. № 3. С. 3-9.
8. Косырев О. Комментарий к законопроекту «О специальной оценке условий труда» // Безопасность труда в промышленности. 2013. № 11. С.72-76.
9. Кушнарёва О.В. Новое в законодательстве по охране труда: Специальная оценка условий труда // Научные исследования и инновации. 2013. № 1-4. С.30-33.
10. Литвиенко М. Плата за риски. Размер страховых взносов будет зависеть от состояния рабочего ме-

- ста // Областная газета. 2013. 18 мая.
11. Левашов С. Оценка рисков профессионального травматизма // Человек и труд. 2013. № 11-12. С. 62-70.
12. Швабуэр Н. Молоко бухгалтеру за вредность // Российская газета. 2013. 25 апреля.
13. О внесении изменений в порядок проведения АРМ по условиям труда, утвержденный приказом министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 апреля 2011г. №342Н: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 12 декабря 2012 г. N 590-н [электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс»
14. О специальной оценке условий труда: Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
15. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда»: Федеральный закон от 28.12.2013 № 421-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 02.04.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 13.04.2014) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Травматизм на производстве. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области [электронный ресурс]. URL: <http://sverdl.gks.ru/digital/region9/DocLib/> (дата обращения 07.02.2013).

References:

1. Abramov N. Cost of appraisal of work places // Labor safety and social security. 2012. № 8. P. 52-59.
2. Abramov N. Transition to special assessment of labor conditions // Ohrana truda i sotsialnoye strahovaniye. 2013. № 12. P. 5-12.
3. Baigeryev M. On the project of the Federal law “On special assessment of labor conditions” and labor safety management // Chelovek i trud. 2013. № 11-12. P. 57-61.
4. Gerasimova T. It is not mentioned in the list // Ohrana truda i sotsialnoye strahovaniye. 2013. № 10. P. 26-32.
5. Dubovets D., Tebenkov I. Are there any limits for improvement? // Ohrana truda i sotsialnoye strahovaniye. 2013. № 7. P. 22-29.
6. Zhuravlev D. Special assessment of conditions for safe labor instead of appraisal system [e-resource] // Gazeta “Solidarnost” 29. 01. 2014 [site]. URL: http://www.solidarnost.org/articles/articles_3012.html (date of reference 22.04.2014).
7. Korzh V. Special assessment of conditions for safe labor // Ohrana truda i sotsialnoye strahovaniye. 2014. № 3. P. 3-9.
8. Kosyrev O. Commentaries to the draft law “On special assessment of labor conditions” // Bezopasnost truda v promishlennosti. 2013. № 11. P.72-76.
9. Kushnareva O.V. Novelties in legislation on labor safety: Special assessment of labor conditions // Nauchniye issledovaniya i innovatsiyi. 2013. № 1-4. P.30-33.
10. Litvinenko M. Payment for risks. Amount of insurance fee will depend on the condition of a work place // Oblastnaya gazeta. May 18, 2013.
11. Levashov S. Evaluation of risks of professional injuries // Chelovek i trud. 2013. № 11-12. P. 62-70.
12. Shvabuer N. An accountant needs milk for hazardous working conditions // Rossiyskaya gazeta. April 25, 2013.
13. On making amendments in the order of ARM realization on labor conditions approved by the Order of Health and Social Development Ministry of the Russian federation dated December 12, 2012 N 590-n [e-resource]. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
14. On special assessment of labor conditions: Federal law of the Russian Federation dated December 28, 2013. № 426-FZ [e-resource]. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
15. On making amendments in separate legislative acts of the Russian Federation connected with adoption of the Federal law “On special assessment of labor conditions”: Federal law dated 28.12.2013 № 421-FZ [e-resource]. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
16. Labor code of the Russian Federation: Federal law dated 30.12.2001 № 197-FZ (as revised 02.04.2014) (amended and revised, effective from 13.04.2014) [e-resource]. Access from the reference-legal system “KonsultantPlus”.
17. Industrial accidents. Official site of the Territorial body of the Federal service of state statistics in Sverdlovsk region [e-resource]. URL: <http://sverdl.gks.ru/digital/region9/DocLib/> (date of reference 07.02.2013).

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ИНСТИТУТЫ И ПРОЦЕССЫ

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ КАК ПРЕДМЕТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Грошева И.А.

кандидат социологических наук, доцент, заведующая кафедрой философии, истории и социологии, Тюменская государственная академия мировой экономики, управления и права (Россия), 625001, Россия, г.Тюмень, ул.Чернышевского, 1, корп. 1, к. 16, grosh@nextmail.ru

Костин В.А.

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, valentin.kostin@uapa.ru

УДК 316.354:351/354
ББК 60.821.6

Цель. Статья посвящена социологическому анализу сущности гражданского контроля, его роли в современном обществе.

Методы. В ходе теоретического анализа, изучения социального пространства современной России выявлены смысловые различия в идентификации общественного и гражданского контроля с точки зрения социологического знания.

Научная новизна и результаты. Осуществлен анализ функций организаций, характер деятельности которых идентифицируется как общественный или гражданский, проведена их систематизация. Авторы предлагают систему эмпирических социологических индикаторов для дальнейшего изучения гражданского контроля в рамках социологии управления.

Ключевые слова: гражданский контроль, общественный контроль, управление, самоорганизация, гражданское общество.

CIVIL CONTROL IN MODERN RUSSIA AS A SUBJECT OF SOCIOLOGICAL RESEARCH

Grosheva I.A.

Candidate of Science, Assistant Professor, Head of the philosophy, history and sociology department, Tyumen state academy of the world economy, management and law (Russia), r. 16, build. 1, 1 Chrnishevskogo str., Tyumen, Russia, 625001, grosh@nextmail.ru

Kostin V.A.

Doctor of Science, Professor, Professor of the Theory and sociology of management department, The Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, valentin.kostin@uapa.ru

Purpose. The article is devoted to sociological analysis of the essence of civil control, its role in modern society.

Methods. In the theoretical analysis, study of social environment of modern Russia the authors identified essential differences in identification of public and civil control from the point of view of sociological knowledge.

Scientific novelty and results. The authors analyzed the functions of organizations, which activity character is identified as public or civil, carried out their systematization. The authors propose a system of empirical sociological indicators for further study of civil control within the framework of sociology of management.

Key words: civil control, public control, management, self organization, civil society.

В современной социологической науке, теории социального управления возникает необходимость целостного теоретического осмысления гражданского контроля в современном российском обществе. Настоятельная необходимость в таком направлении исследований обусловлена недостаточной эффективностью осуществляемого в современной России государственного контроля, что проявляется в росте масштабов коррупции, принятии некачественных управленческих решений, нацеленности государственных органов на собственное воспроизводство, а не на служение обществу. Перечисленные проблемы хорошо известны, высшими органами государственной власти предпринимаются значительные усилия по их решению. Однако главный акцент в этом процессе делается на совершенствовании государственного контроля (достаточно вспомнить административную реформу), возможности же гражданского контроля явно недооцениваются. Последний используется фрагментарно, в основном - через создание общественных советов при органах власти, совершенствование законодательства об обращении граждан, служебной этики. Одной из причин ограниченного, частичного использования механизмов гражданского контроля является, на наш взгляд, отсутствие целостной социологической теории гражданского контроля. В этом контексте концептуальная проработка социологической теории гражданского контроля представляется авторам статьи весьма актуальным и востребованным направлением в развитии отечественной социологии управления. Анализ теоретических источников и управленческой практики свидетельствует о том, что в настоящее время гражданский контроль редуцируется к общественному контролю, содержание последнего к тому же зачастую не раскрывается. Применение теоретических разработок в практической деятельности требует разработки эмпирических социологических индикаторов гражданского контроля, чему также не уделяется достаточного внимания: имеет место неполнота таких индикаторов, спорный характер их интерпретации. Примером такой неполноты является юридическая практика, в которой принято отмечать особенности общественного контроля через такие индикаторы как отсутствие властного характера, осуществление от имени граждан (общественности); необязательность общественного контроля; запрет представителям органов государственной власти и местного самоуправления выступать в качестве субъектов общественного контроля [1].

В связи с этим представляется целесообразным в рамках научной статьи осуществить теоретическую и эмпирическую идентификацию исследуемого феномена с целью последующей верификации теоретических положений социологической теории гражданского контроля.

Гражданский контроль, как уже отмечалось, часто отождествляется с общественным, это характерно и для российских нормативно-правовых актов. Так, в проекте закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» № 471327-6 от 12 марта 2014 г. в статье 4 «Общественный контроль» он рассматривается как «...деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за действиями органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» [2]. В приведенном определении раскрыта сущность не общественного, а именно гражданского (профессионального) контроля, поскольку граждане, не имеющие соответствующих полномочий и опыта деятельности в сфере управления, вряд ли могут выполнять функцию контроля за действиями органов государственной власти.

В зарубежной литературе понятие «гражданский» охватывает ряд уровней контроля, в которые включаются, как минимум, парламентский контроль, гражданский и общественный контроль в различных сферах.

На основе анализа текстов международной справочной системы Oxford dictionaries, on-line архива Denso Encyclopedia, справочно-правовой системы Free Legal Dictionary «USLegal», научных статей зарубежных авторов можно говорить о существовании различных видов общественного контроля. Так, деятельность людей, связанная с общественной жиз-

нию, управлением в своём городе или районе, позиционируется как «civic control» [3,4,5]. Гражданский контроль над вооружёнными силами, подчинение военных гражданским властям идентифицируется как «civilian control» [см. 6,7,8,9]. В качестве общего понятия, отражающего активность граждан в принятии управленческих решений, используется термин civic engagement («гражданское участие»).

При этом четко обозначен акцент, что гражданское участие – это отнюдь не продажа идей, программ или политики для общественности, не реклама облигаций, не голосование за корректировку налогов, не убеждение людей в необходимости и обязательности поддержки планов руководства, не лоббирование определенных кандидатов в выборные органы. Использование и реальная роль гражданской активности как раз проявляются в случае отзыва выбранных лиц, участия в рассмотрении судебных исков; на выборах в структуры управления; в установлении доверия между гражданами и правительством; в достижении успешных результатов при отмене непопулярных управленческих решений; в разработке творческих идей; в создании активных сообществ в городе [10]. При этом степень риска возникновения кризиса в управлении тем выше, чем меньше степень представительства граждан в системе управления, чем больше степень «разрыва» между ожиданиями граждан и контролем за действиями управленцев [4].

Все что касается правовой помощи и защиты, формирования партнёрских отношений между различными сообществами, обеспечения справедливого правосудия, контроля и взаимодействия граждан с правоохранительными органами, имеет своё название – «Citizen Review Board» [11,12,13]. На русский язык все эти термины переводятся как «гражданский контроль». Этот краткий анализ свидетельствует о многообразии видов гражданского контроля и в то же время понятийной и терминологической их проработке, позволяет предположить, что гражданский контроль существует в трех основных формах: парламентская форма, форма профессиональных сообществ, гражданские активисты. Поскольку термин «гражданский контроль» охватывает все эти виды контроля, представляется целесообразным использовать термин «гражданский контроль» для обозначения всех этих видов, а последние обозначить как парламентский, корпоративный и общественный. Выделение этих видов гражданского контроля является значимым для создания его социолого-управленческой теории, поскольку имеет не локальное, а общее значение, что подтверждается анализом российской действительности.

В процессе изучения социального пространства современной России были выявлены различные организации, характер деятельности которых можно

идентифицировать как корпоративный. Прежде всего, это созданные на государственном и муниципальном уровнях общественные палаты, общественные советы, функционирующие под патронажем Президента, губернатора или мэра. Фактически они представляют собой государственную структуру с рекомендательным характером принимаемых ими решений, уведомительным контролем и контролируемым рекрутированием. Характерная черта сайтов таких структур – отсутствие персональной отчетности о проделанной работе.

После принятия Указа Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 года № 1027 «Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации» эти структуры стали создаваться в массовом порядке [см., например:14,15]

Осуществляющие корпоративный контроль организационные структуры создаются не только при органах государственной власти, но и при различных общественных организациях. Так, «общественные советы» создаются на основе патриотических организаций (например, «Общественный Совет Гражданского Общества», г. Москва, проект Национально-державной партии России).

Общественно-политическим организациям патриотической ориентации, претендующим на осуществление общественного контроля, присущи следующие особенности: существование и мобилизация деятельности в социальных сетях; акцентирование внимания на национальной компоненте («защита русских людей»); защита культурно-исторических памятников; борьба против иммиграции; привлечение молодежи к спорту и здоровому образу жизни. В некоторых организациях нет явного членства, иногда невозможно понять, кто является организатором; некоторые организации функционируют полулегально. Адреса расположения сайтов меняются, они часто блокируются или подвергаются хакерским атакам. Отличительной особенностью является также публикация фотоотчетов о проведенных акциях. С появлением с 2012 года статуса «политзаключенный» ряд организаций правозащитной ориентации берет на себя дополнительно функции защиты от преследований за политические убеждения (Этнополитическое объединение «Русские» (2011 г.), Некоммерческий социально-экономический проект «Русское Солнце» (2011 г.), Национальный Союз Ульяновской области (2011 г.) и др.).

Создаются также организации и информационные ресурсы, имеющие наименование «Общественный контроль», деятельность которых направлена на создание достойной среды обитания, повышение качества жизни населения. Например, в Москве организовано общество защиты прав потребителей «Обще-

ственный контроль», самое громкое дело которого было связано с подачей иска к храму Христа Спасителя по поводу осуществления незаконной торговой деятельности. В Санкт-Петербурге функционирует общественная организация потребителей «Общественный контроль», целью деятельности которой является установление соответствия качества продуктов существующим стандартам изготовления (ГОСТ). Некоммерческое партнерство «Общественный контроль качества» действует в Санкт-Петербурге с 2002 г. и осуществляет программу по тестированию продовольственных и непродовольственных товаров. В целом под эгидой «общественный» объединились официальные структуры, управление которыми осуществляют органы местного самоуправления, а также инициативные группы, созданные в целях наведения порядка в отдельных сферах жизни, связанных с условиями проживания граждан. В этом отношении интересен сайт «Общественный контроль» [16] Ассоциации независимых наблюдателей (2009 г.) г. Санкт-Петербург.

Функции общественного контроля выполняют также объединения, самоорганизация которых произошла вокруг какой-либо одной актуальной темы. Например, против перевода на коммерческую основу школьного образования и медицины, либо в защиту науки и культуры. Под эгидой «Гражданской инициативы за бесплатное среднее образование» было создано несколько сетевых групп «Вконтакте». На момент обращения на сайт этой организации в 2013 г. было выявлено 38 групп «Вконтакте», так или иначе связанных с противодействием реформе образования. Активность таких групп невысока, как правило, это обмен информацией о событиях, призывы к акциям, рекламная информация. Особенностью деятельности является предоставление фотоотчетов о проведенных мероприятиях [17].

Правозащитные организации, выполняющие функции гражданского контроля, можно классифицировать следующим образом. Во-первых, это организации, существующие за счёт грантовой поддержки крупных международных фондов. Они функционируют, как правило, длительное время, и наряду с правозащитной деятельностью занимаются культурной и просветительской – проводят конференции, семинары, тренинги и др. К таким организациям можно отнести «Гражданский контроль» (г. Санкт-Петербург), Московскую Хельсинкскую группу (г. Москва) и другие аналогичные организации.

Во-вторых, это правозащитные организации, занимающиеся защитой прав граждан, пострадавших от произвола власти. Финансирование их деятельности чаще всего осуществляется из-за рубежа. (Например, Межрегиональная ассоциация российских неправительственных правозащитных организаций «Агора»

(г. Казань), Общественное объединение «Сутяжник» (г. Екатеринбург).

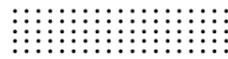
В-третьих, это правозащитные организации, создающиеся с целью защиты прав заключённых, военнослужащих. К таковым относятся Союз комитетов солдатских матерей России (г. Москва), Союз заключённых (г. Москва) и др.

В-четвёртых, это объединения, сочетающие виды политической, правозащитной и патриотической деятельности, занимающиеся и просветительской, и активистской деятельностью, проявляющейся через уличные акции протеста. В двух последних примерах социальный ресурс – это прежде всего молодёжь. Лидеры таких организаций часто подвергаются арестам по статье 282 УК РФ. Например, «Национальные Демократы» (8 июня 2011 г., г. Москва). Данные организации существуют в основном на добровольные пожертвования.

В-пятых, это организации, позиционирующие себя как структуры, защищающие интересы и права русских людей. Среди националистических движений наиболее известно «Русское общественное движение» («Русская правозащита»), созданное в г. Москве в 2005 г., некоммерческая добровольная сетевая структура, защищающая интересы и права русских людей [18].

Необходимо отметить организации, функционирующие под названием «гражданский контроль». «Гражданский контроль» – общественная правозащитная организация (некоммерческая негосударственная организация), которая создана в 1992 г. правозащитниками, юристами, журналистами, депутатами Государственной Думы РФ и Городского Совета Санкт-Петербурга. Целью организации явилось установление контроля над правоохранительными органами для выявления и предотвращения случаев нарушения прав граждан. Действия организации направлены также на консолидацию усилий иных организаций: экологических, социальной защиты, осуществление мониторинга соблюдения прав человека [19]. Организация существует за счёт финансирования Фонда Макаруров (США). Помощь ей также оказывают Фонд имени Конрада Аденауэра (Германия), Генеральное консульство Великобритании в Санкт-Петербурге, Фонд МАТРА (Нидерланды), Датский институт прав человека.

В г. Москва функционирует Ассоциация по защите избирательных прав «Гражданский контроль» (2007 г.), целью которой является контроль над выборами и избирательным процессом [20]. Поскольку данная организация активизирует деятельность в период предвыборных кампаний и имеет ярко выраженную политическую направленность, трудно судить о её вкладе в развитие общества. Более продуктивен в этом



отношении «Единый информационный портал «Гражданский контроль», направленный на борьбу со злоупотреблениями власти и с коррупцией, созданный депутатом Государственной Думы В.А. Васильевым [21].

Гражданский контроль как вид деятельности позиционируется Пермской региональной общественной организацией «Пермская гражданская палата». Ее основной целью выступает контроль за соблюдением прав человека, устранением злоупотреблений со стороны власти и повышением качества оказания государственных и муниципальных услуг [22]. На сайте этой организации представлены сведения о том, что представляет собой гражданский контроль, каковы его технологии, выставлены образцы документов (протоколы, отчеты о результатах контроля и др.).

Основными направлениями, вокруг которых концентрируется активность организаций гражданского контроля, являются правозащитная и политическая деятельность, что подтверждает выдвинутую нами гипотезу о профессиональном характере контроля.

Таким образом, анализ корпоративного гражданского контроля в современном российском обществе позволяет выделить на основе его статуса следующие виды. 1. Государственный общественный контроль, создаваемый и реализуемый по решению государственных и муниципальных органов управления. 2. Общественный контроль, реализуемый по инициативе негосударственных организаций по целому ряду направлений: а) контроль за состоянием среды обитания индивидов; б) решение проблем, возникших вследствие принятия некачественных управленческих решений, вызвавших ухудшение качества жизни; 3) контроль за реализацией интересов различных групп населения.

Объектами гражданского контроля выступают: защита прав и свобод человека и гражданина; 2) соблюдение правил избирательного процесса; 3) деятельность правоохранительных органов; 4) деятельность исполнительной власти.

На основе изучения практического опыта функционирования различных организаций, осуществляющих гражданский контроль представляется возможным выделить эмпирические индикаторы феномена «гражданский» контроль на основании нескольких критериев.

1. По критерию результативности организации и функционирования системы гражданского контроля нами предлагаются индикаторы:

- социальное самочувствие населения (как результат деятельности субъектов контроля);
- уровень доверия населения к субъектам государственной власти;
- оценка населением деятельности субъектов контроля на региональном уровне (деятельность орга-

нов публичной власти, правоохранительных органов).

2. По нормативно-правовому критерию - наличие законодательных актов, регламентирующих реализацию гражданского контроля, предлагаются индикаторы:

- наличие законов, регламентирующих реализацию гражданского контроля в разных сферах деятельности;
- особенности реализации нормативно-правовых актов в стране (регионе);
- особенности реализации нормативно-правовых актов реализации гражданского контроля в закрытых структурах (органы внутренних дел, пенитенциарные учреждения);
- степень активности населения в обсуждении нормативно-правовых актов.

3 По коммуникационному критерию:

1) наличие налаженных коммуникаций между субъектами гражданского контроля, предлагаются индикаторы:

- осведомленность населения, различных социально-демографических и профессиональных групп о наличии организаций гражданского контроля и их деятельности;
- взаимодействие организаций гражданского контроля;
- сфера деятельности организаций гражданского контроля в российском обществе;

2) сетевому взаимодействию (между общественными организациями) и межсекторному взаимодействию (например, с государственными, коммерческими структурами) предлагаются индикаторы:

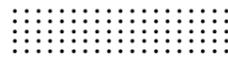
- оценка уровня развития гражданского контроля;
- инициативы со стороны государственных структур по поддержке взаимодействия между организациями гражданского контроля и подобными организациями, созданными при государственных структурах;
- поддержка развития организаций гражданского контроля со стороны некоммерческих структур.

4. По информационному критерию:

1) информированию населения о деятельности организаций гражданского контроля на государственном (региональном) уровнях предлагаются индикаторы:

- наличие обратной связи о деятельности общественных советов и иных организаций гражданского контроля;
- наличие интернет-сайтов у организаций, выполняющих функции гражданского контроля;

2) отображению в средствах массовой информации (СМИ) деятельности организаций гражданского



контроля предлагаются индикаторы:

- внимание со стороны СМИ к деятельности организаций гражданского контроля;
- внимание со стороны СМИ к деятельности организаций общественного и гражданского контроля на региональном и местном уровнях.

5. По структурно-функциональному критерию - структуре и состоянию сферы гражданского контроля в регионе - предлагаются индикаторы:

- наличие организаций гражданского контроля в регионе;
- проблемы функционирования организаций гражданского контроля;
- меры, необходимые для активизации гражданского контроля в регионе (городе).

6. По мотивационно-оценочному критерию – отношению населения к участию в осуществлении гражданского контроля в качестве субъектов – предлагаются индикаторы:

- мотивы участия в реализации гражданского контроля в качестве субъектов;
- предпочтительные формы участия в реализации гражданского контроля;
- факторы отказа от участия в контролирующей деятельности.

Создание и реализация теории гражданского контроля неизбежно сталкивается с определенным сопротивлением, включающим в себя противодействие со стороны властных структур, неприятие его гражданами, вызванное отсутствием желания участвовать в контрольной деятельности, правовым нигилизмом, общей негативной установкой на социальную действительность и т.д. Вследствие этого деятельность по организации контроля не может ограничиваться только принятием нормативно-правовых актов, необходима также и работа по его пропаганде, поддержка субъектов этого контроля со стороны партий, государственных лидеров, общественных организаций.

Литература:

1. Гриб В.В. Общественная палата Российской Федерации как орган общественного контроля // Юридический мир. 2010. № 3. С. 32 – 39.
2. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Проект № 471327-6 [электронный ресурс]. URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_140314-2.pdf (дата обращения 15.03.2014)
3. Oxford dictionaries [электронный ресурс]. URL: <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/civic> (дата обращения 04.02.2014).
4. Reuben W., Levy-Benitez M. The Role of Civic Engagement and Social Accountability in the Gov-

ernance Equation / Social Development Notes. Environmentally and Socially Sustainable Development Network of the World Bank. Washington. Note No. 75. March 2003 [электронный ресурс]. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INT/PCE/NG/214574-1118058447732/20526739/sdn75.pdf> (дата обращения 04.02.2014).

5. Vamos A., Szekely S. Civic Control—One Million for a Democratic Society: A call for democracy! / Hungarian Spectrum, reflections on politics, economics, and culture. 25.08.2011. [электронный ресурс]. URL: <http://hungarianspectrum.wordpress.com/2011/08/25/civic-control-one-million-for-a-democratic-society-a-call-for-democ> (дата обращения 04.02.2014).
6. Free Legal Dictionary «USLegal». Legal Definitions & Legal Terms Defined [электронный ресурс]. URL: <http://definitions.uslegal.com/c/civilian-control/> (дата обращения 04.02.2014).
7. Wartime Civil Control Administration / Densho Encyclopedia [электронный ресурс]. URL: http://encyclopedia.densho.org/Wartime_Civil_Control_Administration/society (дата обращения 04.02.2014).
8. Kohn R.H. An Essay on Civilian Control of the Military / Commentary and Analysis. March, 1997 [электронный ресурс]. URL: http://www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html (дата обращения 04.02.2014).
9. Huntington S. P. Civilian Control and the Constitution // The American Political Science Review, Vol. 50. No. 3 (Sep., 1956). PP. 676-699.
10. How Civic Engagement Transforms Community Relationships/ In Focus. Strategies and Solutions for Local Government Managers. Volume 43. Number 4. 2011 [электронный ресурс]. URL: http://bookstore.icma.org/FreeDocs/E-43674_Excerpt.pdf (дата обращения 04.02.2014).
11. Oregon Courts. Oregon Judicial Department [электронный ресурс]. URL: <http://courts.oregon.gov/OJD/programs/pages/index.aspx> (дата обращения 04.02.2014).
12. Las Vegas Metropolitan Police Department Citizen Review Board [электронный ресурс]. URL: <https://www.citizenreviewboard.com/AboutUs.aspx> (дата обращения 04.02.2014).
13. Citizens' Review Board on Police Practices [электронный ресурс]. URL: <http://www.sandiego.gov/citizensreviewboard/about/index.shtml> (дата обращения 04.02.2014).
14. Положение об Общественном совете при УТ МВД России по УрФО. г. Екатеринбург [электронный ресурс]. URL: http://uralfout.mvd.ru/struktura/ob_sovet/pologenie_obsovet (дата обращения

- 15.03.2014).
15. Положение Об Общественном совете при Управлении МВД России по ЗАТО г. Железнодорожск [электронный ресурс]. URL: http://www.ovd26.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=800&Itemid=216 (дата обращения 15.03.2014).
 16. Общественный контроль [электронный ресурс]. URL: http://www.onk-ru.info/?page_id=2, интернет-газета с аналогичным названием в г. Санкт-Петербург [<http://ok-inform.ru/proekt-ok.html>] (дата обращения 15.03.2014).
 17. Гражданская инициатива за бесплатное среднее образование. Вконтакте [электронный ресурс]. URL: <http://vk.com/club16867029> (дата обращения 24.12.2013).
 18. Русское общественное движение. Официальный сайт [электронный ресурс]. URL: <http://rod-ru.org/o-nas/> (дата обращения 24.12.2013).
 19. Гражданский контроль. Общественная правозащитная организация. Официальный сайт [электронный ресурс]. URL: <http://www.citwatch.org> (дата обращения 24.12.2013).
 20. Ассоциация по защите избирательных прав «Гражданский контроль». Официальный сайт [электронный ресурс]. URL: <http://civilcontrol.ru/gkbusiness.html> (дата обращения 22.01.2014)
 21. «Гражданский контроль». Единый информационный портал по фактам злоупотребления властью [электронный ресурс]. URL: <http://gkcontrol.com/kontakt> (дата обращения 22.01.2014).
 22. Пермская гражданская палата. Официальный сайт [электронный ресурс]. URL: <http://www.pgpalata.ru/page/grcontrol/chto> (дата обращения 22.01.2014).
- References:**
1. Grib V.V. The Public Chamber of the RF as a body of public control // *Yuridicheskiy mir*. 2010. № 3. P. 32 – 39.
 2. Federal law “On foundations of public control in the Russian Federation”. Project № 471327-6 [e-resource]. URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/fz_140314-2.pdf (date of reference 15.03.2014)
 3. Oxford dictionaries [e-resource]. URL: <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/civic> (date of reference 04.02.2014).
 4. Reuben W., Levy-Benitez M. The Role of Civic Engagement and Social Accountability in the Governance Equation / Social Development Notes. Environmentally and Socially Sustainable Development Network of the World Bank. Washington. Note No. 75. March 2003 [e-resource]. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTP-CENG/214574-1118058447732/20526739/sdn75.pdf> (date of reference 04.02.2014).
 5. Vamos A., Szekely S. Civic Control—One Million for a Democratic Society: A call for democracy! / *Hungarian Spectrum, reflections on politics, economics, and culture*. 25.08.2011. [e-resource]. URL: <http://hungarianspectrum.wordpress.com/2011/08/25/civic-control-one-million-for-a-democratic-society-a-call-for-democ> (date of reference 04.02.2014).
 6. Free Legal Dictionary «USLegal». Legal Definitions & Legal Terms Defined [e-resource]. URL: <http://definitions.uslegal.com/c/civilian-control/> (date of reference 04.02.2014).
 7. Wartime Civil Control Administration / *Densho Encyclopedia* [e-resource]. URL: http://encyclopedia.densho.org/Wartime_Civil_Control_Administration/society (date of reference 04.02.2014).
 8. Kohn R.H. An Essay on Civilian Control of the Military / *Commentary and Analysis*. March, 1997 [e-resource]. URL: http://www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html (date of reference 04.02.2014).
 9. Huntington S. P. Civilian Control and the Constitution // *The American Political Science Review*, Vol. 50. No. 3 (Sep., 1956). Pp. 676-699.
 10. How Civic Engagement Transforms Community Relationships/ *In Focus. Strategies and Solutions for Local Government Managers*. Volume 43.Number 4. 2011 [e-resource]. URL: http://bookstore.icma.org/FreeDocs/E-43674_Excerpt.pdf (date of reference 04.02.2014).
 11. Oregon Courts. Oregon Judicial Department [e-resource]. URL: <http://courts.oregon.gov/OJD/programs/pages/index.aspx> (date of reference 04.02.2014).
 12. Las Vegas Metropolitan Police Department Citizen Review Board [e-resource]. URL: <https://www.citizenreviewboard.com/AboutUs.aspx> (date of reference 04.02.2014).
 13. Citizens’ Review Board on Police Practices [e-resource]. URL: <http://www.sandiego.gov/citizen-sreviewboard/about/index.shtml> (date of reference 04.02.2014).
 14. Regulations on Public sector affiliated with UT MVD of Russia in UrFO. Ekaterinburg [e-resource]. URL: http://uralfout.mvd.ru/struktura/ob_sovet/pologenie_obsovet (date of reference 15.03.2014).
 15. Regulations on Public sector affiliated with MVD Management of Russia in ZATO, Zheleznovodsk [e-resource]. Public control [e-resource]. URL: http://www.onk-ru.info/?page_id=2, internet-paper with similar name in St.Petersburg [<http://ok-inform.ru/proekt-ok.html>] (date of reference 15.03.2014).
 16. Civil initiative for free secondary education. Vkontakte [e-resource]. URL: <http://vk.com/club16867029> (date of reference 24.12.2013).
 17. Civil initiative in support of free education. VKontakte [e-resource]. URL: <http://vk.com/club16867029> (дата обращения 24.12.2013).
 18. The Russian public movement. Official site [e-resource]. URL: <http://rod-ru.org/o-nas/> (date of reference 24.12.2013).
 19. Civil control. Public human rights organization. Official site [e-resource]. URL: <http://www.citwatch.org> (date of reference 24.12.2013).
 20. Association on protection of electoral rights “Civil control”. Official site [e-resource]. URL: <http://civilcontrol.ru/gkbusiness.html> (date of reference 22.01.2014)
 21. “Civil control”. Consolidated informative portal on the facts of power abuse [e-resource]. URL: <http://gkcontrol.com/kontakt> (date of reference 22.01.2014).
 22. Perm civil chamber. Official site [e-resource]. URL: <http://www.pgpalata.ru/page/grcontrol/chto> (date of reference 22.01.2014).

СОЦИАЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ КАК МЕТОД РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ключникова Т.Н.

кандидат психологических наук, доцент, доцент кафедры социологии и психологии управления Орловского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 302028, Россия, г. Орел, бул. Победы, д. 5, kluchtat@rambler.ru

УДК 316.334.3:321
ББК 60.561.322

Цель настоящего исследования: выделить факторы реализации социального потенциала местных сообществ в местном самоуправлении.

Метод или методология проведения работы. социологическое исследование с помощью экспертной оценки и анкетного опроса государственных и муниципальных служащих, а также лидеров территориального общественного самоуправления.

Результаты позволили выделить причины низкого социального потенциала местных сообществ в местном самоуправлении, которые заключаются в неосведомленности граждан и нежелании органов власти взаимодействовать с гражданскими общественными организациями, а также механизмы формирования местных бюджетов.

Область применения результатов. Сформулированные направления стимулирования граждан к участию в местном самоуправлении и методы оценки эффективности местных органов власти могут быть использованы в деятельности общественных организаций и работе органов местного самоуправления, а также в качестве базы для вторичного анализа данных и дальнейшей научной разработки проблемы участия граждан в местном самоуправлении.

Ключевые слова: социальный потенциал, гражданское участие, местное самоуправление, муниципальное управление.

SOCIAL POTENTIAL OF CIVIL PARTICIPATION IN LOCAL SELF-GOVERNMENT AS A METHOD OF MUNICIPAL MANAGEMENT DEVELOPMENT

Klyuchnikova T.N.

Candidate of Science, Assistant Professor, Assistant Professor of the sociology and psychology of management department of Oryol branch, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 5 Pobedy avenue, Oryol, Russia, 302028, kluchtat@rambler.ru

Purpose. To identify factors of realization of social potential of local entities in local self-government.

Method of methodology. Sociological research with the help of experts' assessment and questionnaire survey of public and municipal servants, and also leaders of territorial public self-government.

Results allowed finding out the reasons of low social potential of local entities in local self-government. These reasons are: ignorance of citizens and reluctance of power bodies in cooperation with civil public organizations and mechanisms of local budgets development.

Sphere of application of the results. The formulated directions of citizens' motivation to participate in local self-government and methods of efficiency assessment of local power bodies can be used in activity of public organizations and activity of self-government bodies, and also as a basis for the secondary data analysis and further scientific investigation of the problem of citizens' participation in local self-government.

Key words: social potential, civil participation, local self-government, municipal management.

В муниципальной сфере регионов России сегодня активно идет поиск новых ресурсов для решения задач стратегического и оперативного управления. Этот процесс требует междисциплинарного подхода в части правового, экономического и социологического сопровождения. Отечественная практика местного самоуправления претерпела существенное обновление с момента вступления в силу Федерального Закона № 131 в 2003 г. «Об основных принципах организации муниципального управления в Российской Федерации». Этому предшествовал медленный уход ответственности государства за социальную сферу субъектов Российской Федерации и передача этих полномочий на муниципальный уровень. Согласно современным правовым механизмам взаимодействия муниципальные органы управления самостоятельно принимают решения по реализации функций жизнеобеспечения вверенных им территорий. Источниками ресурсов решения этих целей являются экономическая и социальная базы субъектов. На деле, как показывает опыт, самостоятельность муниципальных органов является лишь условной. Препятствиями оказываются – нежелание региональных властей упускать из-под личного контроля производство, систему природопользования и финансовые средства, а также неготовность граждан становиться строителями социальной и культурной инфраструктуры, отвечающей современным стандартам качества жизни.

Одной из самых больших трудностей, является механизм формирования налоговой базы и поступления средств в муниципальную казну. Именно в этом, самом важном пункте отстает правовая основа самостоятельности муниципалитетов.

Вторым механизмом, нарушающим принципы гражданского участия, является процедура назначения глав муниципалитетов. То есть, нарушено право демократической процедуры прямого волеизъявления граждан при выборе кандидатов в местное самоуправление. Назначенные региональной властью лица, становятся «узниками» мнимой свободы. В особенности в отсутствии экономической базы.

Проведенное автором исследование было нацелено на поиск условий и факторов реализации социального потенциала граждан в развитии муниципального управления.

Результаты опроса экспертов (государственные и муниципальные служащие № 375) позволяют выделить препятствия на пути к интеграции социального потенциала жителей и местных органов власти.

В таблице 1 показаны причины, выделенные экспертами.

Как видно из представленных результатов таблицы 1, препятствиями эффективной работе муниципалитетов является, в иерархии значимости сле-

дующая цепочка факторов: механизм согласования инициатив на разных уровнях власти, ограниченность экономических возможностей, отсутствие опыта работы в рыночных условиях, а также сложность и многообразии задач.

Первое место занял механизм согласования решений на разных уровнях – региональном и муниципальном. Это показатель невозможности принятия решений самостоятельно, нарушающий логику административной реформы, целью которой было повышение инициативности и ответственности глав муниципальных образований, обеспечение условий для реализации социального потенциала граждан. Эти результаты не являются уникальными, они лишь подтверждают сохранение тенденции вертикального, ручного управления на местах и бюрократических скреп на креативном потенциале муниципальных органов управления территориями.

Вторым фактором оказался экономический потенциал территории, что также подтверждает неэффективность правовых регуляторов формирования местных бюджетов, которые остаются в статусе дотационных по вопросам реформирования фондов ЖКХ, строительства дорог, содержания и модернизации системы образования и здравоохранения. Эта ситуация может быть изменена лишь с получением права на самостоятельность в формировании налоговой базы и распоряжения местными бюджетами.

Есть опасения, что муниципальные власти субъектов могут еще больше увеличить социальные риски, неумело распорядившись полученной свободой и самостоятельностью, в связи с высоким уровнем коррупции в муниципальной сфере. Однако, до тех пор пока не появится экономических оснований самостоятельности, говорить о развитии или даже сохранении тех ресурсов, которые имеются в муниципальном ведении, противоестественно. Решить проблему эффективного расходования средств и призван социальный потенциал местных сообществ. Именно жители муниципальных территорий, согласно замыслу административной реформы, призваны все активнее внедряясь в процесс управления территориями, осуществлять контроль за эффективностью расходования средств местных бюджетов.

Сегодня оценка эффективности муниципально-го управления складывается из множества показателей. Методики оценки совершенствуются. За последние годы произошли существенные изменения в этой процедуре. Следует отметить положительный опыт использования приоритетных показателей, таких как энергосбережение, инвестиционная привлекательность и другие. Однако для оценки эффективной деятельности муниципальной сферы наибольшую значимость имеют социальные показатели – уровень доходов рабо-

тающего населения, качество медицинского обслуживания, строительство социального жилья, безработица, занятость выпускников вузов, продолжительность жизни, тарифы ЖКХ. Ведь из этих показателей складывается качество жизни населения, а служить интересам благосостояния своих жителей и призваны местные власти. И лишь в сопоставлении с показателями близлежащих субъектов население способно оценить местную власть. Если эти социальные индексы показывают отрыв от других соседних субъектов к положительно-полному полюсу, то и оценка местных властей будет всеми предсказуемая – одобрение и доверие.

Проведенное исследование позволило выявить некоторые условия для развития муниципального управления. Мнения экспертов о возможностях формирования бюджета в критериях: «справедливость» и «рациональность», мнения государственных и муниципальных служащих представлены на рисунке 1.

Как видно из представленных результатов на рисунке 1, эксперты разных уровней власти разошлись в оценке одно и то же вопроса. Муниципальные служащие с большим оптимизмом смотрят на возмож-

ность справедливого распределения бюджета. Следует уточнить, какой смысл содержится в понятиях «справедливый» и «рациональный», при оценке процесса формирования бюджета. Справедливость – это суждение с этическими компонентами, отражающими равные возможности для всех категорий граждан. Этические составляющие применительно к деньгам восходят к понятиям – «честно»– «нечестно», «добро» – «зло». В оценке финансовой политики гражданами, консенсус о справедливости льгот и преференций отдельным категориям всегда чреват взрывом негодования остальных, обойденных. Однако, справедливость распределения пользу в среднесрочных и стратегических социальных проектах – строительства мостов, больниц, спортивных сооружений и экологических, очевидна для всех. Речь идет о привлечении метода общественной экспертизы проектов бюджетов, и даже опытные практики сомневаются в возможности формирования социально справедливых бюджетов. Таким образом, практики опасаются, что поддержку у населения они не получают, из-за нереалистичности использования социальных критериев, которыми будут

Таблица 1 Факторы, препятствующие развитию муниципального управления

Вопрос анкеты: По Вашему мнению, факторами, зачастую блокирующими реализацию эффективных решений на местном уровне, являются:	
механизм согласования инициатив на разных уровнях	45,3%
ограниченность экономической инфраструктуры региона	21,3%
отсутствие опыта работы в новых условиях	18,7%
сложность и многообразие задач	12,5%
другое	2,1

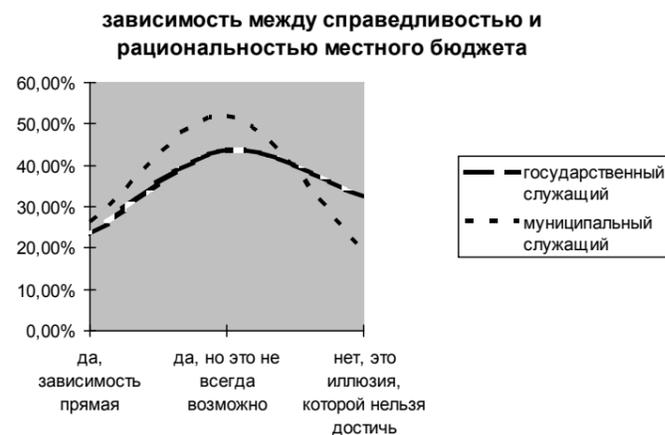


Рисунок 1 Оценка распределения бюджета

Вопрос анкеты: в % В свою очередь, есть ли, на Ваш взгляд, зависимость между справедливостью и рациональностью распределения местного бюджета?

руководствоваться жители, участвующие в слушаниях проектов бюджетов.

Примыкающей к этой проблеме является отсутствие такого опыта у российских жителей большинства городов. Большой активностью обладают жители мегаполисов, в которых сосредоточено большее число специалистов с достаточным для этого уровнем компетентности, в первую очередь правовой и экономической. В малых городах гражданское участие представлено чаще всего организацией субботников или выражением акта доверия в избирательных кампаниях. Однако, оценка эффективности деятельности органов управления как государственного, так и муниципального, входит в нашу практику все настойчивее. Все чаще в нее включаются и международные социальные индикаторы, такие как коррупция, открытость, гласность, соблюдение демократических принципов, свобода СМИ и доверие институтам власти. Поэтому критерий «доверие» становится принятым и в нашей системе оценки эффективности деятельности органов управления.

В проведенном исследовании также были выделены мнения экспертов об объективности такого метода оценки органов муниципального управления (табл. 2).

Как видно из таблицы 2, эксперты в подавляющем большинстве не считают возможным применение этого критерия для оценки деятельности органов муниципального управления. Значительное число респондентов – 42,8% считают, что население видит только свои житейские нужды, к ним присоединяются еще 25%, полагающие, что не вся информация может быть открыта. Совокупно процент отрицающих возможность участия граждан в оценке составляет 68%,

те – подавляющее большинство. И лишь каждый третий убежден, что освещаемая в СМИ информация о работе муниципалитетов способствует пониманию и просвещенности жителей об их деятельности.

Логика политической реформы заключалась в передаче полномочий в руки граждан за развитие своих территорий. Предполагалось постепенное включение гражданского участия в процесс прямого управления. Это влияние на принятие решений должно осуществляться через такие формы, как, – осуществление координации эффективного расходования средств управляющими компаниями, обслуживающими жилищно-коммунальный фонд; благоустройство придомовых территорий, участие в бюджетных слушаниях; порождение правотворческих инициатив и другие проекты по сохранению архитектурного и культурного наследия, находящегося на территории муниципалитета.

Для этого необходимо сформировать из числа наиболее активных и подготовленных для этой деятельности граждан экспертные группы, способные осуществлять социальный контроль за проектами бюджетов, а также выносить свои суждения о социальной эффективности освоения бюджетов предыдущих периодов. Практика зарубежного опыта участия жителей в этой работе показывает, что такие процедуры реалистичны и являются источником развития системы муниципального управления.

Результаты проведенного исследования о возможности прямого влияния на процесс утверждения бюджета местными сообществами представлены в таблице 3.

Как видно из таблицы 3, оценка экспертами социального потенциала местных сообществ, крайне низкая. Лишь 8% указывают на способность оказывать

Таблица 2. Объективность оценки населением деятельности муниципальных органов

Вопрос анкеты: Существует ли, на Ваш взгляд, возможность объективной оценки населением деятельности органов муниципального управления?	Валидный процент
да, информированность через СМИ этому способствует	31,9
нет, не вся информация о деятельности органов власти может быть открыта	25,0
нет, население видит только узкие житейские нужды	42,8
другое	0,4

Таблица 3 Социальный потенциал в местном самоуправлении

Вопрос анкеты: На Ваш взгляд, возможность эффективности деятельности органов муниципального управления зависит от:	активного участия политических и общественных организаций	политики муниципальной власти	политики федеральной власти	политики региональной власти
более всего	8,3	44,2	58,0	55,8
иногда	31,5	33,0	30,4	30,4
меньше всего	60,1	22,8	11,2	13,4

* Показатели представлены в процентах

влияние политических и общественных субъектов. Максимально высоким оказалось влияние политики федеральной власти и следом за ней – региональной на работу муниципалитетов.

Влияние федерального уровня объясняет дотационный механизм поддержания таких программ, как – обновление ветхого и аварийного жилья, строительство дорог. Позиция принимающего дотационную помощь по жизненно важным вопросам, подтверждает отставание экономической базы для самостоятельности муниципальных органов управления.

Еще удивительнее, вернее нагляднее, удушливые объятия региональных органов власти. Каждый второй эксперт обозначил их фактором, влияющим на эффективность. Это также показатель несвободы и несамостоятельности глав муниципалитетов на принятие решений.

Таким образом, оценки экспертов показали, что реального перехода к современному горизонтальному взаимодействию разных уровней власти пока еще не произошло.

Однако в последних результатах стоит особо выделить центральный предмет нашего исследования – социальный потенциал гражданского общества на развитие муниципального управления.

Именно местные сообщества в их идеальной форме прямого влияния и непосредственного участия на принятие решений по устойчивому безопасному развитию территорий станут источником развития муниципального управления.

Исследования ведущих отечественных социологов показывают, что отечественный путь формирования гражданского общества имеет свою специфику, на которую оказал влияние и исторический опыт советского патерналистского отношения власти и общества, и уникальный менталитет, отражающийся на восприятии демократических ценностей.

Тихонова Н.Е. [1] указывает на своеобычное толкование россиянами демократических ценностей,

таких как, – свобода и равенство. Именно эти ценности заложены в основу идеи гражданской активности. Понимание свободы для русского человека, не соотносится с институциональными формами – свобода СМИ, плюрализм политических партий, право участия в избирательных процессах. Она ассоциируется скорее с отсутствием ограничений на свободу в поведении индивида, в самовыражении.

Оценка институтов власти для русского человека также имеет свои особенности. Так, современные общественные институты имеют крайне низкий рейтинг. Это значит, что они не востребованы. К этим институтам относятся Общественная палата, депутатский корпус, институт уполномоченных по правам человека, институт омбудсмена [2].

По оценкам ВЦИОМ [3], по-прежнему высокие рейтинги удерживают институты федерального уровня: Президент, Правительство.

В проведенном автором исследовании были проанализированы пути решения проблем муниципальной сферы. Условиями, необходимыми для решения проблем муниципального управления и для движения вперед были выделены позиции, представленные в таблице 4.

Как видно из представленной таблицы 4, на первом месте снова оказались отношения региональных и муниципальных лидеров на местах. Снова речь идет о необходимости устранения дисбаланса в ветвях власти. Это центральная проблема, ставшая системным признаком всех российских регионов. От субъективного компонента – отношений лидеров в различных ветвях власти не может зависеть эффективность самостоятельного уровня местного самоуправления.

Вторым по значимости условием является необходимость включения активности населения – именно реализации социального потенциала гражданского корпуса. Этот фактор, блокирующий развитие местного самоуправления также носит системный характер для российских практик местного самоуправления.

Таблица 4 Условия развития системы муниципального управления

Вопрос анкеты: <i>На Ваш взгляд, институт местного самоуправления в России сегодня больше всего нуждается в:</i>	
1. большей слаженности подходов региональных и муниципальных лидеров на местах	40,9%
2. активности населения в благоустройстве своего города	27,2%
3. развитию правового поля	20,3%
4. широком использовании компьютерных технологий для активного участия граждан	11,6%

Слабость нормативно-правового регулирования деятельности органов муниципального управления оказалась менее значимой, чем социальный потенциал общественного корпуса. Это важный признак необходимости принятия скорейших мер по формированию проектов стимулирующих гражданскую активность в сфере местного самоуправления.

И заключительным условием оказалась обеспечение информационными ресурсами деятельности органов муниципального управления. Это важный ресурс общественного участия.

Современные технологии электронных коммуникаций позволяют реализовывать принципы гласности, открытости, объективной оценки через интернет-опросы гражданских проектов и инициатив, дают возможность доступа к правовым источникам, являются средством консолидации созидательных инициатив жителей. Именно этот источник сегодня, ставший инструментом социализации, может использоваться, как метод включения социальной активности жителей городов и поселений.

Зарубежные исследования межстрановых сравнений основных факторов эффективного участия граждан в местном самоуправлении указывают на похожие проблемы в большинстве стран, с незначительным опытом демократического управления [Shan Anwar, 6]. Основными еще нерешенными задачами являются: развитие нормативно-правовой базы для разработки форм прямого участия граждан в принятии решений; развитие социальной и гражданской базы местного самоуправления, в том числе через значительную просветительскую деятельность [Maria Gonzalez Asis, and Jairo Acuña-Illano, 8]. Решающим фактором является обеспечение условий для партнерского взаимодействия бизнеса, власти и общества [9]. Серьезным препятствием является низкая социальная активность и уровень доверия граждан институтам местной власти [10]. Существенным препятствием является проблема коррупции и дефицитов местных бюджетов [11].

Таким образом, проведенное исследование позволило выделить направления стимулирования активности населения в решении задач местного самоуправления. Социальный потенциал граждан может быть реализован при преодолении иждивенческой позиции и осторожности представителей власти в отношении к формам прямой демократии местных сообществ в решении задач устойчивого развития территорий.

Литература:

1. Тихонова Н.Е. Динамика ценностей россиян 1995-2010 // Общественные науки и современность [электронный ресурс]. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2014/01/16/1251303813/Tikhonova.pdf> (дата

обращения 21.01.2014)

2. ВЦИОМ Социальная справедливость, как мы ее понимаем //Еженедельный омнибус. Пресс-выпуск № 2346 от 15.07.2013 [электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114297> (дата обращения 21.01.2014)

3. Точиев И.Б. Демократизация системы муниципального управления в контексте политической модернизации российского общества. Автореферат на соиск. уч. ст. канд. социол. наук. 22.00.08 – социология управления. Ростов н/Д.: 2013 [электронный ресурс]. URL: http://dibase.ru/article/21022013_109355_tochiev (дата обращения 21.01.2014)

4. Храмов А.Ф. Социальное государство: факторы изменчивости // Социологические исследования. 2012 № 09. С. 74-81 [электронный ресурс]. URL: http://www.isras.ru/files/File/Socis/2012_9/Hramtsov.pdf (дата обращения 21.01.2014)

5. Лапин Н.И. Измерение модернизации российских регионов и социокультурные факторы ее стратегии // Социологические исследования. 2012 № 09. С. 74-81 [электронный ресурс]. URL: http://www.isras.ru/files/File/Socis/2012_9/Lapin.pdf (дата обращения 21.01.2014)

6. Добрынина Е. Как по-русски «демократия»? // Российская газета [электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2014/01/10/demokratia.html> (дата обращения 21.01.2014)

7. Shan Anwar. Public sector governance and accountability series Participatory budgeting Washington, D. C. 2007. The International bank Reconstruction and Development /The World bank 1818 H Street, NW [электронный ресурс]. URL: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf> (дата обращения 30.10.2014)

8. Maria Gonzalez Asis, and Jairo Acuña-Illano. Civil participation in local governance. Governance module prepared for being delivered to other program P. 21 [электронный ресурс]. URL: http://www.worldbank.org/wbi/governance/ac_courses.htm (дата обращения 30.01.2014)

9. Evaluation of UNDP contribution to strengthening local governance participation. Evaluation Office, UNDP December 2010. United Nations Development Programme. One United Nations Plaza, New York, NY 10017, USA, p. 74 [электронный ресурс]. URL: http://www.undp.org/content/dam/samoa/docs/UNDP_WS_Pub_Eval_LocalGovernance.pdf (дата обращения 30.01.2014)

10. Assessment of Civil Society Participation in Local Governance and Recommendation for Future Programming USAID/Mexico, 2001. Management Systems International, 600 Water Street, SW, Washington,

- DC 20024 P. 74 Dwight Bunce, Gary Bland [электронный ресурс]. URL: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACK741.pdf (дата обращения 30.01.2014)
- Citizen Participation in Local Self-governance in the Eastern Partnership Countries: Comparative Analysis. Working Group 1 of Eastern Partnership Civil Forum. 2012 Tbilisi, Georgia [электронный ресурс]. URL: [http://www.eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/Report%20on%20CP%20in%20EaP%20Countries%20-%20Eng%20\(1\)\(1\).pdf](http://www.eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/Report%20on%20CP%20in%20EaP%20Countries%20-%20Eng%20(1)(1).pdf) (дата обращения 30.01.2014)
 - Tikhonova N.E. Dynamics of the values of the Russian people 1995-2010 // Public sciences and modern times [e-resource]. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2014/01/16/1251303813/Tikhonova.pdf> (date of reference 21.01.2014)
 - VTsIOM Social fairness as we understand it // Ezhenedelniy omnibus. Press-vypusk № 2346 dated 15.07.2013 [e-resource]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114297> (date of reference 21.01.2014)
 - Tochiyev I.B. Democratization of the system of municipal management the context political modernization of the Russian society. Abstract of the thesis 22.00.08. – sociology of management. Rostov-on-Don: 3013 [e-resource]. URL: http://dibase.ru/article/21022013_109355_tochiev (date of reference 21.01.2014)
 - Khramtsov A.F. Social state: factors of instability // Sotsiologicheskiye issledovaniya. 2012 № 09. P. 74-81 [e-resource]. URL: http://www.isras.ru/files/File/Socis/2012_9/Hramtsov.pdf (date of reference 21.01.2014)
 - Lapin N.I. Measurement of modernization of the Russian regions and socio-cultural factors of its strategy // Sotsiologicheskiye issledovaniya. 2012 № 09. P. 74-81 [e-resource]. URL: http://www.isras.ru/files/File/Socis/2012_9/Lapin.pdf (date of reference 21.01.2014)
 - Dobrinina E. What is the Russian for “democracy” ? // Rossiyskaya gazeta [e-resource]. URL: <http://www.rg.ru/2014/01/10/demokratia.html> (date of reference 21.01.2014)
 - Shan Anwar. Public sector governance and accountability series Participatory budgeting Washington, D. C. 2007. The International bank Reconstruction and Development /The World bank 1818 H Street, NW [e-resource] URL: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf> (date of reference 30.10.2014)
 - Maria Gonzalez Asis, and Jairo Acuña-Ilfaro. Civil participation in local governance. Governance module prepared for being delivered to other program P. 21 [e-resource] URL: http://www.worldbank.org/wbi/governance/ac_courses.htm (date of reference 30.01.2014)
 - Evaluation of UNDP contribution to strengthening local governance participation. Evaluation Office, UNDP December 2010. United Nations Development Programme. One United Nations Plaza, New York, NY 10017, USA, p. 74 [e-resource] URL: http://www.undp.org/content/dam/samoa/docs/UNDP_WS_Pub_Eval_LocalGovernance.pdf (date of reference 30.01.2014)
 - Assessment of Civil Society Participation in Local Governance and Recommendation for Future Programming USAID/Mexico, 2001. Management Systems International, 600 Water Street, SW, Washington, DC 20024 P. 74 Dwight Bunce, Gary Bland [e-resource]. URL: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACK741.pdf (date of reference 30.01.2014)
 - Citizen Participation in Local Self-governance in the Eastern Partnership Countries: Comparative Analysis. Working Group 1 of Eastern Partnership Civil Forum. 2012 Tbilisi, Georgia [e-resource]. URL: [http://www.eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/Report%20on%20CP%20in%20EaP%20Countries%20-%20Eng%20\(1\)\(1\).pdf](http://www.eap-csf.eu/assets/files/Downloads/english/Report%20on%20CP%20in%20EaP%20Countries%20-%20Eng%20(1)(1).pdf) (date of reference 30.01.2014)

References:

**ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОКАЗАНИЯ
СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ – ИННОВАЦИОННЫЙ ПУТЬ
УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМИ СИСТЕМАМИ**

Разорвин И.В.

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономики и управления Уральского института – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, к. 510, ivan.razorvin@uara.ru

Дурандина О.А.

кандидат экономических наук, заведующая отделением экономики, Уральский институт практической психологии (Россия), 620014, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина д. 10, к. 90, durandinao@mail.ru

УДК 316.354:351/354
ББК 60.83

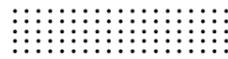
Цель. Обосновать методические подходы к оценке эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг муниципального образования.

Методы. Выделяются ключевые факторы, оказывающие прямое или косвенное влияние на эффективность деятельности всех участников рынка социальных услуг. Формируется обобщенная совокупность исходных параметров, в которую входят: объем оказания социальных услуг, качество оказываемых услуг, экономическая и социальная эффективность деятельности предприятий и учреждений социальной сферы. Проводится оценка анализируемых параметров на конкретных сегментах рынка социальных услуг (здравоохранение, образование, культура). Предлагается методика расчета интегрального показателя эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг, который определяется как сумма взвешенных значений групповых критериев объема оказания социальных услуг (ОСУ), качества оказания социальных услуг (КОС), экономической эффективности предприятий социальной сферы (ЭФП), а также социальной эффективности деятельности предприятий (СЭФ). Количество числовых показателей в каждом из интегральных критериев и их коэффициенты значимости устанавливаются с учетом особенностей изучаемого сегмента рынка социальных услуг. Так, в качестве показателей интегрального критерия объема оказания медицинских услуг (ОСУ) используется количество пролеченных пациентов, койко-дней или посещений (соответственно для стационара и поликлиники), объем оказанных услуг в денежном выражении и т.д. Интегральный показатель качества оказываемой медицинской помощи (КОС) будет характеризовать косвенные показатели (количество повторных обращений за помощью, количество претензий и взысканий со стороны страховых компаний в абсолютном и денежном выражении в соответствии с числом пролеченных больных, претензии со стороны контролирующих органов, количество полученных лицензий, аккредитаций, оценка пациентами улучшения состояния здоровья, и т.д.).

Результаты работы. Выявлена совокупность параметров, позволяющих определить интегральный показатель эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг. На их основе разработана методика оценки эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг. Каждый из предложенных критериев можно рассматривать как интегральный, т.е. состоящий из совокупности удельных числовых показателей, характеризующих данный критерий.

Область применения результатов. Предложенная методика позволяет дать количественную характеристику эффективности маркетинговой деятельности как в отдельном сегменте, так и на рынке социальных услуг в целом. В совокупности параметры эффективности, выявленные на отдельных сегментах рынка, направлены на развитие и сбережение населения путем реализации приоритетных мер, направленных на стабилизацию демографической, экономической, социальной ситуации в регионе.

Научная новизна. Научная новизна заключается в разработке методических подходов к анализу эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг.



Ключевые слова: муниципальное управление, управление социальной сферой, инновации, инновационная система управления.

DEFINITION OF EFFICIENCY OF SOCIAL SERVICES PROVISION – INNOVATIVE WAY OF MANAGEMENT OF SOCIAL SYSTEMS

Razorvin I.V.

Doctor of Science, Professor, Professor of the economics and management department of The Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), r. 510, 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, ivan.razorvin@uapa.ru

Durandina O.A.

Candidate of Science, Head of the economics department, The Urals institute of practical psychology (Russia), r. 90, 10 Lenin av., Ekaterinburg, Russia, 620014, durandinao@mail.ru

Purpose. To substantiate methodical approaches to the assessment of efficiency of marketing activity on the market of social services of municipal education.

The authors identify key factors influencing directly or indirectly the efficiency of all the participants of the social services market. They form generalized total of original parameters, which includes: amount of provided social services, quality of the services, economic and social efficiency of social enterprises and organizations activity.

The authors evaluate parameters in a segment of social services market (health care, education, cultural affairs). They propose calculation methods of integral index of marketing activity efficiency on the social services market determined as a sum of weighted indices of criteria of the volume of social services provision (OSU), quality of social services provision (KOS), economic efficiency of social sphere enterprises (EfP) and social efficiency enterprises activity (SEf).

Amount of indices number in each of integral criteria and their indices of relevance are determined according to the features of the studied segment of the social services market. As integral indices of the criterion of medical services provision (OSU) they use the amount of cured patients, bed-days or visits, volume of the provided services in terms of money, etc. Integral index of quality of the provided medical services (KOS) will characterize indirect indices (amount of secondary visits for medical assistance, amount of complaints and penalties on part of insurance companies in absolute and monetary form according to the treated patients, complaints on part of controlling power bodies, amount of received licenses, accreditations, patients' assessment of their recovery, etc.)

Results. The authors identified congregation of indices which allow determining an integral index of efficiency of marketing activity on the social services market. On their basis the authors developed methodology of assessment of marketing activity on the social services marketing. Each of the proposed criteria may be considered as integral, i.e. consisted of a complex of specific digital indicators typical for that criterion.

Sphere of application. The proposed methods allow giving qualitative characteristics of efficiency of marketing activity both in a separate segment and on the social services market in general. As a whole efficiency parameters identified in separate market segments are aimed at the development and saving of population through realization of prioritized measures aimed at stabilization of demographic, economic and social situation in the region.

Scientific novelty. The authors developed new methodological approaches to efficiency analysis of marketing activity on the social services market.

Key words: municipal management, social management sphere, innovations, innovative managerial system.

Одной из проблем оценки результатов функционирования социальной сферы является определение эффективности маркетинговых технологий на рынке социальных услуг. В экономической теории категория эффективность рассматривается как соотношение результатов, выраженных в определенных показателях (медицинских, социальных и экономических) к производственным затратам (плата за результат).

Эффективность маркетинговой деятельности на

рынке социальных услуг может быть определена, на наш взгляд, через основной результирующий показатель - гармонизацию и согласование экономических и социальных интересов всех субъектов данного рынка и обеспечение на этой основе продвижения социальных услуг от производителя к потребителю.

Участниками рассматриваемого рынка выступают: государство, федеральные, региональные и местные органы управления, а также местное сообще-



ство в лице домохозяйств, предпринимателей, коммерческих и некоммерческих организаций, представителей местного населения в виде различного рода общественных или профессиональных организаций, а также жителей конкретного муниципального образования. Основным субъектом данного рынка является государство. В обобщенном виде для удобства дальнейшего изложения сгруппируем субъектов рынка в три группы: государство и представляющие его институты власти; потребители как индивидуальные так и коллективные; предприятия и организации, оказывающие социальные услуги населению.

Государство как выразитель интересов общества в целом играет особую роль в организации и функционировании данного рынка, что проявляется в его заинтересованности в оказании приемлемого для общества качества и количества социальных услуг.

Потребители социальных услуг – граждане, проживающие на конкретной территории (в данном случае муниципальное сообщество), -это группы людей или индивидуальные потребители, которые получают социальные услуги вне зависимости от того, как производится оплата этих услуг –самими гражданами, организациями, в которых они работают, страховоты компанией (в здравоохранении) или предоставляются бесплатно. Интересы потребителей выражаются в объеме, качестве и сроках получаемых услуг с определенным качеством сопутствующего сервиса.

Предприятия и организации (любой формы собственности), оказывающие социальные услуги населению, заинтересованы в высокой оценке собственной деятельности управляющими и контролирующими органами, развитии своего предприятия, формирования положительного имиджа у потребителей, профессиональном развитии, росте доходов.

Таким образом, задача определения эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг может быть сведена к оценке определенных критериев достижения каждым из субъектов данного рынка своих интересов. В результате обобщения интересов субъектов данного рынка была сформирована система показателей, характеризующих удовлетворенность каждого из них [1].

Основываясь на данных показателях, нами были выделены ключевые параметры, которые являются важными и оказывают прямое или косвенное влияние на эффективность деятельности всех участников рынка социального маркетинга. Обобщенная совокупность исходных параметров выглядит следующим образом:

- Объем оказания социальных услуг в той или иной сфере, (например, объем оказания медицинской помощи);
- Качество оказываемых услуг;

- Экономическая эффективность деятельности предприятий и учреждений;
- Социальная эффективность результатов деятельности данных предприятий и учреждений.

Следующим этапом является определение того, чем в реальности выражается каждый из параметров применительно к деятельности конкретного учреждения и какими показателями можно его измерить. Для этого от указанных выше показателей необходимо перейти к их оценке. В качестве примера рассмотрим данные показатели в таких сегментах рынка социальных услуг, как здравоохранение и образование, так как в каждом отдельно взятом сегменте (в культуре, ЖКХ, физкультуре и спорте, транспорте и т.д.) перечисленные параметры будут иметь свои особенности.

Объем оказания медицинской помощи. Данный параметр характеризует количественное и стоимостное выражение той медицинской помощи, которая была оказана в течение определенного периода конкретным учреждением или группой учреждений на муниципальном рынке социальных услуг. Данный показатель отражает количество пролеченных пациентов, койко-дней или посещений (соответственно для стационара и поликлиники), объем оказанных услуг в денежном выражении [2].

Качество оказываемой медицинской помощи. Для деятельности организаций сферы здравоохранения данный показатель является одним из определяющих. Существует множество методик, целью которых выступает оценка качества медицинской помощи [3]. Сущность понятия качества медицинской помощи, по мнению многих авторов, состоит из комплекса критериев: соответствия современному уровню развития науки (профессиональный компонент); удовлетворения потребностей пациентов; соответствия установленным требованиям и стандартам; оптимального эффективного использования ресурсов; соответствия достигнутого результата желаемому (ожидаемому) состоянию здоровья. Контроль качества при этом должен осуществляться на всех уровнях системы здравоохранения – от деятельности конкретного врача до системы в целом. Однако абсолютно объективных показателей, отражающих качество медицинской помощи в конкретном медицинском учреждении, по мнению специалистов [4] фактически не существует. Тем не менее о качественном уровне оказания медицинской помощи можно судить по ряду косвенных признаков (оценка пациентами улучшения состояния здоровья, количество повторных обращений за помощью, количество претензий и взысканий со стороны страховых компаний в абсолютном и денежном выражении в соответствии с числом пролеченных больных, претензии со стороны контролирующих органов, количество полученных лицензий, аккредитаций и т.д.).

Экономическая эффективность деятельности медицинских учреждений. Данный параметр часто является главным при принятии многих решений в текущей деятельности конкретного учреждения. Вместе с тем он должен быть уравновешен другими параметрами, имеющими социальную направленность. Данный параметр не может быть выражен одним показателем, так как включает в себя множество аспектов деятельности организации. Традиционно экономическая эффективность определяется как выгода на единицу затрат. На практике для медицинского учреждения это выражается в отношении между экономическим результатом для общества, полученным в итоге улучшения здоровья пролеченных больных (и времени, через которое они стали трудоспособными) и стоимостью проведенного лечения. Расчет экономической эффективности в соответствии с данным определением крайне сложен, в связи с чем для целей практического анализа целесообразно применять показатели эффективности использования имеющихся ресурсов, а именно: показатели использования основных средств (помещений, оборудования и коечного фонда), показатели использования труда врачей и прочего персонала, показатели освоения финансовых ресурсов (структуры доходов и расходов).

Социальная эффективность деятельности предприятий и учреждений сферы здравоохранения. Данный параметр является определяющим для деятельности всей системы здравоохранения и должен учитываться при разработке управленческих решений каждым предприятием (независимо от формы собственности). На уровне общества он выражается в увеличении средней продолжительности жизни, снижении показателей смертности и заболеваемости, увеличении рождаемости, общем улучшении здоровья населения и удовлетворенности медицинской помощью. Для конкретного учреждения – это показатель удовлетворенности больных как качеством, так и объемом оказанной помощи. Для оценки удовлетворенности пациентов следует применять показатели, полученные в результате маркетинговых исследований потребителей медицинских услуг о полученной помощи, а также причин их удовлетворенности или неудовлетворенности медицинским обслуживанием в конкретном учреждении здравоохранения (качество сопутствующего сервиса, сроки получения медицинской помощи, отношение персонала и т.д.).

Совокупность рассмотренных параметров позволяет определить интегральный показатель эффективности маркетинговой деятельности в одном сегменте рынка социальных услуг – а именно на рынке медицинских услуг.

В сегменте образовательных услуг набор предлагаемых параметров будет иметь следующую характеристику.

Объем оказания образовательных услуг. Данный параметр характеризует количественное и стоимостное выражение того количества образовательных услуг, которое было оказано в течение определенного периода конкретным образовательным учреждением или группой учреждений, имеющих лицензию на право оказания образовательных услуг.

Этот показатель отражает внешние условия функционирования образовательного учреждения – такие, как демографическая ситуация, ёмкость рынка труда для выпускников, уровень благосостояния и социальная мобильность населения, состояние экономики региона (муниципального образования) и ее специализация, структура системы образования в регионе и его потребности в образовательных услугах.

Качество образовательных услуг. Развитие рыночных процессов в образовательной сфере сопровождается достаточно жесткими принципами аккредитации, лицензирования, проведением независимых экспертиз, направленных на регулирование качественных параметров образовательных услуг. Кроме того, эти документы устанавливают важнейшие количественные и качественные ограничения (предельный контингент обучающихся и соответствующие размеры платного приема, набор специальностей, по которым осуществляется платная образовательная деятельность). Качественная составляющая образовательных услуг находит отражение в формировании государственных образовательных стандартов.

Так показателем качества общего среднего образования является количество выпускников, закончивших образовательное учреждение с золотой и серебряной медалями, поступивших в высшие учебные заведения, количество учеников, принимающих участие в интеллектуальных соревнованиях и т.д.

Экономическая эффективность деятельности образовательных учреждений. Данный параметр проявляется в эффективном использовании средств федерального бюджета и внебюджетных средств на оказание образовательных услуг и включает: установление общих результатов деятельности образовательных учреждений (выполнение контрольных цифр приема и обучающихся), выявление фактов нецелевого и неэффективного использования финансовых ресурсов, проверку расходования средств на выплату заработной платы, стипендий и по другим защищенным статьям расходов, собственности и капитальных вложений, средств на научные исследования, повышение квалификации педагогических кадров и др.

Социальная эффективность деятельности образовательных учреждений. Указанный параметр характеризует процесс предоставления образовательных услуг как деятельность, направленную на формирование и развитие образовательного потенциала обще-

ства, и достижение тем самым социально-экономического эффекта на микро- и макроуровнях. [5].

Взяты в комплексе перечисленные параметры позволяют определить эффективность маркетинговой деятельности на рынке образовательных услуг. С этой целью нами предлагается авторская методика определения эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг. Она отличается определенной степенью универсальности и может быть использована для определения эффективности в любом сегменте рынка социальных услуг.

Отсюда следует, что обобщенный показатель эффективности маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг (ОПЭФ) определяется как сумма взвешенных значений групповых критериев объема оказания социальных услуг (ОСУ), качества оказания социальных услуг (КОС), экономической эффективности предприятий социальной сферы (ЭФП), а также социальной эффективности деятельности предприятий (СЭФ) и выражается формулой:

$$\text{ОПЭФ} = 0,2 \cdot \text{ОСУ} + 0,2 \cdot \text{КОС} + 0,2 \cdot \text{ЭФП} + 0,4 \cdot \text{СЭФ}$$

где 0,2; 0,4 – коэффициенты значимости (веса), которые определяются экспертно. Веса устанавливаются для учета вклада каждого из критериев в общую эффективность маркетинговой деятельности на рынке социальных услуг. При этом критерий социальной эффективности (СЭФ) является приоритетным и наиболее значимым в процессе предоставления социальных услуг. В дальнейшем предлагается установить значимые весовые коэффициенты для критериев ОСУ, КОС и ЭФП на уровне 0,2; для критерия СЭФ – 0,4.

Каждый из предложенных критериев можно рассматривать как интегральный, т.е. состоящий из совокупности удельных числовых показателей, характеризующих данный критерий. Каждый из интегральных критериев рассчитывается по обобщенной формуле:

$$ИК_i = \sum_{m=1}^{N_i} X_{im} R_{im}$$

где $ИК_i$ – один из интегральных критериев обобщенного показателя эффективности;

X_{im} – коэффициент значимости m -ого числового показателя i -ого критерия эффективности;

R_{im} – числовое значение m -ого числового показателя i -ого критерия эффективности.

Количество числовых показателей N_i в каждом из интегральных критериев и их коэффициенты значимости устанавливаются с учетом особенностей изучаемого сегмента рынка социальных услуг. Так, в качестве показателей интегрального критерия объема оказания медицинских услуг (ОСУ) используется количество пролеченных пациентов, койко-дней или по-

сещений (соответственно для стационара и поликлиники), объем оказанных услуг в денежном выражении и т.д. Интегральный показатель качества оказываемой медицинской помощи (КОС) будет характеризовать косвенные показатели (количество повторных обращений за помощью, количество претензий и взысканий со стороны страховых компаний в абсолютном и денежном выражении в соответствии с числом пролеченных больных, претензии со стороны контролирующих органов, количество полученных лицензий, аккредитаций, оценка пациентами улучшения состояния здоровья, и т.д.).

Интегральный показатель экономической эффективности деятельности медицинских учреждений (ЭФП) можно просчитать через показатели эффективности использования имеющихся ресурсов, а именно: показатели использования основных средств (помещений, оборудования и коечного фонда), показатели использования труда врачей и прочего персонала, показатели освоения финансовых ресурсов (структуры доходов и расходов) и т.д.

Интегральный показатель социальной эффективности в сфере здравоохранения (СЭФ) выражается в увеличении средней продолжительности жизни, снижении показателей смертности и заболеваемости, увеличении рождаемости, общем улучшении здоровья населения и удовлетворенности медицинской помощью. Для конкретного учреждения это показатель удовлетворенности больных как качеством, так и объемом оказанной помощи.

В сегменте образовательных услуг перечисленные интегральные показатели могут быть представлены следующим образом: в качестве показателей интегрального критерия объема образовательных услуг (ОСУ) используется количественное и стоимостное выражение того объема образовательных услуг, которое было оказано в течение определенного периода конкретным образовательным учреждением или группой учреждений. Интегральный показатель качества образовательных услуг (КОС) будет характеризовать, например, количество выпускников, закончивших образовательное учреждение с золотой и серебряной медалями, количество выпускников, поступивших в высшие учебные заведения, количество учеников, принимающих участие в интеллектуальных соревнованиях и т.д.

Интегральный показатель социальной эффективности деятельности образовательных учреждений (СЭФ) характеризует образовательный уровень населения и может быть представлен количеством лиц, имеющих высшее, среднее профессиональное, среднее полное общее и т.д. образование.

Таким образом, предложенная методика позволяет дать количественную характеристику эффектив-

ности маркетинговой деятельности как в отдельном сегменте, так и на рынке социальных услуг в целом.

В совокупности параметры эффективности, выявленные на отдельных сегментах рынка социально-маркетинга, направлены на развитие и сбережение населения путем реализации приоритетных мер, направленных на стабилизацию демографической, экономической, социальной ситуации, снижение факторов, негативно влияющих на формирование личности и общества в целом.

Литература:

1. Филатов Д.В. Применение концепции заинтересованных сторон в деятельности государственных медицинских учреждений // Вестник СПбГУ. Сер.8. Вып.1.С. 56 -67.
2. Филимонов А.А., Чернова Т.В., Васильцова Л.И. Оценка эффективности медицинской и экономической деятельности крупной больницы // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2002. № 3. С.41-44.
3. Воробьев П.А., Сидорова Л.В., Кулигина Ю.А., Авксентьева М.В. Методологические подходы к оценке качества жизни, связанного со здоровьем // Проблемы стандартизации в здравоохранении. 2003. №8. С. 20-25.

4. Субботина Л.Н. Пути совершенствования контроля качества медицинской помощи // Медицинское страхование. 1996. № 1-2. С. 35-38.
5. Лукашенко Л. Рыночная трансформация системы образования в России // Общество и экономика. 2002. № 1.

References:

1. Filatov D.V. Application of the concept of interested parts in activity of state medical enterprises // Vestnik SPbGU. Ser.8. Issue 1. P.56-57.
2. Filimonov A.A., Chernova T.V., Vasiltsova L.I. Efficiency evaluation of medical and economic activity of a big hospital // Problemy sotsialnoy gigieny, zdravooohraneniya i istorii meditsiny. 2002. № 3. P. 41-44.
3. Vorobiyov P.A., Sidorov L.V., Kuligina Yu.A., Avksentiyeva M.V. Methodological approaches to evaluation of life quality connected with health // Problemy standartizatsiyi v zdravooohraneniyi. 2003. №8. P. 20-25.
4. Subbotina L.N. Ways of improvement of quality control of medical aid // Meditsinskoye strahovaniye. 1996. № 1-2. P. 35-38.
5. Lukashenko L. Market transformation of education system in Russia // Obshchestvo i ekonomika. 2002. № 1.

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЯ

Климова А.В.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры Теории организаций, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Россия), 123007, Россия, г. Москва, ул. Полины Осипенко, д.22, кор.3., к. 333, aklimova@hse.ru

УДК 339.137
ББК 65.290.2

Цель. Изучение социальных факторов, обеспечивающих устойчивое развитие организации и достижение необходимого уровня конкурентоспособности.

Методы. Проанализированы понятия конкурентоспособности, социальной ответственности, выявлены внешние («жесткие») факторы конкурентоспособности и социальные аспекты («гибкие») факторы создания конкурентного преимущества, проведен анализ понятия компетенции и роли компетенций в создании конкурентного преимущества.

Результаты. Исходя из проведенного анализа понятия конкурентоспособности и политики социальной ответственности предприятия, были выделены жесткие и гибкие факторы, повышающие конкурентоспособность организации и обеспечивающие ее устойчивое развитие. Рассмотрено место индивидуальных, групповых и организационных компетенций как одного из важнейших факторов конкурентоспособности. Делается вывод о том, социально ответственная политика организации, опирающаяся на индивидуальные и организационные компетенции, является основой устойчивого развития и конкурентоспособности любой организации.

Научная новизна. Научная новизна заключается в предложении нового определения понятия конкурентоспособности организации как социально-экономической категории.

Ключевые слова: конкурентоспособность, устойчивое развитие, социальная ответственность, компетенции.

SOCIAL ASPECTS OF COMPETITIVENESS OF AN ENTERPRISE

Klimova A.V.

Candidate of Science, Assistant Professor, Assistant Professor of the theory of organization department, national research university "Higher School of Economics" (Russia), r. 333, build. 3, 22 Poliny Osipenko str., Moscow, Russia, 123007, aklimova@hse.ru

Purpose. Study of social factors providing stable development of organization and achievement of appropriate level of competitiveness.

Methods. The author analyzed notions of competitiveness social responsibility, identified external ("hard") factors of competitiveness and social aspects ("flexible") factors of making competitive advantage, conducted an analysis of the competence notion and the role of competence in making competitive advantage.

Results. Proceeding from the conducted analysis of the competitiveness notion and policy of social responsibility of an enterprise, the author pointed out hard and flexible factors which increase competitiveness of organization and providing its steady development. The author considered place of individual, group and organizational competences as one of the most important factors of competitiveness. She also makes a conclusion that socially responsible policy of an organization which is based upon individual and organizational competences is the basis of steady development and competitiveness of any organization.

Scientific novelty. In the article the author proposes a new definition for the notion of organization competitiveness as a social-economic category.

Key words: competitiveness, steady development, social responsibility, competences.

Важнейшим условием существования любого предприятия является реализация концепции долгосрочного (длительного) развития. Сейчас оно понимается через три составляющие:

- экономическое развитие,
- социальное благосостояние,
- охрана окружающей среды.

Зачастую концепция долгосрочного развития выражается формулой: «прибыль - люди - планета». Условия деятельности предприятий во внешней среде всё больше усложняются, что связано, как правило, с быстротой происходящих изменений, их новизной и непредсказуемостью. Как отметил итальянский экономист П. Перотто [1]:

«Наш мир – это бурлящий котел, откуда многое можно извлечь и многому можно научиться; это место, где предприятия разворачивают свою деятельность, преследуя следующие цели:

- завоевать кусок мира, покуда ещё есть много свободного места для применения начинаний, рождённых интуицией;
- вытеснить противников, когда мало места и борьба конкурентов идет напрямую, лицом к лицу;
- изменить мир, будучи обладателем «продукта», «метода» (или считая себя таковым) или продукта-идеи с широкими возможностями».

В таких условиях задача исследования долгосрочного конкурентного преимущества и поиска новых факторов, повышающих конкурентоспособность организации, является наиважнейшей. Как отмечает д.э.н., профессор Ю.Н. Попов, «современный бизнесмен может получить ощутимую прибыль, если будет направлять деятельность предприятия не на сиюминутную выгоду, а на достижение конкурентной способности как основы устойчивого и долгосрочного развития» [2].

Понятия долгосрочного конкурентного преимущества и долгосрочного развития являются понятиями одновременно макроэкономическими и микроэкономическими. С одной стороны, все страны должны разрабатывать национальные стратегии обеспечения долгосрочного развития. С другой стороны, очевидно, что понятие длительного развития на микро-уровне затрагивает предприятия, определяя принципы их экономической деятельности.

Подобным современным общественным вызовам могут ответить лишь *социально ответственные предприятия*, адаптированные к условиям длительного развития. Всё в большей степени проявляется растущая связь между социальной ответственностью и успешностью, конкурентоспособностью предприятия. «Экономическая функция предпринимательства все более обуславливается функцией социальной: развитием человеческого капитала, социальной ответственно-

стью бизнеса, социальными инвестициями ит.п.» [2].

Стратегия социальной ответственности предприятия (СОП), основанная на социальных ценностях и долгосрочном подходе, представляет коммерческие выгоды предприятию и способствует благосостоянию общества [3]. Приведу наиболее часто цитируемое определение понятия СОП, предложенное Европейским Союзом: «намеренная интеграция предприятиями социальной заботы и заботы о внешнем окружении свою коммерческую деятельность и в отношения с его участниками».

В этом определении наиболее важными являются два понятия: участники предприятия и намеренная интеграция.

• *Участники организации*

Существенным для деятельности организации является вопрос – как определить экономический и неэкономический (социальный) результат, который организация принесла (может принести) своим участникам? Участник организации – это тот, кто прямо или косвенно получает какие-либо ценности (реальные, воспринятые) или несет издержки от деятельности организации. Исходя из этого, участниками организации (стейкхолдерами – от англ. stakeholder) являются:

- акционеры,
- потребители,
- служащие,
- поставщики,
- менеджеры,
- административные органы,
- правительство.

Можно утверждать, что забота об участниках организации – это наиболее правильный и наиболее полезный взгляд на организацию. Главная прибыльность организации – это законное и заслуженное вознаграждение за хорошо сделанную работу (т.е. результат). Это то, за что организация отвечает перед всеми участниками.

Высшей задачей организации, ее стратегии является реализация потребностей ее участников. Стратегия организации – это та база, на которой основывается целая сеть действий и социальных контрактов (обязательств), связывающих организацию и ее участников.

• *Намеренная интеграция*

Из этого следует, что СОП проявляется только по инициативе предприятий, которые понимают, что только прибылью «сыт не будешь».

Само понятие социальной ответственности предприятия возникло в США в 50-е годы прошлого века [4]. Создание термина «корпоративная социальная ответственность» приписывают экономисту Ховарду Боуэну, опубликовавшему работу «Социальная ответственность бизнесмена» (1953г.) Здесь Боуэн впервые предложил использовать социальные фак-

торы в деятельности предприятий для повышения их прибыльности.

В Европе понятие СОП получило своё развитие в 90-е годы прошлого века. Однако задолго до этого времени предприятия начали включать социальные цели в процесс производства. Например, уже в 70-х гг. XXв. шведская компания «Альфа-Ловаль» приложила немало усилий по продвижению социально ответственных шагов в свою деятельность (приглашение на работу ведущих специалистов с мировыми именами и создание для них условий, способствующих генерации новых идей и разработке наилучших мировых образцов сепараторов; организация медицинского центра с многопрофильным медицинским обслуживанием, в котором, по словам топ-менеджеров, могли проводить лечение любой сложности, кроме пересадки сердца; прекрасное бытовое обслуживание работников корпорации и многое другое). Один из главных аргументов в пользу развития социальной сферы предприятия – это рентабельность и выгодность, повышение прибыли. Кроме того, установившиеся отношения с участниками организации обогащают ее новыми, потенциально значимыми индивидуальными и коллективными компетенциями.

Однако идеи СОП долгое время подвергались и до сих пор подвергаются резкой критике со стороны радикально настроенных экономистов.

Известный экономист Милтон Фридман считает, что предприятие вообще не может обладать какой-либо социальной ответственностью, т.к. только индивид может быть ответственным (или безответственным). Фридман утверждает, что единственной ответственностью топ-менеджера любого предприятия является увеличение прибыли – на это он получил мандат акционеров и других участников организации и не имеет права использовать деньги акционеров на другие цели.

Такой взгляд на прибыль является основой экономической науки и основой современной экономической системы. Это же лежит в основе современной оценки конкурентоспособности. В настоящее время во многих трудах и исследованиях по экономике и менеджменту активно используется понятие конкурентоспособности (продукту, услуги, организации, личности, отрасли, государства). В области анализа этого понятия ежегодно публикуется большое количество научных работ. Каждый автор зачастую использует свой понятийный аппарат, различные подходы и методы исследования категории конкурентоспособности объекта. Отсюда и многообразие опубликованных определений [5].

Приведу краткий анализ существующих определений этого понятия, предварительно заметив, что многие исследователи находятся в плену своих целей и задач, когда дают своё определение конкурентоспо-

собности.

Одна группа исследователей (Блинов А.О., Захаров А.Н., Калашникова Л.М., Селезнёв А., Фигурнов Э.Б. и др.) в качестве основных параметров конкурентоспособности выбирают те, которые характеризуют производственную деятельность организации (организованность, превосходство в достижении цели; свойства, создающие преимущества; качество управления; технологии; положение товаропроизводителя на рынке; эффективность использования производственного потенциала, возможность эффективной хозяйственной деятельности и ее прибыльной реализации; способность использовать свои сильные стороны и др.). Если предприятие обладает набором конкурентоспособных параметров, то это дает предприятию возможность обеспечить себе долгосрочное конкурентное развитие. Например, Блинов А.О. считает, что «под конкурентоспособностью предприятия мы понимаем способность создавать такое превосходство над конкурентами, которое позволяет достичь поставленных целей [7], а Захаров А.Н. определяет конкурентоспособность как «обладание свойствами, создающими преимущества для субъекта экономического соревнования» [8]. Фигурнов Э.Б. понимает под конкурентоспособностью предприятия «эффективность использования его производственного потенциала (способность наращивать конкурентоспособность изготавливаемой продукции в более быстром темпе, чем потенциал конкурента)».

Другие исследователи (Мионов М.Г., Фатхутдинов Р.А., Эрлих М. и Хайн Дж., Плотичина Н.М., Завьялов П.С., Дулисова И.П. и др.) основой конкурентоспособности считают её товарную составляющую (прибыльно производить и реализовывать продукцию; степень удовлетворения конкретной потребности; способность производить конкурентоспособный товар; реальная способность проектировать, изготавливать и сбывать товар; способность фирмы продавать свои товары; способность занимать определенную долю рынка и др.). Если предприятие занимает определенную долю на рынке, то, следовательно, его продукция/услуги не хуже, чем у других участников рынка, и, следовательно, предприятие конкурентоспособно. Так, например, Фатхутдинов Р.А. называет конкурентоспособностью «свойство объекта, характеризующееся степенью реального или потенциального удовлетворения им конкретной потребности по сравнению с аналогичными объектами, представленными на данном рынке» [9], а Дулисова И.П. – «способность выдерживать конкуренцию в сравнении с аналогичными объектами».

Достаточно большая группа исследователей при формулировании понятия конкурентоспособности пыталась соединить воедино первую и вторую группу определений (Донцова Л.В., Рубин Ю.Б., Шустов В.В., Сергеев И.В., Фасхиев Х.А., Ермолов М.О., Зайцев

Н.Л. и др.), включая в него признаки товарной составляющей и признаки превосходства деятельности. Выдвигается гипотеза, что конкурентоспособность – это относительная характеристика, отражающая отличие предприятия от конкурентов. Под конкурентоспособностью понимается «способность предприятия производить конкурентоспособную продукцию за счет его умения эффективно использовать финансовый, производственный и трудовой потенциал» или, как, например, Донцова Л.В. «способность предприятия противостоять на рынке другим изготовителям аналогичной продукции (услуги) как по степени удовлетворения своими товарами конкретной общественной потребности, так и по эффективности производственной деятельности» [10]

В этих определениях отражаются следующие признаки: способность противостоять на рынке другим изготовителям; ценовые характеристики, более привлекательные для потребителей; способность и умение эффективно использовать финансовый, производственный, и трудовой потенциал; сбывать на конкретных сегментах рынка конкурентоспособные изделия, превосходящие аналоги по качественным характеристикам; отражать степень отличия развития данной организации от конкурентов и др. Все перечисленные признаки – это только часть параметров конкурентоспособности. Назовем их «жесткие параметры». Все они, как мы видим, отражают основную идею – добиться максимальной прибыли в конкурентной борьбе.

«Конечно, трудно отрицать, что получение экономической выгоды было и есть главным для того, кто занимается хозяйственной деятельностью. Но в экономической истории средства и методы её достижения существенно менялись» [2]. Возникает много вопросов: почему достаточно громко звучат высказывания «цель оправдывает средства, а прибыль оправдывает всё»? Почему в формулировках миссии любой организации используются понятия «социальная значимость», «содействие социально-экономическому развитию» и др., что никак не отражается в сущности понятия «прибыль»? «В современном обществе все более зримо происходит интеграция «социального» в «экономическое». «Наряду с традиционными экономическими категориями появляются и социально-экономические категории, такие, например, как «человеческий (социальный) капитал», «человеческие ресурсы», «социальные инвестиции», «социальная ответственность бизнеса», «социальное государство» и многие другие» [2].

На наш взгляд, в современных условиях при определении понятия конкурентоспособности предприятия необходимо исходить из двух параметров:

1 – главная ценность предприятия определяется его интеллектуальным капиталом (индивидуальными

и коллективными компетенциями);

2 – важно определить, способна ли организация брать на себя ответственность за социально значимые общественные шаги.

Сочетание указанных параметров позволит обеспечить устойчивое долгосрочное развитие от «знаний и опыта к реальному результату».

Таким образом, помимо жестких факторов можно необходимо выделить ряд внутренних факторов [11], которые также обеспечивают конкурентоспособность и устойчивость развития организации (назовем их «гибкие факторы»). К ним относят кадровый потенциал организации (личностную мотивацию, уровень квалификации персонала, компетентность), «общественный потенциал (социальные гарантии работникам, качество их жизни), культурный потенциал (деловую этику, социальные ценности, культуру организационного поведения) и организационно-управленческий потенциал (компетентность управленческих кадров, особенности структуры, формы и характер управления организацией и т.д.)» [12].

Исходя из сказанного, можно сформулировать гипотезу:

«Конкурентоспособность организации:

- определяется индивидуальными и коллективными компетенциями;
- опирается на социально ответственные действия организации;
- подтверждает востребованность объекта;
- обеспечивает устойчивое долгосрочное развитие».

Остановимся более подробно на понятии компетенции.

О компетенциях говорят уже в течение длительного времени, однако смысловое содержание этого понятия до сих пор не определено. С одной стороны, компетенция – это старое понятие, которое означает, в первую очередь, обязанности и полномочия, которые официально признаны. С другой стороны, это углубленные знания, ноу-хау, которые дают право и возможность вмешиваться в определенные области деятельности. Однако, еще в 1990г. исследователь Николь Мандон [5] показала явные взаимосвязи между компетенцией и действием, утверждая, что компетенция – это способность мобилизовать знания и умения, чтобы решить проблему. Где же истина? Нельзя бесконечно расширять понятие, т.к. возникает опасность снижения точности его содержания.

Чтобы проанализировать различные определения этого важного понятия, необходимо, на наш взгляд, согласиться со следующим: компетенции проявляются индивидом, коллективом (командой), организацией в определенной ситуации, в рамках конкретных внешних условий, ограничений и ресурсов. Компетенции

определяются и признаются непосредственным окружением (социальное признание). Понятно, что для проявления компетенций необходимо мобилизовать определенные ресурсы индивида: знания, умения, навыки, способности, которые должны быть сгруппированы индивидом в соответствии со спецификой задачи. Компетенции должны быть дополнены необходимыми материальными и нематериальными ресурсами как внутренними, так и внешними.

Все вышесказанное позволяет сделать важный вывод: компетенция – это процесс, это деятельность, ведущая к получению результата. Так как же определить понятие «компетенция»?

Те, кто непосредственно занят в процессах производства (эксперты, топ - менеджеры организаций) склонны определять компетенцию как основную характеристику индивида, обеспечивающую ему способность решать задачи в заданном контексте. Кроме того, деятельность организации во многом определяется способностью индивида взять на себя инициативу и ответственность за профессиональные ситуации, с которыми индивид сталкивается. Для организации важно проявление в реальных ситуациях способностей, которые обеспечивают достижение цели. Иначе говоря, в таком контексте понятие компетенции ассоциируется с интуицией, решительностью, предпринимательством индивида, с его способностью идти на риск в конкретных ситуациях.

Приведем некоторые определения понятия компетенции.

Словари дают следующие определения:

Компетенция (от лат. Competentia – принадлежность по праву):

- круг полномочий какого-либо органа или должностного лица;
- круг вопросов, в которых данное лицо обладает познаниями, опытом.

Компетентность – обладание знаниями, позволяющими судить о чем-либо.

Компетентный – знающий, сведущий в определенной области.

Что говорят эксперты?

- Компетенция является основной характеристикой человека, имеющей отношения причины и следствия со средней или высокой производительностью в его должности.
- Компетенция – способность решать зада-

чи в данном контексте.

- Компетенция – это мобилизация многих знаний в данной ситуации и в данном контексте.
- Компетенция на индивидуальном уровне – это совокупность знаний, умений и профессиональных волю.

• Компетентность – это способность индивида взять на себя инициативу и ответственность за профессиональные ситуации, с которыми он сталкивается.

Что говорят организации?

- Компетенция – это сумма технических и управленческих умений и личных качеств, необходимых для проведения деятельности.

• Компетенция – это реализация в реальных ситуациях способностей, которые обеспечивают достижение целей [13].

Можно утверждать, что в основу стратегических действий по повышению конкурентоспособности должен быть положен интеллектуальный потенциал организации, т.е. управление её индивидуальными и коллективными компетенциями, обеспечивающими долгосрочное развитие и достижение запланированных целей. Иначе говоря,

• Компетенции – это особого свойства информационный ресурс, содержащий опыт, знания, навыки, который обеспечивает индивиду (или коллективу и организации в целом) возможность достижения результата (цели) и обеспечение долгосрочного конкурентного преимущества.

• Для каждого стратегического действия индивида (организации) существует эффективная комбинация компетенций, усиливающая это действие.

• Общая формула компетенции может быть представлена так [14]:

Из формулы, приведенной на рисунке 1, следует: Во-первых, компетенции изменяются со временем, они могут как увеличиваться, улучшаться, так и ухудшаться.

Во-вторых, навыки могут быть потеряны. Компетентность индивиду может как признаваться в определенный момент времени, но может быть и утеряна (как и конкурентоспособность).

В-третьих, компетентность должна быть связана с деятельностью, проявляться через деятельность и выражаться через эффективность, определяемую степенью достижения цели.

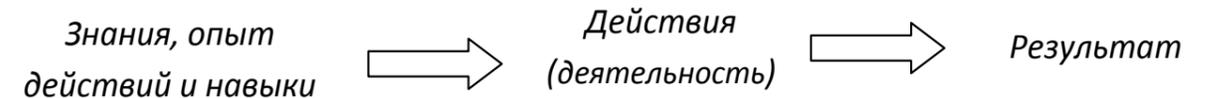


Рисунок 1.

Управлять компетенциями – это, прежде всего, быть более заинтересованными в содержании, в качестве труда, а не в его объеме и количестве. При этом компетенция может представлять собой такую же ценность, как и диплом.

Стоящие перед любой современной организацией задачи не могут быть решены лишь отдельным индивидом. Нужны коллективы, команды единомышленников. Основное предназначение команды – это интеллектуальное развитие организации. Конечно, это не простое соединение людей, обладающих определенной компетенцией. Компетенция коллектива, команды не может быть сведена к сумме индивидуальных компетенций. Эта компетенция зависит во многом от качества взаимодействия, установившегося между индивидами. Компетенции команды усиливаются при совместной деятельности.

Интеллектуальное развитие организации как главная задача определяется не только и не столько возможностями, знаниями и опытом отдельного индивида, сколько компетенциями структуры подразделений (коллективов, команд) и компетенцией организации в целом. Поэтому важно идентифицировать связи между компетенциями и ответить на вопрос: может ли организация, имеющая хороших специалистов, оказаться на обочине?

Представляется целесообразным проводить анализ организационных компетенций с точки зрения стратегии организации (стратегическое прочтение компетенций). Кроме того, как правило, необходим анализ того, как организации создают свои портфели компетенций, как они ими управляют, чтобы добиться длительного конкурентного преимущества.

Очевидно, что переход от индивидуальных к коллективным компетенциям не состоит в простом объединении компетенций. Коллективные компетенции в меньшей степени результат сложения, но, скорее, умножения, синергии компетенций индивидуальных. Эта синергия представляет собой интегрированное и скоординированное объединение того, что было или должно быть апробировано через индивидуальные компетенции и функции организации. По мнению специалистов, занимающихся стратегическим управлением, организационные компетенции возникают из координируемого сочетания компетенций, присущих организации на индивидуальном уровне (индивид является физическим носителем компетенций), и коллективных компетенций. Следовательно, организационные компетенции являются неким мостиком между уровнем стратегии и уровнем управления человеческими ресурсами организации. Компетенции развиваются внутри коллективов (команд, проектных групп и др.) и должны основываться на сотрудничестве, где необходимы помощь и доверие.

Рассмотренные факторы позволили некоторым исследователям предложить динамическое определение компетентности как результата различных индивидуальных компетенций, реализуемых в различных рабочих ситуациях, которые происходят в динамичном организационном процессе, способствующем разрушению устаревших знаний и появлению новых знаний, обеспечивающих укрепление и развитие конкурентоспособности.

В сформулированной гипотезе о конкурентоспособности организации обращено внимание на важную её составляющую – социальные характеристики, повышающие конкурентоспособность.

Социальная ответственность предприятия становится ключевым фактором конкурентоспособности. Это подтверждается следующим:

1. СОП отвечает растущим потребностям внешней среды, в которой оно действует. Участники организации обращают большое внимание на условия производства изделий, которые покупают потребители.

2. Социальные характеристики учитываются инвесторами, они интересуются социальной ответственностью того предприятия, в которое они вкладывают финансовые ресурсы.

3. СОП является аргументом в пользу привлечения молодых специалистов, которые в настоящее время становятся всё более внимательными к обязательствам своего предприятия. Это фактор, помогающий выиграть конкурентную борьбу за квалифицированную рабочую силу.

4. Предприятиям становится выгодно соответствовать новым требованиям внешней среды, развивая *имидж* ответственности по отношению к новым вызовам общества.

5. СОП можно рассматривать как некий механизм развития инноваций: сокращать издержки, сокращать использование природных ресурсов (при постоянном росте цен на эти ресурсы).

6. Подход, основанный на СОП, заставляет предприятие осваивать новые рынки, способствуя тем самым появлению новых рабочих мест.

7. Важно, чтобы подходы СОП признавались во всем мире – при глобальной конкуренции всем важно, чтобы правила игры были одинаковы для всех.

8. СОП открывает путь к управлению изменениями и объединению социального развития и роста конкурентоспособности, что обеспечивает устойчивое долгосрочное развитие.

9. Предприятия, вступившие на путь социально ответственного развития, меняют свой подход к экономической деятельности, лучше учитывают запросы своих участников, а также повышают свою организационную эффективность, основанную на процессах принятия решений, на мобилизации компетенций и

умений, т.е. способствуют развитию внутренних ресурсов, которые можно рассматривать как конкурентные преимущества организации.

10. СОП оказывает позитивное воздействие на общее поведение сотрудников на работе, что приводит к повышению организационной эффективности и повышению экономических результатов деятельности через лучшую передачу информации, повышение качества продукции и отслеживании его самими сотрудниками.

11. Усилия по продвижению социально или общественно ответственных шагов сами по себе являются рентабельными, выгодными. С одной стороны, повышают прибыль, а с другой стороны – обогащают предприятие новыми стратегическими компетенциями.

Таким образом, видна определенная позитивная взаимосвязь между социальной ответственностью и успешностью предприятия. Стратегия СОП, основанная на социальных ценностях и долгосрочном подходе, предоставляет коммерческие выгоды предприятию и способствует росту благосостояния общества. «Социально ответственные компании получают конкурентное преимущество по многим позициям. К ним можно отнести:

- улучшение имиджа,
- подъем деловой репутации,
- повышение лояльности потребителей и поставщиков,
- удовлетворенность сотрудников,
- уважительное отношение конкурентов» [12].

Различные компании в мире и в нашей стране начинают воспринимать подобное понимание конкурентоспособности и устойчивости развития и включают управление социальными аспектами в стратегии обеспечения устойчивого развития.

Например, ОАО «Газпром нефть» «последовательно интегрирует принципы устойчивого развития и социальной ответственности в стратегию бизнеса» [14]. Стратегия управления устойчивостью развития представлена на рис. 2.

Особое внимание компания уделяет развитию компетентности своих сотрудников. В Газпром-нефти разработана также целая стратегия развития и поддержки персонала, составляющего основу конкурентоспособности организации [14].

Компания «Норильский никель» уже 10 лет проводит политику социальной ответственности, полагая, что эта работа напрямую влияет на конкурентоспособность и устойчивое развитие организации. Отчеты по социальной ответственности, публикуемые с 2005г., соответствуют мировым стандартам ISO 26000. В компании реализуются программы профессиональной подготовки персонала, целевого обучения студентов и учащихся в учреждениях профессионального образования по востребованным профессиям и специальностям, программы привлечения и адаптации квалифицированных рабочих и специалистов из других регионов РФ для поддержания высокого квалификационного уровня персонала [15].

Полагая, что изложенные положения подтверждают ранее высказанную гипотезу, можно предложить новое определение конкурентоспособности предприятия:

«Конкурентоспособность предприятия представляет собой социально-экономическую категорию осознания социальной ответственности, в основе которой лежат индивидуальные и коллективные компетенции, опирающиеся на социально-ответственные действия предприятия и обеспечивающие его устойчивое и долгосрочное развитие».



Рис.2. Управление в области устойчивого развития.

В заключении вернёмся ещё раз к формуле компетенции: *знания – деятельность – результат*.

В любом управлении ключевой задачей является поиск путей реализации основных намерений с учетом существующих внешних и внутренних ограничений. Конечно, невозможно дать жесткие рекомендации о том, какие знания необходимо использовать в каждом конкретном случае. Нельзя также исходить и из того, что кто-то или какая-то группа специалистов знают всё. Всего знать невозможно.

Коллективная компетенция организации, стремящейся обеспечить себе конкурентное положение на определенный период времени, вынуждена ответить на ряд вопросов:

Почему предпринимаются те или иные шаги? Какие общественные задачи, потребности, устремления могут быть осуществлены и удовлетворены при наличии определенного интеллектуального ресурса организации?

- Что представляет собой контекст, в котором цели могут быть достигнуты (каковы вероятные возможности и угрозы, уровень необходимых знаний и дееспособности организации)?

- В каком направлении двигаться? Как правило, выявляется небольшое количество стратегических направлений, которые могут быть сформулированы и реализованы через решение более точных, относительно узких задач.

- Как этого достичь, опираясь на определенные линии поведения и реализацию определенных шагов?

- Посредством чего? Например, через обратную связь с потребителем, анализом общественного мнения, данных о результатах предыдущих действий.

Можно привести ключевые вопросы и аспекты знаний при начальном анализе конкурентного облика организации:

- ширина продуктовой линии (предполагаемый ассортимент);

- характеристики продукции (стиль, дизайн, размер и форма, сигнальные характеристики);

- функциональность продукции (общие показатели работы, надежность, продолжительность работы, скорость, вкусовые характеристики и др.);

- обслуживание (техническая поддержка, ремонт, обучение потребителей пользованию продуктом, гарантии и др.);

- наличие (доступ через каналы дистрибьюторов, возможность покупки оптом, скорость получения продукта и др.);

- имидж и репутация (название бренда, имидж продукции высокого качества, репутация высокого качества обслуживания и др.);

- продажа и отношения (тесные связи с потребителями, дистрибьюторами, поставщиками, грамотные продавцы и др.);

- цена (базовая цена, скидки, сравнения; параметры цена/качество, цена/работа, цена/ценность).

Можно сделать вывод, что знания, опыт, навыки организации должны привлечь и удержать потребителей (создать своего потребителя). В конечном счёте, конкурентная мощь организации опирается на знания, используемые коллективом организации, на созданную атмосферу креативности и систему социальной защищенности сотрудников.

Вторым понятием, входящим в формулу компетенции, является понятие деятельности. В настоящее

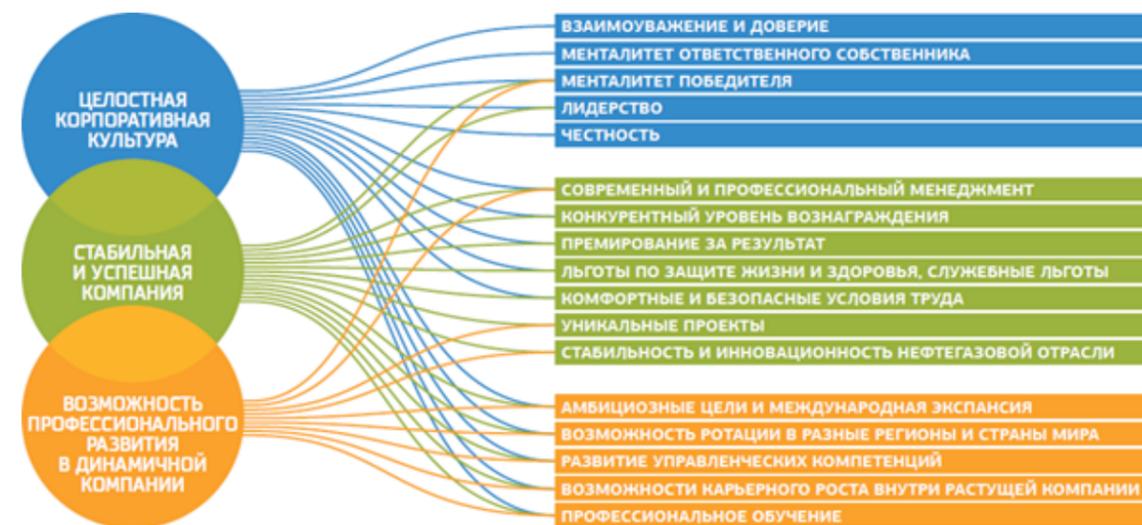


Рис. 3. Что получает сотрудник в компании?

время, наверное, наиболее распространенным понятием в экономике и управлении являются слова «дело», «деятельность» «сделка» и «бизнес». Что же общего в них и в чем особенности? Словарное прочтение этих понятий сводится к таким определениям.

«Дело»:

- работа, занятие, деятельность;

- то, что входит в обязанность кого-либо;

- надобность, нужда;

- специальность, круг знаний (например, горное дело, банковское дело);

- поступки.

«Деятельность»: занятие, труд (например, научная деятельность).

«Сделка»: двусторонний (многосторонний) договор о выполнении чего-либо (например, торговая сделка, сделка с собственностью и т.д.).

Понятие «бизнес» (от англ. business): экономическая деятельность, дающая прибыль; любой вид деятельности, приносящий доход или иные личные выгоды; то, что является источником личного обогащения, наживы.

Приведенные выше определения, конечно, имеют право на существование, однако, с точки зрения экономической теории и управления организациями, объем этих понятий более широкий, нежели их словарное прочтение.

Что же должно учитывать определение, и какие признаки должны быть включены в определение, чтобы оно стало руководством к действию?

Прежде всего, необходимо учесть, что далеко не всегда начатое дело может быть реализовано. Вторых, любая деятельность – это индивидуальная целенаправленная деятельность. В-третьих, индивид, коллектив, общество в целом должны быть заинтересованы в данной деятельности. Обобщая вышесказанное, можно предположить такое определение указанным выше понятиям:

«Дело (сделка, бизнес) – это возможность для организации добиться своей цели и реализовать свои идеи в условиях случайного или спровоцированного пересечения своих интересов с множеством факторов и множеством интересов другой стороны (других сторон), что вызывает сложную проблемную ситуацию».

Важным ключевым словом в определении надо считать понятие «возможность». Это философская категория, выражающая основные ступени развития предметов и явлений; это объективная тенденция развития предмета.

Понятно, что от возможности добиться своей цели до реального результата – это огромное расстояние, которое должен пройти индивид, коллектив, организация, общество, чтобы реализовать поставленные цели. Вот почему часто говорят об упущенных

возможностях: не хватило знаний, опыта, навыков, ресурсов или времени. Иначе говоря, в принимаемых решениях были допущены ошибки, не были учтены факторы, влияющие на ожидаемые результаты.

Известно, что результат – это конечный итог, завершающий собой что-нибудь. В нашем случае – это путь от идеи до конечной ценности, которую организация предоставляет своим участникам. Полагаю, что правильно будет рассмотреть конечный результат как состоящий из 3-х параметров:

- реальная ценность конечного продукта;

- воспринимаемая ценность конечного продукта участниками организации;

- указатели ценности (оценка результата на основании каких-либо параметров при неполном знании о конечном продукте).

Реальная и воспринимаемая ценности чаще всего отличаются друг от друга: ожидания редко оправдываются полностью; поэтому участники организации будут редко положительно реагировать на ценность, которую они не воспринимают, независимо от того, насколько реальными могут быть уникальные черты конечного продукта. Но иногда (хотя и нечасто) бывает и так, что ценность воспринимается потребителем даже тогда, когда её нет в реальности.

Оценка ценности продукта по каким-либо указателям возможна при неполном знании о продукте как конечном результате. Среди таких указателей можно выделить:

- существующую репутацию организации;

- широкую рекламную кампанию;

- имидж организации;

- список потребителей продукта;

- доля организации на рынке;

- профессионализм, компетенции, личные качества специалистов.

Вывод

Особое место в оценке результата деятельности организации занимают социальные факторы, выражаемые в намеренном принятии организацией ответственности за социальные последствия её деятельности, за те социальные и общественные ценности, которые она привносит в рост благосостояния общества. Как правило, это оценивается изменением доверия общества к деятельности этой организации. Можно сказать, что для СОП их конкурентоспособность тесно связана со степенью (ростом или снижением) доверия к их деятельности и зачастую является условием воплощения их идей в жизнь. Взаимодействуя с СОП, общество исходит из того, что их деятельность является разумной, своевременной и справедливой, а коллективная компетентность неоспоримой. В этом залог долгосрочного развития предприятия.

Стратегический подход к социальной ответственности предприятия как фактору конкурентоспособности не должен ограничиваться правильными словами. Предприятию надо осознать, что этот процесс не единовременный, а постоянный. И итогом деятельности социально ответственного предприятия будет укрепление конкурентоспособности, улучшение жизни многим согражданам (и участникам организации) и помощь людям в использовании новых возможностей. Иначе говоря, конкурентоспособность СОП – это общественное благо.

Литература:

1. Блинов А.О. Имидж организации как фактор ее конкурентоспособности // Менеджмент в России и за рубежом. 2003. № 4. С. 20–24.
2. Захаров А.Н. Конкурентоспособность предприятия: сущность, методы оценки и механизмы управления // Бизнес и банки. 2004. № 1-2. С.1-5.
3. Ксавье Молена. Социальная ответственность предприятия – новый дух капитализма? [электронный ресурс]. URL: http://www.scienceshumaines.com/la-responsabilite-sociale-de-l-entreprise-nouvel-esprit-du-capitalisme_fr_26778.html (дата обращения 26.01.2014)
4. Климова А.В. Стратегическое прочтение понятия “компетенции” // Актуальные проблемы современной науки. 2011. № №3. С. 122-125.
5. Паскаль Шарон. Социальная ответственность предприятия: происхождение, понятие, действующие лица, инструменты // Lettre de l'IFRAM. 2011. №28. PP.5-6.
6. Перотто П. Дарвинизм и менеджмент. Италия, Милан, Il Sole “24 Ore”, 1990.
7. Плотичина Т.М. Определение конкурентоспособности предприятия // Вестник ТГТУ. 2010. Том 16. № 1. С.205-211.
8. Попов, Ю.Н. Изменяющийся мир и наши представления о нем // Труд и социальные отношения. 2009. №12. С.32-37.
9. Ромашова, Л.О. Социальные факторы обеспечения конкурентоспособности предпринимательских структур // Социология и жизнь. 2012. №4. С.171-174.
10. Рубин Ю.В. Конкуренция: реалии и перспективы. М.: Знание, 1990. 64 с.
11. Фатхутдинов Р.А. Конкурентоспособность: экономика, стратегия, управление. М.: ИНФРА-М, 2000. 312 с.
12. Фатхутдинов Р.А. Стратегический менеджмент. М.: Дело, 2005.
13. Brigitte Charles-Pauvers, Nathalie Schieb-Bienfait. Analyse l'articulation des compétences individuelles,

collectives et stratégiques: propositions théoriques et méthodologiques // LEMNA - Université de Nantes, 01.2010.

14. Официальный сайт ОАО «Газпром нефть» [сайт]. URL: www.gazprom-neft.ru/social (дата обращения 31.01.2014).
15. Официальный сайт ОАО «Норильский никель» [сайт]. URL: www.nornik.ru (дата обращения 25.01.2013).

References:

1. Blinov A.O. Image of an organization as a factor of its competitiveness // Management in Russia and abroad. 2003. № 4. P. 20–24.
2. Zakharov A.O. Competitiveness of an enterprise: essence, methods of evaluation and mechanisms of management // Bisness i banki. 2004. № 1-2. P.1-5.
3. Xavier Molena. Social responsibility of an enterprise – new spirit of capitalism? [e-resource]. URL: http://www.scienceshumaines.com/la-responsabilite-sociale-de-l-entreprise-nouvel-esprit-du-capitalisme_fr_26778.html (date of reference 26.01.2014)
4. Klimova A.V. Strategic reading of the notion « competences » // Topical issues of modern science. 2011. № №3. P. 122-125.
5. Pascal Charon. Social responsibility of an enterprise: origin, notion, characters, tools // Lettre de l'IFRAM. 2011. №28. PP.5-6.
6. Perotto P. Darwinism and management. Italy. Milan, Il Sole “24 Ore”, 1990.
7. Plotitsina T.M. Definition of competitiveness of an enterprise // Vestnik TGTU. 2010. V. 16. № 1. P.205-211.
8. Popov Yu.N. Changing world and our perception of it // Trud i sotsialniye otnosheniya. 2009. №12. P.32-37.
9. Romashova L.O. Social factors of provision of business structures competitiveness // Sotsiologiya i zhizn. 2012. №4. P.171-174.
10. Rubin Yu.V. Competition : realias and perspectives. M. : Znaniye, 1990. 64 p.
11. Fathutdinov R.A. Competitiveness: economy, strategy, management. M.: INFRA-M, 2000. 312 p.
12. Fathutdinov R.A. Strategic management. M.: Delo, 2005.
13. Brigitte Charles-Pauvers, Nathalie Schieb-Bienfait. Analyse l'articulation des compétences individuelles, collectives et stratégiques: propositions théoriques et méthodologiques // LEMNA - Université de Nantes, 01.2010.
14. Official site ОАО “Gaspromneft” [site]. URL: www.gazprom-neft.ru/social (date of reference 31.01.2014).
15. Official site ОАО « Norilskiy nikel » [site]. URL: www.nornik.ru (date of reference 25.01.2013).

УПРАВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМИ ПРОЦЕССАМИ

НАБРОСОК К ПОРТРЕТУ Б.Н. ЧИЧЕРИНА: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ВЗГЛЯДЫ

Выдрин И.В.

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, igor.vydrin@uapa.ru

УДК 34 (470)
ББК 67.3 (2) 5

Цель. Комплексный анализ биографии выдающегося русского мыслителя, правоведа и философа Бориса Николаевича Чичерина. Изучение ключевых политико-правовых взглядов Б.Н. Чичерина, касающихся взаимодействия государства и общества, институтов власти и граждан. Ознакомление научного сообщества с основными идеями Б.Н. Чичерина о государственном праве России.

Методы. Исследование базируется на методе исторического исследования. Для оценки значимости трудов Бориса Николаевича Чичерина использовался сравнительно-правовой метод.

Результаты. По итогам исследования представлена историческая ретроспектива взглядов Бориса Николаевича Чичерина на государство и право, дается характеристика Б.Н. Чичерина как одного из ярких сторонников теории естественного права дореволюционной России.

Научная новизна. Дан подробный анализ не только философским, но и теоретико-правовым взглядам Б.Н. Чичерина, представлены малоизвестные факты его научной биографии, которые представляются интересными для ознакомления самым разным представителям научного сообщества, прежде всего – молодым ученым.

Ключевые слова: Чичерин, государственный порядок, власть, права и свободы гражданина.

SKETCH TO B.N. CHICHERIN'S PORTRAIT

Vydrin I.V.

Doctor of Science, Professor, Head of the constitutional and international law department, The Urals Institute of management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, igor.vydrin@uapa.ru

Purpose. Comprehensive analysis of biographies of prominent Russian thinker, lawyer and philosopher Boris Nikolayevich Chicherin. Study of the key legal and political views concerning the interaction Chicherin, Boris the State and society, institutions and citizens. Knowledge of the scientific community with the basic ideas of B.N. Chicherin on State law of Russia.

Methods. The study is based on the method of historical research. To assess the significance of the works of Boris Nikolayevich Chicherin was comparative law method.

The Results. The study provided a historical retrospective views of Boris Nikolayevich Chicherin on State and

law, B. N. Chicherin describes as one of the prominent proponents of the theory of natural law of pre-revolutionary Russia.

The scientific novelty. A detailed analysis of not only the philosophical and theoretical-legal opinions, B. N. Chicherin, presented his scientific biography of little-known facts that are interesting for a wide range of representatives of the scientific community, especially for young scientists.

Key words: Chicherin, state order, power, rights and liberties of a citizen.

В феврале этого года исполнилось 110 лет со дня смерти Бориса Николаевича Чичерина – человека во многих отношениях примечательного, щедро одаренного талантами в самых разных областях человеческих знаний и деятельности. Не случайно, что в различных энциклопедических изданиях и справочных материалах его называют философом и правоведом, историком и публицистом, общественным деятелем и идеологом русского либерализма, чередуя эти и другие характеристики в зависимости от профессиональных интересов их составителей [1]. А еще Чичерин писал стихи, слыл тонким знатоком и увлеченным коллекционером живописи и графики, являлся почетным гражданином Москвы, был автором ряда замеченных специалистами работ по биологии и химии. Сам Д.И. Менделеев рекомендовал Чичерина к избранию почетным членом Русского физико-химического общества.

Закономерно, что, будучи человеком широчайшей эрудиции, фундаментальных знаний в области права, философии, истории, политических учений, оставившим после себя богатое научное наследие, Чичерин и сам стал объектом пристального исследовательского внимания. О нем довольно много писали при жизни, еще больше написано после его кончины, причем в разных жанрах: биографическом, публицистическом и, конечно, научном. Количество статей о Чичерине исчисляется сотнями, книг и диссертаций, посвященных его правовым, философским, политическим и религиозным взглядам – несколькими десятками [2]. О нем писали многие известные люди прошлого – Н.Н. Алексеев, Н.А. Бердяев, Н.М. Коркунов, П.И. Новгородцев, И.В. Михайловский, к нему обращаются и некоторые наши именитые современники. Достаточно сказать, что научная карьера председателя Конституционного Суда России В.Д. Зорькина началась в 1967 г. с кандидатского исследования чичеринских идей о государстве и праве [3]. В 1984 г., продолжая данную тему, Зорькин издал лаконично названную им монографию «Чичерин» [4]. Земляки Бориса Николаевича из Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина в 1990-х гг. создали Центр по изучению теоретического наследия Чичерина, который за время своего существования отметил рядом крупных конференций: «Б.Н. Чичерин и традиции русской социологии»; «Научное наследие Б.Н. Чичерина: история и современность»; «Чичеринские чтения»;

«Духовное наследие Б.Н. Чичерина и современность». В 2012 г. о Чичерине сняли публицистический фильм со звучным и весьма характерным названием «Государственник».

Специалисты разных отраслей науки видят в Чичерине «своего»: для философов он русский неогегельянец, «величайший представитель идеалистической философии права», для юристов – «провозвестник и блестящий защитник идеи естественного права», для историков – один из основателей «государственной школы» в отечественной историографии. Одно-временно Чичерина считают социологом [5], политологом [6], громко именуют «русским Макиавелли» [7], невольно создавая впечатление острой научной конкуренции вокруг творческого наследия Бориса Николаевича. Впрочем, оно настолько внушительно, что, кажется, его хватит на всех и надолго. Тем более что в современной России его «открывают» заново, больше позабытый, иногда критикуемый с классовых позиций в советский период (чаще всего за «радикальную эволюцию от умеренно-оппозиционного вольномыслия до откровенного охранительства», «защиту самодержавия и обоснование конституционной монархии») [8], Чичерин вернулся к нам почти что триумфатором. Хочется верить, что навсегда.

Он смолodu получил репутацию основательно-го и глубокого ученого, о чем, к примеру, свидетельствовал Н.Г. Чернышевский: «Важнейшая в научном отношении статья, из всех доселе помещенных «Русским вестником» - «Обзор исторического развития сельской общины в России», принадлежит молодому ученому, также, если не ошибаемся, в первый раз вступающему на литературное поприще». И далее: «Первая статья Чичерина встречена живым сочувствием каждого просвещенного читателя, одобрением всех замечательных специалистов. Желать надобно, чтобы это побудило его идти по дороге, на которую он вступил решительно и удачно, а других молодых ученых – следовать его примеру» [9]. Правда, чичеринскую идею государственного (а не патриархального, естественного) происхождения русской сельской общины Чернышевский больше раскритиковал, чем поддержал, но об авторе высказался в самых лестных тонах. Хотя в них все же чувствовалась легкая назидательность и даже покровительственность, свойственная больше отзыву маститого автора на работу ученика,

а ведь Чернышевский был ровесником Чичерина (оба родились в 1828 г.).

Чичерина-человека критиковали за политические взгляды, недолго любили за резкость суждений, строгую принципиальность, холодность в отношениях, но в оценках Чичерина-ученого его сторонники и оппоненты во мнениях всегда или почти всегда сходились, называя того: «образцом свободной и самостоятельной науки», «непоколебимо честным мыслителем». Признавались его «светлый и сильный ум», «верный взгляд на науку», «обширное и основательное знание», «редкая любовь к истине», «дар прекрасного изложения» и т.п. Даже нетерпимо относившиеся к Чичерину большевики (он в свою очередь платил им той же монетой), и те признавали в нем реалиста, чуждого всякой романтики в вопросах научного исследования: «Его исторические и юридические теории пользовались величайшим кредитом и почетом», - говорил основоположник советской исторической школы академик М.Н. Покровский [11]. Чичеринский рационализм подметил и Н.А. Бердяев, который в «научно-объективном смысле» ставил Бориса Николаевича выше других: «У Чичерина многому можно было бы поучиться» [12].

Борису, равно как и его шестерым братьям и единственной сестре, повезло с родителями. У них, к счастью, не было деспотичной матери (вроде, тургеневской Варвары Петровны) или самодура-отца, третировавших детей бесконечными придирками. В семье Чичеринных царили любовь и уважение, глубокая привязанность друг к другу: «Отец, всецело преданный семье, - вспоминал Борис Николаевич, - поставил себе целью жизни устройство семейного быта и воспитание детей. Мы никогда не слышали от него назидательных наставлений. Нравственный дух водворялся сам собой, как нечто естественное и необходимое. Счастье мужа и попечение о детях были единственной заботой матери» [13]. Если высокие нравственные качества, цельность человеческой натуры Чичерина сформировались в большей степени под влиянием морального авторитета родителей, то его блестящая образованность – результат собственного прилежания, присущей ему самодисциплины и редкого трудолюбия. Будучи студентом юридического факультета Московского университета, он учился не то, что с увлечением, а скорее даже с упоением, заложив капитальные основы своей разносторонней учености, что называется, с младых ногтей. Вот, к примеру, «технология» работы студента Бориса Чичерина с «гегельянской философией»: «Сначала я принялся за философию истории, потом за историю философии, но скоро увидел, что без изучения логики настоящим образом ничего не поймешь. Я и просидел над нею несколько месяцев, не только тщательно изучая, но

составляя подробный конспект с целью выяснить себе последовательный ход мыслей и внутреннюю связь отдельных понятий. Потом я точно так же засел за феноменологию и энциклопедию» [14].

Был ли молодой Чичерин так уж исключителен в своем упорстве, методах работы и, наконец, всепоглощающем интересе к Гегелю. Нет, конечно. В то время немецкая философия стала предметом повального увлечения русской дворянской интеллигенции, что позднее дало повод Н.А. Бердяеву, то ли искренне удивляясь, то ли сухо констатируя, заметить: «Гегель сделал небывалую карьеру в России» [15]. Десятью-двенадцатью годами ранее аналогичный познавательный путь проделал и Николай Огарев, который после проштудированных «Лекций по эстетике» взялся за философию религии, а затем набросился на «Феноменологию духа» [16]. Одинаковым был и результат: оба отказались от прежнего религиозно-мистического образа мыслей, принимая христианство не более чем за средневековую религию, отслужившую свой век. Правда, чичеринский атеизм растянулся на пятнадцать лет, что до Огарева, то он, кажется, так и остался безбожником.

По зрелости лет и вследствие напряженной интеллектуальной работы Чичерин пришел к выводу, что гегелевская диалектика отнюдь не единственный метод познания, идеализм вовсе не панацея, а всего лишь ступень, «момент» человеческого развития. «В юношескую пору, когда я еще состоял под исключительным влиянием идеализма, я видел в нем будущее; в зрелые годы, когда я понял всю односторонность исключительного идеализма, я признал в нем величайшего врага свободы, а потому главную язву современного человечества», - признавался Чичерин. Казалось бы, странное заявление для человека, считающегося гегельянцем, причем, не рядовым, а одним из самых выдающихся в России. Профессор В.В. Зеньковский объясняет это тем, что Чичерин у Гегеля почти все переделывает по-своему. Потому-то его надо изучать не в том, в чем он следует немецкому философу, а в чем он отклоняется от него [17]. Эволюция чичеринских взглядов привела к тому, что он перестал видеть в христианстве только религию прошлого, а социализм, под обаяние которого он одно время попал, объявил несостоятельным во «всех стремлениях» [18].

Если угодно, увлечение философией символизирует научную основательность Чичерина, который из философа-любителя по прошествии времени превратился в философа-мэтра, выпустившего в разные годы несколько значительных работ: «Наука и религия» (1879), «Мистицизм в науке» (1880), «Положительная философия и единство науки» (1892), «Основания логики и метафизики» (1894), «Философия права» (1900), «Вопросы философии» (1904).

И все-таки, Чичерин избрал своим профессиональным поприщем юридическую науку, в которой прославился не меньше, чем в философии. Излишне много говорить, что он был образцовым студентом, аккуратно посещавшим занятия (даже самые неинтересные), добросовестно записывавшим лекции, критически анализировавшим все сказанное с профессорской кафедры. «В юридической энциклопедии (образ современной теории права), - писал Чичерин, - я искал живого содержания, а мне давали формальное и пространное изложение общих требований науки» [19]. И это оценка студента-первокурсника! Знания, полученные из курса истории русского права, он примерял к тогдашним спорам западников и славянофилов о родовом быте древних славян, называя суждения последних то фантазиями, а то и просто бреднями. Наверняка, чичеринским учителям было непросто с таким самородком.

А чего стоят характеристики, данные Чичериным своим педагогам! «Редкин был человеком невысокого ума и небольшого таланта» (о профессоре П.Г. Редкине – будущем ректоре Санкт-Петербургского университета). «Кавелин имел весьма скудное теоретическое образование, и по свойствам своего ума он менее всего был способен к пониманию вопросов с философской стороны» (о профессоре К.Д. Кавелине – старшем товарище Чичерина, с которым они поначалу сотрудничали, но впоследствии разошлись во взглядах). «Жалким соперником Грановского был Шевырев, которого погубило напыщенное самолюбие, желание всегда играть первенствующую роль» (о профессоре С.П. Шевыреве, переметнувшимся от западников к славянофилам).

При этом едкие чичеринские замечания легко уживались с похвалой, правда, большей частью сдержанной. Тем же Редкиным, например, он искренне восхищался, назвав человеком, давшим ему «толчок философского движения мысли», признавшись на весь белый свет: «Я навек остался его благодарным учеником». Преподавание недостаточно сильного в теории Кавелина, характеризовал не иначе как «умным, живым и ярко даровитым». Парадоксально, как все сказанное сочеталось и гармонировало между собой, но, по-видимому, гегелевская диалектика позволяет проделывать и не такое.

Похоже, единственным преподавателем, которого Чичерин боготворил без остатка, был профессор Тимофей Грановский, готовивший пятнадцатилетнего Бориса к поступлению в университет, а потом читавший там ему лекции по всеобщей истории. «В нем было такое сочетание всех высших сторон человеческой природы, и глубины мысли, и силы таланта, и сердечной теплоты...», - вспоминал своего наставника Чичерин. Он, пожалуй, кое-что перенял у Грановского.

В частности, его взгляды на развитие истории, государственных институтов, значение свободы в качестве цели и условия человеческой эволюции и даже любовь к немецкой философии, лекции по которой Грановский слушал в Берлине.

Через Московский университет прошли, кажется, все братья Чичерины. В 1849 г. вместе с Борисом выпустился также Василий (отец первого советского наркома иностранных дел Георгия Васильевича Чичерина). Продолжали учиться два других брата: Владимир и Андрей. Первый на математическом факультете, второй – на медицинском. Что касается самого Бориса, то он, жадный до знаний, решил продолжить учебу, для чего стал готовиться к сдаче магистерского экзамена по кафедре государственного права, которое ему было ближе всего по «философским и политическим занятиям».

В 1853 г. он представил почти на 600 страницах диссертацию «Областные учреждения России в XVII веке» - смесь любимой Чичериным истории, права и государственного управления в лице губных старост, целовальников, воевод и входивших в «моду» земских бургомистров. Период исследования совсем небольшой: от вступления на престол царя Михаила Федоровича до начала преобразований Петра Великого. География исследования – Северная и Центральная Русь, Сибирь, что до управленческих учреждений «малороссийских и казацких», то они, по мнению Чичерина, в силу большого разнообразия могут составить «предмет для отдельного рассуждения». Исследовательские источники – Полное Собрание Законов, акты Археографической комиссии, прочие многочисленные исторические и юридические документы, исчерпать которые Чичерин старался максимально полно, «чтобы ими могли пользоваться будущие исследователи по истории русского права».

Труд, без сомнения, капитальный, естественно, что Чичерин рассчитывал на благосклонное отношение факультетского руководства. Но его работу без жалости отвергли под предлогом «слишком неприглядного изображения администрации России», а профессор государственного права Орнатский так и вообще назвал чичеринскую диссертацию пасквилем и ругательством на Древнюю Русь. Прошло полных переживаний три года, прежде чем диссертация получила одобрение: «Печатать дозволяется. 16 февраля 1856 г.» - было начертано на титульном листе цензором фон Крузе. Ее он посвятил профессору Грановскому, скоростно скончавшемуся за несколько месяцев до выхода диссертации в свет: «Если работа моя не будет бесполезна, если я что-нибудь смогу сделать для науки, то этим, конечно, я обязан ему».

Диссертация Чичерина получила хорошую прессу, а Чернышевский так и вообще откликнулся

восторженно: «В несколько месяцев Чичерин составил себе известность, какую обыкновенно разве в несколько лет приобретают люди даже очень даровитые. Успех редкий, и что еще лучше, успех совершенно заслуженный» [20].

Ободренный Чичерин входит во вкус, размещая в разных изданиях одну свою работу за другой: «Современные задачи русской жизни», «Об аристократии, в особенности русской», уже упоминавшийся выше «Обзор исторического развития сельской общины в России», а также «Письма к издателю». Общая тональность статей свидетельствует о поддержке нового царя Александра II. При этом в тактичной форме выдвигаются требования свободы совести, печати, общественного мнения, уничтожения крепостного права и публичности правительственных действий. В финале непереносимое осуждение любых попыток насильственного изменения существующего строя снизу, как это было во Франции в 1848 г., ведь «у нас всякое начинание истекает сверху».

Одновременно появляются «толстые» книжки, вроде, «Опытов по истории русского права» (1858 г.) – посвященные еще одному своему наставнику, профессору К.Д. Кавелину, с которым они вместе сочинили обращенные к Герцену «Письма к издателю». «Опыты» объединили несколько ранее опубликованных статей, в том числе: «О развитии древне-русской администрации», «Духовные и договорные грамоты великих и удельных князей».

В 1861 г. Чичерин получил профессорскую должность на кафедре государственного права Московского университета. По заведенной традиции он выступил в студенческой аудитории с большой вступительной лекцией, посвященной в основном значению осуществляемых в России реформ и структуре будущего учебного курса. В оценке проводимых в стране преобразований в концентрированном виде нашли отражение политические и правовые взгляды Чичерина, изложенные в присущей ему спокойной и одновременно твердой манере. Для него предельно ясно, что реформы имеют целью народное благо, а освобождение крестьянства делает честь России, дает ей почетное место в ряду крупнейших европейских держав. «Совершить такое дело мудренее, чем произвести политические перевороты», - не преминул он напомнить студенческой молодежи. В высоких выражениях он призвал начинающих юристов следовать закону: «Повиновение закону – вот первое требование правды, первый признак гражданственности, первое условие свободы». Трудно сказать, какой была реакция слушателей, молодежи ведь присущ максимализм. Но зато, когда Герцен услышал от одного знакомого, что, дескать, хороший гражданин уважает законы страны, какие бы они ни были, он не без ехидства ее проком-

ментировал: «Профессор Чичерин проповедует что-то подобное в Московском университете».

Мысли об идеальном государственном порядке, основанном на совместных усилиях власти и народа, Чичерин развил в своей докторской диссертации «О народном представительстве» (1866 г.), сам факт появления которой он расценил как громадный шаг вперед, сделанный Россией с начала реформирования. На историческом опыте ряда западноевропейских стран, переживающих революционный кризис, он показал ведущую с переменным успехом борьбу между требованиями свободы и правительствами, стремящимися к их обузданию. Чичерин предельно откровенен в своем исследовательском рационализме. За благо следует считать, говорит он, что либеральные идеи, добытые Европой большим трудом и кровопролитной борьбой, даются России без потрясений и переворотов. При этом выработанные европейской мыслью идеи и практику, Россия должна приспособить для себя в тех размерах и на таких условиях, какие допускаются нашей историей и жизнью. Очень дельный совет, остающийся востребованным и поныне.

Язык диссертации точен, образен, порой афористичен: «Я предпочитаю честное самодержавие несостоятельному представительству», - чичеринские слова, которые часто цитируются в рассказах о нем. И это не просто красивый оборот речи, но и политическое кредо автора - последовательного сторонника либерализации общественной жизни при твердом государственном порядке.

Не остался Борис Николаевич в стороне и от очень модной в России второй половины XIX в. темы местного самоуправления. К ней он обращался не раз, в частности, в одной из последних крупных своих работ по праву - «Курс государственной науки», изданной в трех томах в 1894 г. Парадоксально, но современные исследователи данного вопроса Чичерина в связи с местным самоуправлением вообще не упоминают. Как правило, называются князь А. Васильчиков, профессор В. Лешков, А. Градовский, Н. Коркунов, М. Курчинский и некоторые другие авторы, самозабвенно трудившиеся на муниципальной научной ниве. Но о Чичерине ни слова. Между тем, тот в присущей ему ясной манере изложения «прописал» довольно точный рецепт: правильное устройство двух противоположных элементов управления – централизации и местного самоуправления – должно состоять в гармонии обоих начал. Так, чтобы одно восполняло другое и все управление составляло одну стройную систему. Вопрос о централизации и самоуправлении Чичерин называет коренным в области управления как такового.

Для чичеринской подачи научного материала характерны формулировки понятий («централизация подразумевает подчинение местного управления цен-

тральной власти)), перечисление признаков предмета («централизации свойственно назначение местных властей, надзор за ними, передача местных дел на решение или утверждение центральной власти, направление местной деятельности из центра посредством обязательных постановлений и предписаний»). При этом все «приправлено» изящным слогом, интересными комментариями.

Если философские труды были написаны Чичериным в основном во второй половине его жизни, то к работам по праву он обращался в течение всей своей научной карьеры. Ученая деятельность составляла смысл его жизни. Все остальное было чем-то вроде хобби, казалось бы, побочным делом или по каким-то причинам не заладилось. Его профессорство на кафедре заняло всего семь лет, в 1868 г. он в знак протеста ушел из университета. В период с 1863 по 1865 гг. Борис Николаевич преподавал государственное право цесаревичу Николаю Александровичу – старшему сыну императора Александра II. Занятия прервала безвременная смерть наследника. Стань тот царем, возможно Чичерин сделал бы головокружительную государственную карьеру, подобно своему коллеге по Московскому университету профессору-цивилисту К.П. Победоносцеву, но не случилось.

Впрочем, в 1882 г. Чичерина избрали московским городским головой, в должности которого он проработал почти полтора года. Но в речи по случаю коронации императора Александра III он, как посчитали, допустил неосторожные высказывания о единстве власти и народного представительства (чичеринский «конек»), воспринятые неодобрительно, а потому вынужден был подать в отставку. В представлениях Александра II Чичерин всегда был консерватором, верным «охранителем» власти и государственного порядка, а вот, по мнению его преемника, Борис Николаевич прослыл заядлым либералом. А как еще назвать ревностного сторонника гражданских прав, свободного общества в сильном государстве?! Похоже, эта двойственность явилась главной причиной карьерных неудач Чичерина. Он так и остался чужим среди своих, и своим среди чужих. Была еще довольно долгая деятельность в составе совета директоров Тамбово-Саратовской железной дороги, в Тамбовском земстве в качестве гласного, полезная и многогранная, но все же. Оттого, по-видимому, он так много писал на разные темы и в разных жанрах. Самобытный, оригинальный ум требовал выхода, напряженной интеллектуальной работы, будь то философия, политика, право, история политических учений и даже химия с биологией.

В перерывах между написанием ученых книг Чичерин подготовил четыре тома мемуаров, увидевших свет уже в советские годы. Они содержат богатейшие сведения о разных сторонах российской жизни, в

том числе университетской, а, главное, о выдающихся людях, с которыми во множестве был знаком Борис Николаевич. Дают они представление и о личности самого Чичерина – сложной, бескомпромиссной и, как многие подчеркивают, одинокой.

Здесь уместно привести некоторые суждения о Чичерине. К примеру, А.И. Герцен, еще незнакомый с ним лично, составил с чужих слов такую характеристику: «Слышали мы о его жесткости, безмерном самолюбии, консервативных взглядах». После первой встречи с Чичериным, он оставил такую запись: «Свет его глаз был холоден, в тембре голоса был вызов и страшная самоуверенность. С первых слов я почувствовал, что это не противник, а враг» [21]. Вот так, не больше и не меньше. Но надо знать контекст той их лондонской встречи. Дело в том, что тридцатилетний Чичерин, что называется, прямо с порога заявил Герцену (уже давно и широко известному не только в России, но и в Европе), что у них много общего, но еще в большем они расходятся. При этом никакого почтения Герцену он не выказывал, так, обычная вежливость, и не более того.

Чуть позднее Чернышевский, рецензировавший чичеринские «Очерки Англии и Франции», писал: «Чичерин считает себя непогрешимым мудрецом. Он все обдумал, все взвесил, все решил. Он выше всяких заблуждений. Этого мало. Он один имеет эту привилегию на непогрешимость. Кто пишет не так, тот человек вреден для России. Он призывает смотреть на все его глазами, говорить обо всем в его тоне под страхом политической казни» [22].

В.В. Зеньковский в своей «Истории русской философии» приводит мнение профессора П.В. Тихомирова, ставившего Чичерину в упрек его «дурную манеру произносить огульные и совершенно немотивированные приговоры». Если это и преувеличение, то не столь уж большое. Вот, например, чичеринские высказывания о Тургеневе, у которого он частенько бывал дома в Петербурге, и в беседах с которым «находил большое удовольствие»: «Тряпкой он был и оставался всю жизнь. В нем не было ни одной мужественной черты, ничего сильного, смелого и решительного. В самой его внешности было что-то дряблкое, составлявшее резкий контраст с его высоким ростом и довольно красивыми чертами». А вот реплика о литературных (мужских) персонажах тургеневских произведений: «Его герои или хлыщи, или тряпки, и в них он изображал самого себя».

Колкие характеристики Чичерин выдает Льву Толстому: «Он, проповедуя отречение от всех жизненных благ, преспокойно продолжает ими пользоваться, предоставив все материальные заботы жене, которая взяла в свои руки и издание сочинений, и все хозяйственные хлопоты. А муж на все это смотрит благодушно, как будто это его не касается». Неоднократно

бывавший у Льва Николаевича в яснополяском доме, Чичерин остроумно и не без сарказма замечает: «Я увидел Диогена, живущего в просторном доме и пользующегося всеми удобствами жизни, но продолжающего уверять, что надо жить в бочке и исполнять самые низкие работы, ибо только они несомненно полезны».

Прямолинейный до резкости, категоричный в суждениях, бескомпромиссный в поступках Чичерин не мог не нажить себе врагов. Но эти же его качества вызвали восхищение у других, близко знавших его людей: «Образ Чичерина, - писал Е.Н. Трубецкой, - на всю жизнь врезался у меня, как олицетворение совершенного и духовного благородства. Он не пришел ко двору в России, потому что был слишком кристальный, гранитный и цельный человек» [23]. Может быть, политические и правовые идеалы профессора Чичерина найдут применение в современной России.

Литература:

1. Радлов Э.П. Чичерин // Энциклопедический словарь. Под ред. Ф.А. Брокгауза и А. Ефрона. СПб., 1903. Т. 76; Философский словарь // под ред. И.Т. Фролова. М., 1991; Шикман А.П. Деятели отечественной истории. Биографический справочник. М., 1997; Политическая мысль новейшего времени. Персоналии, идеи, концепции: Краткий справочник / Сост. Михайлова Е.М. Чебоксары, 2010; Новая философская энциклопедия. В четырех томах. Т. 4. М., 2010; Орлов А.С., Георгиева Н.Г., Георгиев В.А. Исторический словарь. М., 2012.
2. Кизельштейн Г.Б. Политические взгляды Б.Н. Чичерина в 1848-1867 гг. Автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 1966; Жаде З.А. Политическая теория Б.Н. Чичерина. Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 1994; Величко А.М. Учение Б.Н. Чичерина о праве и государстве. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995; Кулдин С.С. Б.Н. Чичерин как социолог и историк социологии. Автореф. дис. ... канд. социол. наук. СПб., 1997; Захаров А.В. Государственно-правовые воззрения Б.Н. Чичерина. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2002; Березко В.Э. Конституционно-правовые взгляды Б.Н. Чичерина. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
3. Зорькин В.Д. Воззрения Б.Н. Чичерина на государство и право. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1967.
4. Зорькин В.Д. Чичерин. М., 1984.
5. Кокорев А.С. Социологическое наследие Б.Н. Чичерина / Чичерин Б.Н. Социология. Тамбов, 2004.
6. Верещагин А.Н. Борис Чичерин – русский политолог // Вестник РАН. 1995. Т. 65. № 12.

7. «Русский Макиавелли» // Маркин А.В., Татарникова С.Н. Редкий в России государственный: о некоторых аспектах творчества Чичерина // Социально-политические науки. 1992. № 1.
8. Чернышевский Н.Г. Письма без адреса // Составители В.Р. Щербина, И.В. Кондаков. М., 1986.
9. Чернышевский Н.Г. Письма без адреса. М., 1983.
10. Новгородцев П.И. Б.Н. Чичерин // Научное слово. 1904. № 3.
11. Акашкин И.А., Епифанов А.Е. Политико-правовая доктрина российского либерализма (вторая половина XIX – начало XX веков). М., 2009. С. 80.
12. Бердяев Н.А. Философская истина и интеллигентская правда / Вехи: Сборник статей о русской интеллигенции. Екатеринбург, 1991. С. 18.
13. Городнова Л.Е. Родное гнездо // Московский журнал. 2013. № 6.
14. Чичерин Б.Н. Воспоминания. М., 2001.
15. Бердяев Н.А. Русская идея. М., 2010.
16. Дудко И.Г. Политические и правовые взгляды Н.П. Огарева. М., 2014.
17. Зеньковский В.В. История русской философии. В 2 т. Часть вторая. Ростов-на-Дону, 1999.
18. Герцен А.И. Былое и думы. Кн. первая. М., 1963.

References:

1. Radlov E.P. Chicherin // Encyclopedic dictionary. Edited by F.A. Brokgauz and A. Efron. StPetersb., 1903. V. 76; Philosophical dictionary // Edited by I.T. Frolov. M., 1991; Shikman A.P. Representatives of national history. Biographical reference book. M., 1997; Political idea of contemporary time. Personalia, ideas, concepts: Brief reference book / Comp. by Mikhailova E.M. Cheboksary, 2010; New philosophical encyclopedia. In 4 volumes. V. 4. M., 2010; Orlov A.S., Georgiyeva N.G., Georgiyev V.A. Historical dictionary. M., 2012.
2. Kizelshtein G.B. B.N. Chicherin's political views in 1848-1867. Abstract of Candidate's Thesis. M., 1966; Zhade Z.A. B.N. Chicherin's political theory. Abstract of Candidate's Thesis. M., 1994; Velichko A.M. B.N. Chicherin's study about law and state. Abstract of Candidate's Thesis. M., 1995; Kuldin S.S. B.N. Chicherin as a sociologist and historian of sociology. Abstract of Candidate's Thesis. StPetersb., 1997; Zakharov A.V. B.N. Chicherin's state-legal views. Abstract of Candidate's Thesis. Belgorod, 2002; Berezko V.E. B.N. Chicherin's constitutional-legal views. Abstract of Candidate's Thesis. M., 2003.
3. Zorkin V.D. B.N. Chicherin's views on state and law. Abstract of Candidate's Thesis. M., 1967.
4. Zorkin V.D. Chicherin. M., 1984.
5. Kokorev A.S. B.N. Chicherin's sociological heritage /

- Chicherin B.M. Sotsiologiya. Tambov, 2004.
6. Vereshchagin A.N. Boris Chicherin – the Russian political analyst // Vestnik RAN. 1995. V. 65. № 12.
 7. “The Russian Machiavelli” // Markin A.V., Tatarnikova S.N. A rare believer in strong Russia: about certain aspects of Chicherin’s creativity // Social-political sciences. 1992. № 1.
 8. Chernishevskiy N.G. Letters without address // Compiled by V.R. Shcherbina, I.V. Kondakov. M., 1986.
 9. Chernishevskiy N.G. Letters without address. M., 1993.
 10. Novgorodsev P.I. B.N. Chicherin // Nauchnoye slovo. 1904. № 3.
 11. Akashkin I.A., Epifanov A.E. Political-legal doctrine of the Russian liberalism (the second half of XIX – beginning XX centuries). M., 2009. P. 80.
 12. Berdyayev N.A. Philosophical realness and intelligent truth / Landmarks: Collection of articles about the Russian intelligentzia. Ekaterinburg, 1991, P.18.
 13. Gorodnova L.E. Native nest // MOskovskiy zhurnal. 2013. № 6.
 14. Chicherin B.N. Reminiscences. M., 2001.
 15. Berdyayev N.A. The Russian idea. M., 2010.
 16. Dudko I.G. N.P. Ogaryov’s political and legal views. M., 2014.
 17. Zenkovskiy V.V. History of the Russian philosophy. In 2 volumes. Part two. Rostov-on-Don, 1999.
 18. Gertsen A.I. My Past and Thoughts. Book one. M., 1963.

УПРАВЛЕНИЕ КОДИФИКАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В ПЕРИОД РЕФОРМ ПЕТРА I (1700-1725 ГГ.)

Тараборин Р.С.

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, trs-2008@yandex.ru

УДК 34(470)
ББК 67.3 (2) 51

Цель. В статье рассматриваются попытки систематизации гражданского законодательства Российской империи XVIII в. в период правления императора Петра I.

Методы. Проанализированы и систематизированы нормы гражданского права в период 1700-1725 годов, рассмотрены основные мероприятия по кодификации.

Научная новизна и результаты. Время правления Петра I ознаменовалось активной законодательной деятельностью. Многочисленность актов, возникавшие в судебной и управленческой практике трудности актуализировали очевидную потребность в кодификации законодательства. В рассматриваемый период систематизационные усилия находились между двумя возможными путями решения проблемы: дополнение Соборного уложения законами, отражающими происходящие в стране изменения, или создание нового Уложения.

Ключевые слова: законодательство, кодификация, практика, гражданское право.

MANAGEMENT OF CODIFICATION PROCESSES OF CIVIL LEGISLATION OF RUSSIA AT A TIME OF REFORM OF PETER I (1700-1725)

Taraborin R.S.

Candidate of science, Assistant professor, Head of the theory and history of state and law of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, trs-2008@yandex.ru

Purpose. In the article the author considers efforts of systematization of civil legislation of the Russian Empire XVIII century in the period of reigning of Peter I.

Methods. The author analyzed and systemized norms of civil law in the period of 1700-1725, considered main arrangements on codification.

Scientific novelty and results. Period of reigning of Peter I was commemorated by active legislative activity. Multiplicity of acts appeared in judicial and managerial practice actualized evident need in codification of legislation. In the considered period systematized efforts were between two possible ways of the problem solving: addition to Council code of laws reflecting the existing changes in the country or making of a new Council code.

Key words: legislation, codification, practice, civil law.

Правление Петра I ознаменовалось чрезвычайно активной законодательной деятельностью, особенно показательной на фоне его предшественников. Так, за первую четверть XVIII в. (с 1 января 1700 по 25 января 1725, т. е. до смерти Петра I) было издано 2898 указов (в среднем - 116 в год), в то время как за всю

вторую половину XVII в. (после принятия Соборного уложения) в общей сложности был издан 1821 указ (в среднем - 36 в год)[5].

Ключевую содержательную проблему законодательной деятельности первого российского императора, на наш взгляд, точно указал Г.Ф. Шершеневич: «...

дело заключалось не только в многочисленности новых узаконений, но в том реформаторском духе, которыми они были проникнуты, малой согласуемости законов новых с законами старыми, московскими»[6, с. 66].

Подобная несогласованность, в первую очередь, негативно отражалась на правоприменительной практике, создавая трудности в реализации преобразовательных планов Петра I, поэтому закономерно, что с первых лет правления им были предприняты усилия по упорядочиванию законодательства. Уже 18 февраля 1700 г. был издан царский указ, предписывавший создание специальной Палаты об Уложении для составления нового Уложения посредством соединения («снесения») Соборного уложения 1649 г. со всеми правовыми актами, изданными после Уложения[5, № 1765]. Деятельность этой Палаты, продолжавшаяся три года, но не приведшая к созданию нового Уложения[2], расценивается историками права как исходная точка отсчёта всего кодификационного процесса XVIII - первой трети XIX вв.[6, с. 68]

Рассмотренная первая попытка осуществить подготовку нового Уложения в рамках деятельности Палаты об Уложении, по мнению М.М. Богословского, прервалась тогда, когда работа была уже близка к своему завершению[1, с. 1370]. В историографии не сложилось, в частности в силу отсутствия необходимых источников, определённого мнения относительно такого исхода событий. Как отмечал ещё первый исследователь архивных материалов о работе Палаты Д. В. Поленов, «какие причины воспрепятствовали обнаружению Новоуложенной Книги - неизвестно»[2, с. 56].

Как представляется, следует обратить внимание на сам принцип работы Палаты об Уложении. Он заключался в том, что, получив подборки новоизданных указов из отдельных приказов, палата затем, по возможности последовательно, «слушала» главы Уложения, дополненные этими указами (всего было проведено три тура таких «чтения»). Из этого можно заключить, что новое Уложение, подготовленное таким образом, повторило бы текст Соборного уложения, дополненный вышедшими после него указами и некоторыми другими решениями власти, что не устранило наметившиеся за столетие расхождения и противоречия законодательства, а лишь суммировало бы их в одном тексте. Вряд ли такой документ облегчил бы правоприменительную практику, что было одной из главных целей, поставленных царём перед новым Уложением. Поэтому допустимо предположить, что именно подобная очевидная непрактичность почти завершённого текста побудила Петра I отказаться от задуманного.

В пользу такой версии свидетельствует и следующая предпринятая Петром I попытка хоть как-то систематизировать законодательство. 15 июня 1714 г.

был издан указ «О вершении дел по Уложению, а не по Новоуказным статьям». Из текста указа вытекало, что главной причиной его появления было стремление добиться единообразия судебной практики («суд был всем повсюду равный»), для чего впредь надлежало «всякие дела делать и вершить все по Уложению ... разве тех дел, о которых в Уложении ни мало не помянуто, а учинены на то не на перемену, но в дополнение Уложения новоуказные пункты»[5, № 2828]. Сенату было поручено выделить все такие дополнительные статьи. К 1718 г. было подготовлено десять глав Сводного уложения, но они не были рассмотрены царём.

В 1720 г. последовала следующая попытка Петра I решить остававшийся по-прежнему актуальным вопрос. На этот раз предполагалось разработать новое Уложение посредством использования шведского правового опыта: созданной для этого комиссии из иностранцев и русских чиновников велелось «взять из права эстляндского и лифляндского», а затем внести разработанное для рассмотрения в Сенат[5, № 3626]. Но и эта задача до самой смерти императора выполнена не была.

Г.Ф. Шершеневич считал, что в данном случае речь шла уже о составлении не свода, а кодекса, и причиной предпочтения, отданного зарубежному праву, была невозможность «после той ломки русского быта, которая уже не мирилась со старыми юридическими формами» идти по пути свода. Отсутствие в такой ситуации собственных юристов побудило пригласить иностранных, но сказалось различие русского и шведского права, чрезвычайная трудность их согласования, что, в соединении с частными причинами, привело к конечной неудаче[6, с. 69-70].

Сопоставляя все рассмотренные попытки систематизации законодательства, предпринятые в первой четверти XVIII в., нельзя не заметить, что вплоть до указа 1720 г. основной линией кодификации являлось согласование Соборного уложения с позднее изданными законодательными актами. То, что этого сделать не удалось, косвенно может служить доказательством возникновения на этом пути как содержательных (возрастающее расхождение новых правовых норм петровского правления с соответствующими правовыми нормами Уложения), так и формальных (трудности непротиворечивого вмещения этих новых форм в прежнюю структуру Уложения) проблем.

Обращение к той части законодательства Петра I, которая может быть отнесена к гражданскому, позволяет подтвердить оба этих предположения.

В области вещного и одновременно наследственного права центральное место по-прежнему занимал вопрос о землевладении. Ключевое значение для его решения в петровское правление имел именно указ 23 марта 1714 г. «О порядке наследования в

движимых и недвижимых имуществах», в юридической литературе известный также как Указ об единонаследии[5, № 2789].

Общепризнанной в дореволюционной и современной историографии содержательной новизной этого указа признавалось фактическое уравнивание статуса вотчины и поместья, поскольку устанавливалось, что «всем недвижимых вещей, то есть родовых, выслуженных и купленных вотчин и поместий, также и дворов, и лавок, не продавать и не закладывать», а надлежит оставлять в роду по определённому порядку наследования. Главным в этом порядке становилась передача владельцем «через духовную» недвижимого имущества, то есть земли, одному из сыновей (или одной из дочерей в случае отсутствия сыновей), остальные дети обоего пола должны были получить в наследство движимое имущество тоже по собственной воле отца или матери. В отсутствие завещания единоличное наследие осуществлялось по старшинству среди детей[5, № 2789].

Как известно, в 1730 г. последнее положение - об единонаследии, - содержащееся в указе 1714 г., под давлением дворянства было отменено, но правовое равенство вотчины и поместья сохранено.

У появления петровского указа были существенные причины и фискального, и служебного характера, в известной мере он лишь оформлял - в части равенства в распоряжении вотчиной и помещьем - положение, де-факто уже сложившееся во второй половине XVII в.

Однако в контексте развития в обществе гражданско-правовых отношений данный указ, во-первых, стал решительным шагом в сторону признания государством права частной собственности, как для вотчинников, так и для помещиков, что вело к утративанию своей силы целым рядом статей XVI-й («О поместных землях») и XVII-й («О вотчинах») глав Уложения; во-вторых, приходил в явное противоречие со структурой Уложения, где правовые отношения, касавшиеся вотчинного и поместного землевладения, распределялись по разным главам. Кстати говоря, в такой ситуации парадоксальным выглядит последовавшее спустя всего немногим меньше трёх месяцев требование Петра I руководствоваться в судах только Уложением и дополняющими, но не изменяющими его последующими указами.

Для Соборного уложения была свойственна своего рода нерасчленённость норм семейного и наследственного права. В этом отношении законодательство первой четверти XVIII в. также стало входить в противоречие с содержанием Уложения, поскольку, как отмечала Н.С. Нижник, именно в период правления Петра I «произошло усиление роли светского законодательства, с помощью которого император пытался

устранить пробелы в существовавшем каноническом праве»[3, с. 190].

Так, ещё 3 апреля 1702 г. царский указ ввёл регулирование порядка обручения (за шесть недель до венчания) и разрешил - при определённых обстоятельствах - расторгать обручение[5, № 1907]. По сути, это был первый шаг в создании - в сравнении с Соборным уложением - светского брачного законодательства, предоставлявшего свободу выбора при заключении брака.

Определённые изменения были внесены и в имущественно-правовое положение жён, поскольку им в 1715 г. было разрешено «писать купчие и закладные» на недвижимое имущество[5, № 2952], что отразило тенденцию к предоставлению жене права свободно распоряжаться своим имуществом (это в известной мере явилось развитием соответствующих положений Указа об единонаследии).

Существенным новшеством стало и постановление Синода 1721 г., разрешившее православным вступать в брак с христианами других конфессий без перемены последними их веры[5, № 3798].

Будучи непосредственно вызвано сугубо прагматическими причинами (надеждой Петра I вовлечь пленных шведов в освоение Сибири), это решение стало ещё одним шагом в формировании светского семейно-брачного законодательства. Нельзя также не видеть в нём и средства решения новых проблем, отражавших создание Российской империи, сопровождаемое расширением иноконфессионального населения страны.

Таким образом, этими мерами, по сути, стало формироваться отдельное светское семейное право, также плохо совместимое с содержанием и структурой Уложения.

В меньшей степени расхождения с Соборным уложением затронули обязательственное право. Здесь можно говорить скорее о развитии и дополнении прежних положений, нежели о их существенном изменении.

Так, пожалуй, самый значительный акт, затрагивавший обязательственное право, указ 30 января 1701 г. «Об обряде совершения всякого рода крепостных актов» был направлен на подтверждение применения письменного договора как основы для возникновения обязательств, но несколько модифицировал сам порядок его заключения[5, № 1833].

Отмечая многочисленные злоупотребления, возникающие при существующем порядке («от приказных людей всенародная волокита и от того тягость»), указ устанавливал, что впредь «всякие крепости» надлежало заключать только в «палатке Ивановской площади» специально подобранными 24-м подьячими, подчинёнными Оружейной палате. Вместо прежних «послухов» в качестве свидетелей должны были уча-

ствовать при подписании договоров «люди добрые и знатные», подтверждалась обязательность подписей участников договора и их свидетелей. Из текста указа также вытекало, что государство признаёт законными - в случае осуществления в соответствие с устанавливаемыми правилами для сделок различной градации (т. н. «крепости первой, второй и третьей статей») - самые разные формы договоров: купли-продажи и заклада, обмена, служилой кабалы, ссуды, личного и имущественного найма.

Кодификационные усилия, предпринимавшиеся после смерти Петра I и до правления Екатерины II, отличались однообразием, заключающимся в создании комиссий и отсутствии реальных результатов их работы, но в то же время и некоторыми новшествами в организации их деятельности.

Последняя петровская комиссия, видимо, действовала и при Екатерине I, но о её деятельности «не сохранилось никаких сведений» [5, с. 249].

Следовательно, суммируя анализ кодификационной работы при Петре I, нельзя не отметить следующие её характерные черты:

- во-первых, постоянное присутствие данной проблемы в поле внимания российских монархов и Сената;

- во-вторых, очевидную актуальность кодификационной потребности, в первую очередь, в силу трудностей, возникавших в судебной и управленческой практике;

- в-третьих, колебание власти между двумя возможными путями решения проблемы: дополнение Соборного уложения законами, отражающими происходящие в стране изменения, или создание нового Уложения, адекватного нынешнему состоянию общества (иначе говоря, колебание между сводом и кодексом).

Литература:

1. Богословский М.М. Палата об Уложении 1700-1703 гг. Ч. 1 / М.М. Богословский // Известия Академии наук СССР. VI серия. 1927. Т. 21. Вып. 7. С. 1347-1374.
2. Материалы для истории русского законодатель-

ства. СПб.: Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1865. Вып. 1. Палата об Уложении. 64 с.

3. Нижник Н.С. Правовое регулирование брачно-семейных отношений в контексте эволюции государственно-правовой системы России (IX-XX вв.): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. СПб., 2003. 485 с.
4. Пахман С.В. История кодификации гражданского права: в 2 т. / С.В. Пахман. СПб.: Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1876. Т. 1. [2], 2, VI. 472 с.
5. Полное собрание законов Российской империи с 1649 года. СПб.: Тип. II-го Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1830. Т. I-XL.
6. Шершеневич Г.Ф. История кодификации гражданского права в России. Казань: Тип. Импер. ун-та, 1898. 128 с.

References:

1. Bogoslovskiy M.M. Chamber about the Council codes 1700-1703. P. 1 / M.M. Bogoslovskiy // Izvestiya Akademiyi nauk SSSR. VI series. 1927. V. 21. Issue 7. P. 1347-1374.
2. Materials for the history of the Russian legislation. StPetersb.: Tip. II-go Otdeleniya Sobstvennoy E.I.V. Kantselyariyi, 1865. Vip. 1. Palata ob ulozheniyi. 64 p.
3. Nizhnik N.S. Legal regulation of marriage-family relations in the context of evolution of state-legal system of Russia (IX-XX cc.): Doctor's dissertation: 12.00.01. StPetersb., 2003. 485 p.
4. Pakhman S.V. History of codification of civil law: in 2 v. / S.V. Pakhman. StPetersb.: Tip. II-go Otdeleniya Sobstvennoy E.I.V. Kantselyariyi, 1876. T. 1. [2], 2, VI. 472 p.
5. Complete collection of laws of the Russian empire since 1649. StPetersb.: Tip. II-go Otdeleniya Sobstvennoy E.I.V. Kantselyariyi, 1830. T. 1-XL.
6. Shershenevitch G.F. History of codification of civil law in Russia. Kazan: Tip. Imper. Un-ta, 1898. 128 p.

УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЮРИДИЧЕСКОГО ОФОРМЛЕНИЯ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ (XVII – XIX ВВ.)

Третьякова Е.С.

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Пермского филиала, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Россия), 614070, Россия, г.Пермь, ул. Студенческая, д. 38, es-tret@mail.ru

УДК 341
ББК 67.3 (0)

Цель. Историко-правовой анализ процесса юридического оформления становления системы международных отношений, в том числе при непосредственном участии российского государства.

Методы. В исследовании проведен историко-правовой анализ заявленных процессов, основывающийся на первоисточниках (международно-правовых документах, принятых в указанный период времени) и научных трудах по соответствующим вопросам.

Результаты. Проведен историко-правовой анализ, выявлены тенденции, связанные с процессом формирования единой мирополитической системы, определены этапы данного процесса, охарактеризовано правовое закрепление соответствующих принципов на уровне международных договоров, заключенных государствами, в том числе с участием России.

Научная новизна. В систематизированном виде, со ссылками на первоисточники, изложен процесс становления юридического оформления межгосударственных отношений в указанный период времени, определены этапы и тенденции развития.

Ключевые слова: становление межгосударственных отношений, международные договоры, принципы международного права.

MANAGERIAL ASPECTS OF LEGAL ARRANGEMENT OF THE DEVELOPMENT PROCESS OF INTERNATIONAL INTER-GOVERNMENTAL RELATIONS SYSTEM (XVII – XIX CC.)

Tretyakova E.S.

Candidate of Science, Assistant Professor, Assistant Professor of the civil and entrepreneurial law department of Perm branch, National research university "Higher school of economics" (Russia), 38 Studentcheskaya str., Perm, Russia, 714070, es-tret@mail.ru

Purpose. Historical-legal analysis of the legal arrangement process of the international relations system development, including direct participation of Russia.

Methods. In the research the authors conducted a historical-legal analysis of the announced process, which is based of original sources (international-legal documents adopted in the announced period of time) and scientific papers on corresponding issues.

Results. The author carried out historical-legal analysis, found out trends connected with the process of arrangement of unified world-political system, determined stages of the process characterized legal entrenchment of the corresponding principles on the level of international contracts concluded by states with Russia's participation.

Scientific novelty. Systemically, with references to originals, the author explained the process of development of juridical intergovernmental relations in the indicated period of time, determined stages and trends of development.

Key words: development of intergovernmental relations, international agreements, international law principles.

Конец XX – начало XXI века является важнейшим этапом в современной истории, в рамках которого формируется «новый» мир, мир многополярности, полицентричности с активно прослеживающимися процессами интеграции и глобализации, в котором, несомненно, очень важную роль играют внешнеполитическая деятельность государств, международные отношения.

Важно понимание того, что процессы интеграции и глобализации есть объективный результат развития цивилизации, они прослеживаются в различных сферах жизнедеятельности общества, в том числе политической. Таким образом, мир постепенно становится единым одновременно по трем направлениям: происходит укрепление и усложнение первичных субъектов международных отношений - государств; увеличивается количество и качество непосредственных связей и отношений между ними; и как следствие политика, также продолжает развиваться, связывая мир в единое целое.

Несмотря на, в целом, положительные изменения политической ситуации мира, остается достаточно большое количество вызовов и проблем, требующих качественного анализа и как можно скорейшего разрешения, риски затрагивают все государства, в том числе Российскую Федерацию и ее безопасность. Разрешение многих проблем современности невозможно без обращения к истории, к корням вышеобозначенных процессов, истокам формирования системы межгосударственных отношений ее юридическому оформлению, ведь вопросы безопасности во внешней политике, неразрывно связанные с институтом дипломатии зародились достаточно давно, в средние века и отнюдь не новы для нашего государства.

Зеркалом, отражающим процесс формирования единой мирополитической системы является правовое оформление, которое предполагает создание международно-правовых актов, регулирующих отношения между государствами и освещающих основные принципы их взаимодействия друг с другом. Таким образом, любое государство, открываясь внешнему миру, присоединяясь к мировому сотрудничеству, участвует в разработке соответствующих международных договоров, анализ которых позволяет по прошествии многих десятков и даже сотен лет, говорить о соответствующих процессах и их значении.

К основным документам, регулирующим внешнеполитическое сотрудничество современной России с иностранными государствами и определяющим приоритетные направления, цели, задачи и пути их реализации, относятся: Конституция РФ, Концепция Внешней Политики РФ, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Концепция государственной миграционной по-

литики до 2025 года, Документ «О государственной программе РФ «Внешинополитическая деятельность 2013-2020» и др.

Базовым источником, закрепляющим приоритетные направления, цели и задачи внешней политики РФ на ближайшую перспективу, является Концепция внешней политики Российской Федерации, которая «представляет собой систему взглядов на базовые принципы, приоритетные направления, цели и задачи внешнеполитической деятельности Российской Федерации». В Концепции обозначены приоритетные РФ во внешней политике:

1. Формирование нового мироустройства
2. Верховенство права в международных отношениях
3. Укрепление международной безопасности
4. Международное экономическое и экологическое сотрудничество
5. Международное гуманитарное сотрудничество и права человека
6. Информационное сопровождение внешнеполитической деятельности. [1]

Естественно, не стоит говорить, что все указанные направления имели место в момент становления системы межгосударственных отношений, однако, первые три направления есть все основания исследовать с позиции историко-правового анализа.

Начиная с XVII века государства встали на путь формирования единой мирополитической системы, что позволило им более эффективно реализовывать свои интересы. С содержательной точки зрения этот процесс сопровождался активным нормотворчеством, что предопределило интенсивное развитие международного права, основными субъектами которого стали государства, наделенные суверенитетом.

Ради справедливости, необходимо отметить, что и сам термин «суверенитет» появился на рассматриваемом этапе развития государственности. Впервые он был введен французским учёным и политиком Жаном Боденом в XVI веке. Первоначально понятие было связано с европейским феодально-ленным правом, прежде всего, подразумевая безграничную власть верховного сюзерена в противоположность власти вассальных правителей. В те времена каноническое право, регулирующее межгосударственные отношения в Западной Европе, признавало верховную власть только за папой римским, однако в 1648 году в документах Вестфальского мира был сделан первый шаг в сторону признания светских суверенных прав за всеми европейскими государствами, включая вассалов Священной Римской империи [2, с.81], таким образом, это событие положило начало современной системе, в которой суверенитет является неотъемлемой частью любого государства.

Именно в Вестфальском мирном договоре впервые признавался территориальный суверенитет за государственными образованиями, с одной стороны (он по-прежнему имел ограниченный характер), с другой – начала активно развиваться единая мирополитическая система, основанная на процессе сотрудничества государств, в которую наша страна активно включилась к XVIII веку. Начиная с этого времени, интенсивно стало формироваться систематическое взаимодействие Российской империи с иностранными государствами, что предопределило вектор развития государства, имело непосредственное значение для развития национального права, в том числе.

Итак, международное право, как система норм, регулирующих межгосударственные отношения, начало формироваться как право «европейских христианских» государств и получило свое развитие, начиная со второй половины XVII в., несколько позже к этому процессу присоединилось и российское государство. Ведь «сношения России с Западной Европой приняли правильный характер не ранее начала XVIII в. В XVI и XVII вв. они отличались случайностью и были исключением из того порядка замкнутости, с которым сложилось Московское государство», - пишет известный исследователь международного права XIX в. профессор Ф.Ф. Мартенс [3, с.17]. Справедливости ради, нельзя все же упустить из вида тот факт, что международные отношения у России существовали и до рассматриваемого периода, однако, они носили бессистемный, разовый характер.

В XVIII в., таким образом, российское государство вступает на путь постоянных межгосударственных отношений, Россия активно включается в мировую политическую и международно-правовую сферу. Так, Полное собрание законов Российской империи - источник опубликования нормативных актов (в т.ч. международно-правовых) за рассматриваемый период времени, позволяет выделить 44 страны и коалиции стран, с которыми Россия взаимодействовала по различным вопросам.

Однако, несмотря на формирование концепции государственного суверенитета, целесообразно отметить, что он носил ограниченный характер и европейское международное право в XVIII - начале XIX вв. отличалось неоднородностью государств, как субъектов отношений, с точки зрения их правового статуса, оно основывалось на принципах деления всех стран на три группы: цивилизованные, получившие цивилизованные и нецивилизированные. С одной стороны, в области международных отношений государства обладали суверенитетом и имели все свойства самостоятельных субъектов, преследовали свои собственные цели и решали соответствующие задачи. Но эти цели и задачи цивилизованными странами должны были достигаться

правовыми способами, между цивилизованными и получившими цивилизованными странами право действовало выборочно, по усмотрению и в соответствии с интересами первых, к нецивилизированным странам право вообще не было применимо.

В качестве этапов развития взаимодействия государств в международно-правовой сфере с участием российского государства в дореволюционный период можно выделить три хронологических отрезка, характеризующих соответствующий этап развития международного права: 1) до конца XVII века, когда нельзя было говорить о системных взаимодействиях между государствами, в том числе хорошо развитыми в политической и правовой сфере, их контакты носили разовый характер; 2) начало XVIII – конец XIX вв., период интенсивного формирования мирополитической системы и ее правового оформления, посредством заключения различных международных соглашений, формирование основных принципов с содержательной и формально-юридической точки зрения; 3) конец XIX в. - начало XX в. – преобразование институционально-правовой сферы взаимодействия государств за счет увеличения количества проводимых конгрессов и конференций для решения, в том числе, вопросов правовой сферы, что в последующем легло в основу появления нового вида субъектов международного права – международных организаций, таким образом, произошло первичное юридическое оформление новой формы сотрудничества государств, доказавшего свою эффективность в современном мире.

В настоящей статье основное внимание уделено второму этапу, когда расширение межгосударственных связей, в том числе с непосредственным участием российского государства положило начало процессу интенсивного правового оформления указанных отношений, расширение международной договорной практики.

При анализе процесса правового оформления взаимодействия государств, основное внимание необходимо уделять именно содержанию международных договоров, являющихся источником закрепления соответствующих норм, формулируемых государствами для регулирования их взаимоотношений, отражающих уровень и качественное состояние развития международного сотрудничества на соответствующем этапе. Ведь именно договоры, с момента становления международного права, являлись основным его источником, благодаря которому на сегодняшний день мы имеем возможность проводить анализ процессов и явлений, происходивших несколько веков назад.

Уже в рассматриваемый период времени были выработаны различные названия международных договоров: трактат, декларация, договор, соглашение и т.д., при этом стоит отметить, что установленного зна-

чения тех или иных названий не существовало, однако, Д.П. Никольский высказал мнение, согласно которому декларация это официальный акт, в котором несколько государств указывают основные принципы своей будущей политики; конвенции и трактаты отличаются особенно торжественной формой и устанавливают для подписавших их государств взаимные права и обязанности. Конвенции считаются менее торжественной формой, чем трактаты, разница между конвенциями и трактатами не качественная, а количественная [4, с.16]. Относительно количества целесообразно пояснить, что, начиная с XVII века государства начали очень активно заключать международные договоры и это стало основной формой их взаимодействия. Естественно, что на первоначальных этапах сотрудничества соглашения были не столь разнообразны по сфере охватываемых ими отношений, как в настоящее время, однако исследователи международного права и международных отношений также предлагали различные классификации международных договоров. Например, основоположник науки международного права и основатель учения о договоре как важнейшем источнике международного права Гуго Гроций считая неудачным деление договоров на: диктуемые победителем, заключенные при равной войне и заключенные без войны, отмечал, что наиболее значимым показателем международного договора является его отношение к естественному праву. Соответственно по данному основанию он выделял: договоры, которые содержат содержание естественного права, как в случае войны, так и без нее и договоры с какими-либо добавлениями к естественному праву [5, с.388]. Исходя из специфики предмета регулирования, в исследуемый период времени представляется целесообразным дифференцировать договоры на мирные, союзные и торговые, именно они имели наиболее важное значение с позиции оформления межгосударственных отношений и формирования международного права.

Безусловно, особое внимание в рассматриваемый период времени уделялось вопросам безопасности (ведь война и торговля лежали в основе развития всего международного права), поэтому с позиции значимости ведущее место отдавалось мирным договорам, закреплявшим обязательства прекратить военные действия, с одной стороны, и формирование послевоенного миропорядка (формата взаимоотношений между государствами) – с другой. Таким образом, в рассматриваемый период международный правопорядок формировался посредством заключения, прежде всего, мирных договоров.

В ходе юридического анализа, условия мирных договоров можно разделить на две группы: основные – юридически оформляющие окончание военных действий и закрепляющие последствия войны, а также по-

литические – предусматривающие формат будущих отношений между государствами. Наибольший интерес при характеристике развития правового оформления международных отношений, несомненно, представляет второй из указанных аспектов. Обратим внимание на основные положения мирных договоров, устанавливающих в рассматриваемый промежуток времени основополагающие начала межгосударственных отношений и наиболее важные решения общегосударственных вопросов, тем самым заложив начало формирования отдельных институтов международного права.

Основу установления европейского миропорядка, как известно, заложил уже упомянутый в настоящей статье Вестфальский мир, который признал суверенные государства главными действующими лицами в рамках международной политики. В дальнейшем, содержание принципа суверенитета уточнялось в рамках последующих мирных договоров.

В Вестфальском договоре также нашли первоначальное отражение нормы, предусматривавшие стабильность границ, мирное разрешение споров и коллективные санкции против нападающей стороны, была предусмотрена фиксация вопроса о гарантиях в международных договорах. Кроме того, некоторые авторы высказывают мнение, что Вестфальский трактат «был первым общеевропейским договором, хотя и не создавшим еще международную организацию, однако закладывавшим первые кирпичики в ее будущий фундамент» [6, с.96].

Относительно значения данного соглашения для российского государства, то его также сложно переоценить, т.к. московская Русь (на тот момент времени) впервые фигурирует в качестве равного признанного участника международно-правовых отношений, что имеет большое значение при оценке международно-правового статуса нашего государства.

Следующей вехой в развитии правового оформления межгосударственных отношений можно считать акт Венского конгресса, который был подписан 28 мая (9 июня) 1815 г. [7, № 25863], решения которого имели огромное значение как для общеполитической истории Европы, так и для развития международного права в самых различных сферах, сформировав новую мирополитическую систему.

Венский конгресс утвердил принцип легитимизма в международных отношениях, что способствовало созданию устойчивого международного правопорядка, основанного на четко сформулированных правилах и принципах взаимоотношений между государствами. Начиная с Венского конгресса одним из приоритетных направлений внешней политики Российского государства стало охранение внешнеполитического статуса Европы на основе принципов, согласованных на Венском конгрессе и закрепленных в соответствующих актах.

В том числе с этой целью и был создан «Священный союз», акт которого, лично составленный Александром I [8, с.265 – 269], был подписан 14 (26) сентября 1815 г. первоначально Россией, Австрией и Пруссией, а затем вскоре в интересах сохранения европейского мира объединил почти все государства Европы (в стороне остались Великобритания, Турция, Церковная область). «Трактат Братского Христианского Союза» обязывал государей «как в управлении вверенными им государствами, так и в политических отношениях ко всем другим правительствам», руководствоваться евангельскими заповедями любви, правды и мира, «которые, отнюдь не ограничиваясь приложением их единственно к частной жизни, должны служить напротив того непосредственно управлять волею царей и водить к добру всеми их деяниями, яко единственное средство, утверждающее человеческие постановления и вознаграждающее их несовершенство». Поэтому, государи, соединенные «узами действительного и не разрывного братства», заявили, что «во всяком случае, и во всяком месте станут подавать друг другу пособие, подкрепление и помощь; в отношении же к подданным и войскам своим они, как отцы семейств, будут управлять ими в том же духе братства, которым они одушевлены, для охранения веры, мира и правды». Вместе с тем, они приглашали «своих подданных со дня на день утверждаться в правилах и деятельном исполнении обязанностей, в которых наставил человек Божественный спаситель», и призывали присоединиться к Священному Союзу все другие державы, «желающие торжественно признать в сем акте священные правила» и чувствующие, «сколько нужно для счастья колеблемых долгое время царств, дабы истины сии впредь содействовали благу судеб человеческих». [9, № 25943]

Практическое осуществление вышеуказанная мысль нашла в Четверном Союзе, заключенном между Россией, Англией, Пруссией и Австрией. Присоединением Франции (Ахенский конгресс 1818 г.) союз этот расширился в «Пентархию великих держав», присвоив себе право решать судьбу Европы. Целью указанных решений и действий было обеспечение и сохранение территориальной целостности государств, с одной стороны, стабильность внутреннего правового порядка от революционных посягательств, активизировавшихся в данное время – с другой, что в очередной раз свидетельствует о изначальной взаимосвязи международного и национального права.

Для решения общеевропейских дел великие державы собирались на конгрессах в Ахене в 1818 г., в Троппау 1820 г., в Люблянах 1821 г., и в Вероне 1822 г. В декларации Ахенского конгресса от 3 (15) ноября 1818г. европейские державы признали «своею главной неприменною обязанностью во всех сношениях как между собой, так и с другими державами, следо-

вать неуклонно указаниям народного права: ибо единственно исполнением предписаний оно в мирное время могут быть действительно обеспечены независимости каждого из правительств и твердость общей политической системы» [10]. Протокол конгресса в Троппау, подписанный Россией, Австрией и Пруссией 19 ноября 1820 г. также провозглашал ряд принципов, направленных на обеспечение стабильности сформированной к этому моменту мирополитической системы [11, № 131].

Таким образом, начало войн общеевропейского масштаба в XVII веке можно признать одной из важнейших особенностей периода становления системы межгосударственных отношений. Исходя из этого, в процессе формирования единой системы международного права, правового оформления межгосударственных отношений, приоритетное значение можно отдать мирным договорам, которые стали универсальным средством формализации взаимодействия между государствами в период коренного мирового переустройства и формирования единой мирополитической системы. При этом необходимо отметить, что каждый последующий мирный договор подводил своеобразный итог соответствующему периоду развития межгосударственных отношений, учитывал накопленный на тот момент политический и правовой опыт, поэтому можно говорить о них как о действующей системе мирных договоров, игравших принципиальное значение в вопросах мироустройства и миропорядка.

В исследованный период времени произошла активизация нормотворческой деятельности государств в рамках международного права, что заложило основу для его дальнейшего развития и совершенствования, выделения отдельных институтов. При этом особую значимость в этом процессе играли многосторонние конгрессы, собиравшиеся по результатам соответствующих вооруженных конфликтов. Естественно, они дополнялись иными соглашениями, но все же носили первостепенный с содержательной точки зрения характер. В результате описанных процессов были выработаны и юридически оформлены общие начала международного права, заложившие основу в формировании в последующем соответствующих отраслей и институтов международного права, такие как принцип сотрудничества, принцип разрешения споров мирными средствами, ответственность государств за развязывание войны, режим международных рек, закрепляется принцип свободы открытого моря, определение правового статуса дипломатических представителей и консульских агентов.

Литература:

1. Концепция внешней политики РФ от 12 февра-

- ля 2013 [электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70218094/>. (дата обращения 13.04.2014)
- Юрьева Т.В., Лебедева М.М. Вестфальский мир: межкафедральный «круглый стол» в МГИМО МИД России 27 февраля 2008 года // Вестник МГИМО-Университета: Журнал. 2008. №1. С. 80-82.
 - Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. Т.2. СПб., 1883. 563с.
 - Никольский Д.П. Международное право. Популярные лекции для самообразования. СПб., 1903. 144с.
 - Гроций Г. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняется естественное право и право народов, а также принципы публичного права: Перевод с латинского: Репринт с издания 1956 г. / Гуго Гроций; Под общ. ред.: Крылов С.Б.; Пер.: Саккетти А.Л. М.: Ладомир, 1994. 868 с.
 - Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. История международного права. Монография. М.: Международные отношения, 1990. 205 с.
 - Акт Венского конгресса от 28 мая (9 июня) 1815 г. // Полное собрание законов Российской Империи. 1830. Т. XXXIII.
 - Развитие русского права в первой половине XIX века // Под ред. Е.А. Скрипилева. М., Наука, 1994. 364 с.
 - Трактат братского Христианского Союза от 14 (26) сентября 1815 г. // Полное собрание законов Российской Империи. 1830. Т. XXXIII.
 - Мартенс Ф.Ф. Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами: Трактаты с Германией. 1811 – 1824. Т.7. СПб., 1885. 459 с.
 - Протокол конгресса в Троппау от 19 ноября 1820 г. // Международная политика новейшего времени в договорах, нотам и декларациях. М., 1925. Ч. I.

References:

- Concept of the RF internal policy dated February 12, 2013 [e-resource]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70218094/>. (date of reference 13.04.2014)
- Yuryeva T.V., Lebedeva M.M. Vestfal Westphalian piece: interdepartmentsl “round table” in MGIMO MID Russia, February 27, 2008 // Vestnik MGIMO-UNIVERSITETA: Zhurnal. 2008. №1. P. 80-82.
- Martens F.F. Modern international law of civilized nations. V.2. StPetersb., 1883. 563p.
- Nikolskiy D.P. International law. Popular lectures for self-education. StPetersb., 1903. 144p.
- Grotsiy G. About war and peace law. Three books in which the author explains natural law and law of nations, principles of public law. Edited by Krylov S.B.; Transl.: Sakketti A.L. M.: Ladomir, 1994, 868 p.
- BaskinYu.Ya., Feldman D.I. History of international law. Monograph. M.: Mezhdunarodhiye otnosheniya, 1990. 205 p.
- Act of Vienna Congress dated May 28 (June 9), 1815 // Polnoye sobaniye zakonov Rossiyskoy Imperiyi. 1830. V. XXXIII.
- Development of the Russian law in the first half of XIX c. // Edited by E.A. Skripilev. M., Nauka, 1994. 364 p.
- Tractate of the fraternal Christian Alliance dated September 14 (26), 1815 // Polnoye sobraniye zakonov Rossiyskoy Imperiyi. 1830. V. XXXIII.
- Martens F.F. Collection of tractates and conventions concluded by Russia with foreign countries: Tractates with Germany. 1811 – 1824. V. 7. StPetersb., 1885. 459 p.
- Protocol of Congress in Troppau dated November 19, 1820 // Mezhdunarodnaya politika noveyshego vremeni v dogovorah, notah i deklaratsiyah. M., 1925. P. I.

ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ: ПРИРОДА И ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Минбалеев А.В.

доктор юридических наук, доцент, заместитель декана юридического факультета, Южно-Уральский государственный университет (Россия), 454080, Россия, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 76, к. 240, ur-dek@susu.ac.ru

УДК 342
ББК 67.401.114

Цель. В статье рассматривается эволюция развития права на информацию за 20 лет действия Конституции Российской Федерации.

Методы. В статье автором методом критического анализа рассмотрены и охарактеризованы ключевые нормативные правовые акты, регулирующие право на информацию.

Научная новизна и результаты. Специфика функционирования сети «Интернет», значимость для реализации многих прав и свобод позволили на международном уровне закрепить в качестве неотъемлемого права человека право на доступ в Интернет. Полагаем, что данное право является составной частью права на информацию, поскольку позволяет свободно искать, получать, распространять информацию.

Ключевые слова: право на информацию, свобода информации, информация, сеть «Интернет», право на доступ в Интернет.

RIGHT TO INFORMATION: NATURE AND SPECIFICITY OF DEVELOPMENT IN MODERN WORLD

Minbaleyev A.V.

Doctor of Science, Assistant Professor, Vice-dean of juridical department, Southern-Urals state university (Russia), г. 240, 76 Lenina str., Chelyabinsk, Russia, 454080, ur-dek@susu.ac.ru

Purpose. In the article the author considers evolution right to information for 20 years the RF Constitution.

Methods. In the article the author using the method of critical analysis considers and characterizes key normative legal acts regulating the right to information.

Scientific novelty and results. Specificity of functioning “Internet” network, importance for realization of numerous rights and freedoms which allowed confirming on an international level a human right to access to Internet as an inherent right. We believe that the given right is a compound part of the right to information as it allows to get and distribute information.

Key words: right to information, freedom for information, information, network “Internet”, right for Internet access.

Право на информацию является одним из важнейших конституционных прав в условиях современного демократического информационного общества. В ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации устанавливается право каждого на информацию – право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Исходит данное право из закрепленного в международных документах права на свободу убеждений и свободу их выражения. Отдельные виды информаци-

онных прав и свобод закреплены во многих статьях Конституции Российской Федерации (ст. 15 (ч.3), 23, 24, 26 (ч. 3), 28, 29, 33, 41–45, 55, 56 (ч. 3)).

В юридической литературе за последние годы выдвинуты различные подходы к пониманию природы права на информацию. Интерпретация данного права постоянно расширяется, эволюционирует. Так, В.Н. Монахов разработал теорию информационного обслуживания граждан, в рамках которого выделил две основные группы информационных правомочий

граждан, образующих комплексный государственно-правовой институт основных информационных прав граждан, а также предложил конституционно закрепить основные информационные права и обязанности граждан. Институт информационных прав, по его мнению, включает в себя «общее право гражданина на получение и использование информации, необходимой для его социально полезной и не противоречащей закону деятельности (право на информацию) и общее право граждан на охрану информации о своей жизнедеятельности как в общественной, так и в личной жизни (право на охрану информации)» [1, с. 10]. Также им выделялись и иные правомочия информационных прав граждан [1, с. 15-16].

Универсальность и всеобщность права на информацию порождает неоднозначность его толкования исследователями. Д.А. Савельев, рассматривая информацию как процесс взаимодействия субъекта с исследуемым объектом, выделяет право на коммуникацию (как процесс информирования, или информацию), понимая под ним «сумму свободы выражения мнения и свободы получения информации» [2, с. 14]. Е.С. Лисицына, рассматривая право на информацию в качестве самостоятельного комплексного конституционного права, представляет его как синтез права на доступ к информации и права на информационную деятельность. Разграничение при этом производится в основном с учетом правового статуса лица обладающего правом на информацию или права на информационную деятельность. К группе права на доступ к информации относятся право на поиск и получение информации, а также правомочия, связанные с поиском, запросом и получением разного рода сведений. Для реализации данного права необязательно обладать особым правовым статусом. Право на информационную деятельность объединяет в себе правомочия по производству, распространению и хранению информации, а обладание субъектом определенным правовым статусом здесь является решающим [3, с. 11-12, 16-17, 21]. Однако о такой классификации можно говорить только условно, поскольку, чтобы получить ту или иную информацию часто необходимо приобрести на это специальное право (на получение сведений, составляющих ту или иную тайну, следует пройти процедуру допуска; для поиска и получения информации из библиотек необходимо зарегистрироваться и получить, например, статус читателя и т.п.), т.е. в большинстве случаев важно обладать определенным правовым статусом.

По вопросу состава правомочий, входящих в право на информацию, а также его трактовки в юридической науке сегодня сложилось два подхода – узкий и широкий. В рамках первого подхода право на информацию рассматривается только как право на получение (доступ) к информации, а в рамках второго подхо-

да к праву на информацию относят все субъективные права, направленные на информацию или действия с ней. Представляется более правильным второй подход, поскольку он позволяет рассматривать право на информацию как универсальное комплексное право, лежащее в основе многочисленных отношений, возникающих по поводу информации. Также следует согласиться с Д.В. Огородовым, указывающим, что даже в узком смысле право на информацию не будет единым, поскольку оно существенно различается в рамках отдельных отношений (административных, гражданских, трудовых и прочих) [4, с. 174].

Право на информацию, являясь конституционным правом, порождает вопрос об определении его места в системе данных прав. Некоторые авторы относят его к системе политических прав, но одновременно указывают возможность отнесения его и к числу личных прав [5, с. 55, 67-68.]. Другие рассматривают его исключительно как личное, так как оно затрагивает абсолютно все сферы человеческой жизнедеятельности [3, с. 21-22]. В современной теории конституционного права отмечается, что «в отличие от личных прав, которые принадлежат каждому человеку, многие политические права и свободы принадлежат только гражданам государства» [6, с. 205]. Поскольку ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации устанавливает право каждого на информацию, право на информацию следует относить к числу личных конституционных прав.

Законодательная трактовка права на информацию однозначно не позволяет нам отнести его к числу регулируемых только конкретными публично-правовыми либо частноправовыми нормами. Рассматриваемому праву присущ комплексный характер, проявляющийся в специфике его реализации в той или иной отрасли права. Содержание информационного права составляет две группы прав на информацию: право на информацию публично-правового характера и право на информацию частноправового характера. Анализ права на информацию в частноправовых отношениях позволяет сделать вывод о приоритетности публичных начал в регулировании отношений, возникающих в процессе реализации права на информацию. Законодательством установлены императивные процедуры предоставления информации как в рамках защиты прав потребителей, так и в рамках корпоративных, складывающихся на рынке ценных бумаг, и ряде других отношений имеющих частноправовой характер.

Обобщая вышеизложенное, полагаем, что право на информацию можно определить как комплексное понятие, включающее в себя совокупность правомочий по поиску, получению, производству, передаче, распространению и охране информации. Право на информацию является одним из ключевых прав гражданского общества и правового государства.

Закрепляя данное право как конституирующую основу функционирования и развития информационных отношений, государство не просто признает за гражданами одно из главных естественных прав, не только берет на себя ответственность по защите данной юридической возможности субъектов права, но и обязано всячески содействовать постоянной и повсеместной его реализации. При этом под реализацией конституционного права на информацию мы понимаем реализацию возможностей субъекта по поиску, производству, хранению, передаче, распространению и охране информации и информационных объектов. Несмотря на закрепление в Конституции Российской Федерации права на информацию и соответствующих информационных правомочий, порядок и условия их реализации до сих пор остаются нерегулируемыми. Таким образом, продолжает оставаться неохваченным правовым регулированием основной институт информационного права, основа существования всего механизма правового регулирования информационных отношений.

В настоящий момент прослеживается тенденция, направленная на открытость информации. Более чем в сорока странах мира имеются правовые акты, закрепляющие доступ населения к информации, прежде всего, создаваемой государственными органами, а еще в более чем тридцати государствах подобные законопроекты находятся в стадии рассмотрения и принятия. Среди данных актов в первую очередь необходимо выделить акты о свободе информации в англосаксонской правовой системе (США, Канада, Австралия, Новая Зеландия и др. Законы о свободе информации ставят во главу угла в качестве приоритетного принцип доступности информации вместо распространенной ранее презумпции секретности.

Вопрос о принятии закона о свободе доступа к информации (о праве на информацию) постоянно поднимается и в России. Так, проект ФЗ «О праве на информацию» [7] предусматривал регулирование отношений преимущественно в связи с запросами граждан в различные организации. Также в Государственной Думе Российской Федерации рассматривался законопроект «О праве на доступ к информации (О праве на информацию)», но был отклонен в первом чтении. Имеются и авторские законопроекты: «О гарантиях предоставления информации о решениях государственных органов, органов местного самоуправления» и др. законопроекты.

Конституция Российской Федерации предусматривает необходимость урегулирования вопросов права на информацию, устанавливая возможность его реализации в зависимости от законности способов поиска, получения, передачи, производства и распространения информации.

В России на законодательном уровне длительное время лишь декларативно закреплялось положение о реализации права на доступ к информации из информационных ресурсов. Основные изменения начали происходить только в 2006 году. В ст. 8 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» «Право на доступ к информации» устанавливается, что граждане (физические лица) и организации (юридические лица) вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и другими федеральными законами.

Российский законодатель пока отказывается от принятия общего федерального закона, который бы регулировал основные положения обеспечения права на информацию. Вместо этого принимаются специальные законы, регулирующие отдельные направления доступа к информации. Так, в 2006 году был принят Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», предоставивший гражданам право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам, в том числе в виде заявлений с просьбой о содействии в реализации его конституционных прав и свобод на получение информации. В 2008 году принят Федеральный закон Российской Федерации «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

Одним из последних в этом ряду был принят Федеральный закон Российской Федерации «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», регулирующий вопросы доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Одной из основных тенденций развития права на информацию на современном этапе является его реализация в сети «Интернет». В некоторых экономически развитых государствах доступ в сеть «Интернет» был признан в качестве права. Например, парламент Эстонии принял закон, объявив в 2000 году доступ в Интернет как основное право человека. Конституционный совет Франции фактически объявил доступ в Интернет одним из основных прав в 2009 году, Конституционный суд Коста-Рики пришел к аналогичному решению в 2010 году. Финляндия приняла постановление в 2009 году о том, что каждое интернет-соединение должно иметь скорость хотя бы в размере одного мегабита в секунду (быстрый уровень). Согласно результатам опроса, проведенного британской вещатель-

ной корпорации в марте 2010 года 79% опрошенных в 26 странах считают, что Интернет является основополагающим правом человека [8].

Право на доступ в сеть «Интернет» – это право человека искать, получать и передавать информацию и мысли, убеждения, посредством сети «Интернет». Согласно данным Международного союза электросвязи, на данный момент в целом число интернет-пользователей по всему миру составляет свыше 2 миллиардов. Число активных пользователей Facebook, онлайн платформы социальной сети, возросло со 150 миллионов до 600 миллионов (2009-2011 г.). Сеть «Интернет» играет огромную роль и в мобилизации населения и призывании к справедливости, равноправию, ответственности и к большому уважению прав и свобод человека. Благодаря сети «Интернет» осуществляется реализация ряда прав человека, борьба с неравенством и развитие прогресса. В рамках ООН сейчас ведется активная работа по отнесению права на доступ в Интернет к числу фундаментальных прав человека. Поводом принятия такого решения стало и событие 3 июня 2011 г., когда власти Сирии отключили интернет-доступ по всей стране с целью не дать оппозиции координировать свои действия.

В этой связи возникает вопрос о природе права на доступ в Интернет и четкого оформления его названия. Представляется, что данное право необходимо обозначить как «право на доступ к сети «Интернет» и размещенной в ней информации». Полагаем, что в отношении данного права необходимо говорить не только о доступе к подключению к сети «Интернет», но и о доступе к информации, размещаемой в ней. Связано это с многочисленными случаями ограничения доступа к отдельным сайтам и порталам, веб-сервисам в сети «Интернет» при наличии возможности подключения к ней и доступности других сайтов. Ряд государств устанавливают запреты на доступ к некоторым сайтам исходя из различных оснований. В ряде случаев это обоснованные ограничения доступа к сайтам с порнографической информацией, информации экстремистской направленности. Во многих случаях государство руководствуется политической, экономической или иной целесообразностью неполучения гражданами информации негативно отражающей те или иные процессы, происходящие в государстве.

Обозначенное право является разновидностью права на информацию, поскольку основная цель реализации данного права – получить доступ (ознакомление и использование) к информации, а сеть «Интернет» выступает как средство для ее осуществления. Обособление данного права в системе права на информацию играет огромную роль в обеспечении доступа к наиболее важным видам общественной информации, размещаемым в сети «Интернет». Данное право пре-

доставляет возможность реализации других личных, социальных, экономических, политических и иных прав человека и гражданина.

Полагаем, что право на доступ к сети «Интернет» и размещенной в ней информации необходимо законодательно закрепить на уровне базового Закона об информации.

Таким образом, анализ двадцатилетнего развития конституционного права на информацию в Российской Федерации позволяет сделать ряд следующих выводов:

1. За истекший период в Российской Федерации так и не был принят базовый закон о праве на информацию (о свободе информации), который бы закладывал общий механизм реализации права на информацию. Законодатель пошел по пути принятия отдельных законов и подзаконных нормативных правовых актов, направленных на регулирование доступа к информации в отдельных сферах. Ряд сведений сегодня также тяжело получить, например, серьезной проблемой остается доступ к экологической информации. В этой связи не снимается проблема разработки базового закона в сфере доступа к информации.

2. Наряду с закреплением ряда сведений, к которым устанавливается свободный доступ, также введено свыше двухсот оснований ограничения доступа к информации, а также ограничения ее распространения. Увеличивается количество информации ограниченного доступа. Так, появились такие виды как персональные данные, коммерческая тайна, кредитные истории, инсайдерская информация. В то же время в отношении не всех видов информации ограниченного доступа имеется достаточное правовое регулирование, например, отсутствует Федеральный закон «О служебной тайне», не определен общий режим профессиональных тайн и их соотношения с другими видами информации ограниченного доступа.

3. Развитие информационного общества привело к развитию сети «Интернет», ставшей ведущим средством реализации конституционных прав анна информацию, а также ряда других конституционных прав и свобод. Специфика функционирования сети «Интернет», значимость для реализации многих прав и свобод позволили на международном уровне закрепить в качестве неотъемлемого права человека право на доступ в Интернет. Полагаем, что данное право является составной частью права на информацию, поскольку позволяет свободно искать, получать, распространять информацию.

Литература:

1. Монахов В.Н. Государственно-правовые вопросы информационного обслуживания граждан в

СССР (конституционный аспект). Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. М., 1983.

2. Савельев Д.А. Права человека в области информации (международно-правовые аспекты). Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. СПб., 2002.
3. Лисицына Е.С. Право на информацию и информационную деятельность в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.ю.н. М., 2003.
4. Огородов Д.В. Правовые отношения в информационной сфере. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. М., 2002.
5. Галеев С.А. Административно-правовые отношения в обеспечении права граждан на информацию. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. М., 2002.
6. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М.: Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА·М), 2001.
7. Проект ФЗ РФ «О праве на информацию». Принят Государственной Думой РФ в первом чтении 03.09.1997 [сайт]. URL: http://www.medialaw.ru/publications/zip/38/right_info.html (дата обращения 10.11.2013).
8. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion

and expression, Frank La Rue. A/HRC/17/27. Distr.: General 16 May 2011.

References:

1. Monakhov V.N. State-legal issues of information service of citizens in the USSR (constitutional aspect). Abstract of the Candidate's thesis. M., 1983.
2. Savelyev D.A. Human rights in the sphere of information (international-legal aspects). Abstract of the Candidate's thesis. StPetersb., 2002.
3. Lisitsina E.S. Tight to information and informative activity in the Russian Federation: constitutional-legal aspects. Abstract of the Candidate's thesis. M., 2003.
4. Ogorodov D.V. Legal relations in informative sphere. Abstract of the Candidate's thesis. M., 2002.
5. Galeev S.A. Administrative-legal relations in provision of human rights to information. Abstract of the Candidate's thesis. M., 2002.
6. Baglay M.V. Constitutional right of the Russian Federation: Study-book for universities. 3d edition, revised and amended. M.: Isd-vo Norma (Izdatelskaya gruppа NORMA – INFRA·M), 2001.
7. Project FZ RF "On the right to information". Adopted by the RF State Duma in the first reading 03.09.1997 [site]. URL: http://www.medialaw.ru/publications/zip/38/right_info.html (date of reference 10.11.2013).
8. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. A/HRC/17/27. Distr.: General 16 May 2011.

ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И ЗНАЧЕНИЕ ДОКУМЕНТОВ КАК ИСТОЧНИКОВ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Куценко Т.М.

соискатель ученой степени кандидата юридических наук, Воронежский государственный университет (Россия), 394088, Россия, г. Воронеж, ул. Бульвар Победы, д. 50 в, к. 157, breskolenko.taty@mail.ru

УДК 342.95
ББК 67.401.031.2

Предмет. Предметом изучения в настоящей статье являются актуальные проблемы документов, как источников доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях.

Цель. Целью данной статьи является определение существенно важных признаков, которые присущи понятию документа, как источника доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях; формулировка, специального понятия, применительно к производству по делам об административных правонарушениях; разработка предложений по корректировке действующего законодательства Российской Федерации; классификация видов документов, как источников доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, в зависимости от их правовой основы и периода их создания (получения).

Методы. Исследование базируется на основных положениях диалектического метода научного познания; общенаучных методов, таких как формальная и диалектическая логика, системный, исторический, логический и компаративистский анализ, абстракция и аналогия и др.; конкретно-социологических методах; методах моделирования.

Результаты. Сформулировано авторское определение документа, как источника доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, которое может быть положено в основу правовой нормы, предусмотренной п. 1 ст. 26.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также предложена классификация видов документов по делам об административных правонарушениях, в зависимости от их правовой основы и периода их создания (получения), а также предложено данную классификацию изложить в п. 2 ст. 26.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Научная новизна. В рамках статьи изучаются вопросы появления новых видов документов, в качестве источников доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, которые возникают на фоне увеличения объема фактических данных, выявляются проблемные аспекты новой категории «электронные документы». Предлагается авторское определение понятия документа, как источника доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях, приводится авторская классификация документов, как источников доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: документы, доказательства, источники доказательств, фактические данные, электронные документы, производство по делам об административных правонарушениях, существенные признаки, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

NOTION, TYPES AND MEANING OF DOCUMENTS AS SOURCES OF EVIDENCE ON CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENCES

Kutsenko T.M.

Post-graduate student of law department, Voronezh state university (Russia), r.157, 50 Pobedy Boulevard str., Voronezh, Russia, 394088, breskolenko.taty@mail.ru

Subject. The subject of research in the article concerns topical issues of documents as sources of evidence on administrative offences proceedings.

Purpose. The purpose of the article is to determine essentially important characteristic features which are inherent to the notion of a document as a source of evidence on administrative offences proceedings; formulation of a special notion in respect to administrative offences proceedings; development of proposals on amendments to the existing legislation of the Russian legislation; classification of documents as a source of evidence on administrative offences proceedings, according to their legal basis and period of their development (receiving).

Methods. The research is based on the main statements of a dialectical method of scientific knowledge; general scientific methods, such as formal and dialectical logics, systematic, historical, logical and comparative analysis, abstraction and analogy, etc.; concrete-sociological methods; methods of simulation.

Results. The author formulated own definition of a sentence as a source of evidence on administrative offences proceedings, which can be used as a basis of a juridical principle covered by clause 1 article 26.7 of RF Code on administrative offences; proposed a classification of types of documents on administrative offences proceedings according to their legal basis and period of their development (receiving), and also suggested spelling out the existing classification in clause 1 article 26.7 of the Code of the RF on administrative offences.

Scientific novelty. Within the framework of the article the author studied the issues concerning the appearance of new documents as sources of evidence on administrative offences proceedings, which appear at a time of increasing of amount of real data, identified problematic aspects of a new category “e- documents”. The author gives own definition to the notion of a document as a source of evidence on administrative offences proceedings, introduces author’s classification of documents as sources of evidence on administrative offences proceedings.

Key words: documents, evidence, sources of evidence, real data, e-documents, administrative offences proceedings, essential characteristic features, Code of the Russian Federation on administrative offences.

Термин «документ» с латинского «documentum» означает доказательство.

Первые упоминания о документе в русском языке появились еще при правлении Петра I, которое понималось в те времена как «письменное свидетельство чего-либо».

В настоящее время документы широко используются во всех сферах жизни, как государственной, так и личной, они являются средствами хранения, и передачи различной информации во времени и пространстве.

Согласно Толковому словарю Д.Н. Ушакова под документом следует понимать деловую бумагу, служащую доказательством чего-нибудь, подтверждающую право на что-нибудь, либо письменное официальное удостоверение, свидетельствующее о личности предъявителя, либо акт, письменное свидетельство о чем-нибудь [1].

Применительно к производству по делам об административных правонарушениях (далее – производство по ДАП) документы выполняют самые важные и необходимые функции, поскольку не представляется возможным осуществления производства по ДАП без соответствующего документального оборота. Ни одно решение в производстве по ДАП не может быть принято без учета документов, приобщенных к материалам дела в качестве доказательств, а оперативность и обоснованности решений в производстве по ДАП во многом зависит от нахождения должностным лицом информации, содержащейся в документе, которая бы имела доказательственное значение по делу.

Поэтому, можно говорить о документе, как о важнейшем, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, обязательном источнике доказательств по ДАП. Однако соответствующего определения документа, как источника доказательств в производстве по ДАП, в законодательстве не содержится.

В настоящее время, понятие «документа», определено в Федеральном законе «Об обязательном экземпляре документов» №77-ФЗ от 29 декабря 1994 г., где под ним понимается материальный носитель, зафиксированной на нем информацией, представленной в виде текста, звукозаписи (фонограммы), изображения или их сочетания [2].

Однако ранее не существовало единого определения понятия «документа», одни нормативно - правовые акты определяли его как «информацию», другие как «материальный носитель», а что именно следовало под ним подразумевать, законодатель ответа не давал. Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 20 февраля 1995 года N 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу), и ст. 2 Федерального закона от 4 июля 1996 года N 85-ФЗ «Об участии в международном информационном обмене» (утратил силу) под документами понималась зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. С прекращением действия в 2006 г. данных двух Законов, единственным определением осталось понятие документа, как материального носителя информации [3]. Что в свою очередь решило проблему законодательного несоответствия одних нормативно-правовых актов

другим, которые могли повлечь определенные юридические последствия, поскольку документы используются в различных отраслях права, где могут быть прописаны права и обязанности, как государственных органов власти, так и граждан РФ.

Что касается Кодекса РФ об административных правонарушениях [4], то согласно ст. 26.7 КРФ об АП документами признаются доказательствами, если они содержат сведения, изложенные или удостоверенные в них организациями, их объединениями, должностными лицами и гражданами, которые имеют значение для производства по ДАП. Где формой документов может быть как письменная, так и иная форма.

Не смотря на то, что КРФ об АП не содержит отдельной статьи, которая бы указывала на перечень источников доказательств (например, как в ч. 2 ст. 74 УПК РФ), положения ст. 26.7 КРФ об АП определяют документы, как один из источников доказательств в производстве по ДАП, без определения самого понятия документа, как источника доказательств, что представляется как законодательная недоработка, которая требует соответствующей корректировки.

Поэтому, с учетом того, что в КРФ об АП не содержится определения понятия «документа», на основании логики научного исследования, необходимо сформулировать исследуемое понятие.

Итак, в определении любого сущностного понятия, в том числе и понятия «документ», следует исходить из выявления основных и существенных признаков, которые и позволят сформулировать определение, соответствующее современным реалиям.

1) Первый признак и, пожалуй, самый распространенный среди ученых, это признак **письменности**. Такая точка зрения высказывалась, например, в работах А.Н. Трайнина, Я.М. Яковлева, Т.Л. Сергеевой, В.П. Власова и др.[5].

Так, например, документ исключительно как письменный акт, в своих работах представляли такие ученые, как С.И. Тихенко, В. Я. Дорохов и др.[6].

Однако письменность, в данном случае, не является исключительным признаком, так как в настоящее время, с учетом расширения фактических данных, представление о документе значительно изменилось. Стали появляться новые технические средства подготовки документов, которые основательно укрепили свои позиции в современном обществе и отодвинули на второй план признак письменности в подготовке документов, здесь речь идет о компьютерных технологиях, позволяющих изготавливать документы в новой электронной форме, а также хранить и передавать документы в электронной форме.

Поэтому, уже нельзя назвать признак письменности обязательным и существенным, за исключением случая, когда данный признак указан как обязательный

в производстве по ДАП, например в ст. 3.4 предупреждение, как мера административного наказания выносятся в исключительно в письменной форме, а также в п. 5 ст. 26.4 КРФ об АП содержится указание лишь на письменную форму заключения эксперта.

2) Следующим и, пожалуй, определяющим признаком документа является его **смысловое содержание**. К сторонникам данного признака относятся такие ученые, как А.П. Моисеев, С. Сливинский, которые считают, что документы – это обладающие определенным смысловым значением письменные акты или отображенные при помощи письма человеческой мысли, которые имеют место не в зависимости от способа их исполнения и материала изготовления[7].

С одной стороны, данный признак подчеркивает то, что документ лишенный смысла, не может быть использован в качестве доказательства. А с другой стороны, в современных условиях технической подготовки документов, а зачастую их формирования в автономном режиме, например запросы и выписки, выдаваемые банкоматами различных платежных систем, могут создаваться такие ситуации, когда документ не может быть визуально воспроизведен, и по данной причине не будет признаваться документом.

Поэтому данный признак может существовать и являться для большинства документов определяющим, но его нельзя назвать существенным признаком всех существующих документов, поскольку в современных технологических условиях подготовки документов его смысловое содержание может и не иметь место.

3) Следующим признаком документа, является его **специфическое содержание**. Поскольку документы отличает от других предметов, его специфическое информативное содержание, которое включают в себя определенные фактические данные об обстоятельствах, имеющих значение для дела, в данном случае речь идет о юридических фактах. Где, под юридическим фактами понимаются события или состояния, которые представляют собой обстоятельства, имеющие юридическое значение, а также деяния или юридические действия, которые делятся непосредственно на действия (правомерные и неправомерные) и бездействия, оказывающие влияние на общественные отношения регулируемые нормами права.

Важным аспектом является, то, что документы следует отличать от нормативно-правовых актов. Отличительным признаком является то, что документы лишь основаны на правовых нормах и соответствуют им, являясь на практике актами реализации права, при помощи которых устанавливаются юридические факты, а не представляют собой непосредственно эти акты.

Таким образом, следует определить данный признак как существенный, поскольку он определяет содержательную сторону документа, как доказатель-

ства в производстве по ДАП, и характеризует обстоятельства, подлежащие установлению.

4) Наличие **реквизитов документа**, наряду с его специфическим содержанием, можно относить к важному существенному признаку документа, как источника доказательств в производстве по ДАП, поскольку он наделяет документ определенной уникальностью и позволяет его идентифицировать.

В данном случае, отчасти следует согласиться с мнениями ученых, таких как А.П. Вершинин, А.В. Ткачев, которые считают, что реквизиты, а в частности, подпись и печать, являются обязательными элементами содержания документа[8]. Так как, в настоящее время, с учетом меняющейся действительности и расширением фактических данных, представления о таких реквизитах, как подпись и печать, изменяются, потому что сегодня можно говорить о новых реквизитах документа – электронной подписи, которая заменяет привычные подпись и печать, обеспечивая уникальность электронного документа и его идентификацию.

Поэтому, применительно к такому новому виду документа, как электронный документ, существенным признаком является наличие необходимых реквизитов, а в частности электронной подписи.

Также необходимо отметить, что реквизиты документа это не только печать и подпись, а это уникальные данные о документе, которые присущи определенному конкретному документу, позволяющие его идентифицировать, а именно: название документа; дата его составления; место составления; данные о лицах, причастных к составлению документа; наименование должностей, составляющих документ и т.д. Однако реквизиты – являются обязательным признаком лишь для официальных документов.

5) Такой признак документа, как источника доказательства в производстве по ДАП, как **компетентность его составителя**, также является очень важным для данного вида доказательств. Сторонником того, что данный признак присущ всем документам, является профессор В.Я. Дорохов [9].

Признак компетентности выражается посредством установления соответствующих реквизитов, которые рассмотрены выше.

Данный признак применительно к производству по ДАП означает, что документы, которые имеют доказательственное значение по делу, должны составляться или издаваться уполномоченным на это должностными лицами, в пределах их исключительной компетенции, а документы, несоответствующие данному требованию не могут выступать в качестве доказательств в производстве по ДАП.

6) Следующим существенным признаком документа, как источника доказательства в производстве по ДАП, является **целенаправленное, осознанное**

отображение и фиксация образной, письменной, звуковой и иной информации на любом материальном носителе.

Данный признак позволяет отличать документ от других носителей следовой информации, к примеру, отпечатков пальцев и других видов.

Наличие данного признака, позволяет ответить на вопрос какой нормативной правовой акт в Российской Федерации, наиболее верно трактует понятие документа и что следует считать документом, носитель информации или саму информацию. В данном случае, формулировка, содержащаяся в нормативно правовом акте, который определил документ, как материальный объект с зафиксированной на нем информацией, представленной в виде текста, звукозаписи, изображения или их сочетания, представляется наиболее приемлемой, среди всех содержащихся определений понятия «документ» в российском законодательстве.

Таким образом, **документ, представляет собой какой-либо материальный объект, носитель информации, который предназначен для передачи информационных данных во времени и пространстве.**

Рассмотренный признак, является существенным для определения понятия документа, как источника доказательств, поскольку он позволяет включить в данное понятие все известные виды документов и те виды, которые уже возникли, как электронные документы, или могут возникнуть, так как рассматриваемый признак предусматривает расширение фактических данных и отражает информационную сущность понятия документа.

7) Еще одним немало важным, существенным признаком, документа, как источника доказательств является **доказательственное значение его содержательной части**, то есть информация, которая содержится в документе, должна иметь доказательственное значение для производства по ДАП, другими словами содержанием документа должна быть **доказательственная информация**.

Из смысла положений ст. 26.1 КРФ об АП, значение для производства по ДАП могут иметь только те документы, которые содержат информацию об обстоятельствах подлежащих установлению, перечень которых предусмотрен названной нормой.

Таким образом, **общим существенным признаком документа как источника доказательств в производстве по ДАП является его доказательственное значение, а составляющей частью данного признака является то, что содержание документа должно состоять из доказательственной информации.**

С учетом данного признака и толкования положений ст.ст. 26.1, 26.2, 26.7 КРФ об АП следует, что в качестве документов, имеющих доказательственное

значение в производстве по ДАП, могут быть использованы документы, отвечающие следующим основным требованиям:

а) сведения в этих документах изложены или удостоверены организациями, их объединениями, должностными лицами или гражданами;

б) сведения, содержащиеся в документах, имеют юридическое значение, то есть на основании этих сведений (данных) устанавливаются значимые юридические факты, имеющие значение для правильного разрешения дела, в том числе те, которые перечислены в ст. 26.1 КРФ об АП.

в) документы, используемые в качестве источников доказательств, получены, составлены, созданы в порядке, установленном федеральным законом или законом субъекта РФ.

Документами, имеющие доказательственное значение, могут быть документы, выполненные по поручению судьи, государственного органа или должностного лица, в производстве которых находится дело, а также документы, составленные и направленные судье, государственному органу или должностному лицу по инициативе, как государственных органов власти, так и различных организаций или граждан в связи с правонарушением, и нельзя забывать про документы не связанные с материалами дела, но имеющие для него непосредственное значение. Примерами документов, имеющих доказательственное значение могут быть: характеристики, акты ревизий, справки, письма, заявления, приказы, инструкции и т.д.

8) Важным существенным признаком документа является признак **достоверности**, содержащейся в нем информации.

Данный признак означает то, что информация, которая содержится в документе, должна быть правдивой и доступной для проверки, поэтому не допускаются в качестве доказательств анонимные письма, фактические данные, полученные из непроверенного источника, а также фактические данные, основанные на догадке или предположении. Также должен быть известен источник получения документа или он может быть установлен оперативным путем.

Однако у данного признака существует проблемный момент, который заключается в том, что должностным лицам приходится сталкиваться с такими документами, которые содержат в себе информацию не только доступную для проверки, таковыми могут являться характеристики, выдаваемые в соответствии с требованиями управленческих органов, при рассмотрении дела о привлечении правонарушителя к административной ответственности, поскольку, наряду с объективной информацией о производственной и общественной деятельности правонарушителя, имеются предположения и догадки о совершенном

данном лицом правонарушении.

9) Следующим важным признаком документа, является **соблюдение установленной формы документа, в том случае, когда этого требует законодатель**.

Важность данного признака заключается в том, что при его отсутствии в документе, например, когда не соблюдена установленная законом форма документа или нарушен порядок издания акта организации, этот документ, в случаях, прямо предусмотренных законодательством, будет признан ничтожным.

Фактические данные, которые содержащиеся в ничтожном документе, не имеет доказательственного значения. В случае, когда в законе отсутствует указание на соответствующую форму, документы, изданные с ее нарушением или вне установленного порядка, могут быть признаны оспоримыми и их дальнейшая судьба определяется правоприменяющим лицом.

Таким образом, данный признак будет являться существенным в тех случаях, когда документы, в качестве источников доказательств в производстве по ДАП, законодательно требуют соблюдения установленной процессуальной формы, ярким примером такого документа, является протокол об административном правонарушении, порядок его составления строго предусмотрен ст. 28.2 КРФ об АП.

Следует заметить, что в рамках данного признака можно говорить об особой форме документа – электронной. Применительно к производству по ДАП существуют императивные правовые нормы, которые отразились ст. 7.30 КРФ об АП, которыми предусмотрено наступление административной ответственности должностных лиц при нарушении порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которые размещены в электронной форме в виде электронных аукционов, объявлениях о закупках, открытых конкурсах и т.д.

Таким образом, рассмотрев вышеуказанные признаки, следует сформулировать определение документа применительно к производству по ДАП, итак, **документ – это любой материальный носитель доказательственной информации, обладающий идентификационными реквизитами, содержащий зафиксированные в нем как в письменной, так и в электронной форме фактические данные, имеющие юридическое значение для производства по ДАП, который составлен в установленном законом порядке и уполномоченным на это лицом**.

Второй важной задачей данного параграфа является рассмотрение основных и новых видов документов по делам об административных правонарушениях.

КРФ об АП не содержит исчерпывающего

перечня документов, которые могут использоваться в качестве источников доказательств в производстве по ДАП, а часть 2 статьи 26.2 КРФ об АП указывает лишь на несколько документов, имеющих наиболее важное доказательственное значение. К числу таких документов относятся:

а) протокол производства по ДАП;

б) иные протоколы, составляемые в ходе производства по ДАП;

в) объяснение лица, в отношении которого ведется производство по ДАП;

г) показания потерпевшего;

д) показания свидетеля;

е) заключение эксперта;

ж) иные документы.

Глава 26 КРФ об АП не выделяет виды документов, имеющих доказательственное значение, в зависимости от периода их получения (создания), порядка их получения (создания), формы их выражения, степени их значимости и т.п. Представляется необходимым рассмотреть вопрос о систематизации, так как это наиболее емко раскроет вопрос о видах документов в производстве по ДАП, позволит определить сущность, формы и юридическое значение отдельных видов документов, отграничит их друг от друга и упорядочит их использование, что позволит наиболее эффективно реализовывать правосудия в производстве по ДАП[11].

Поэтому необходимо разделить документы по делам об административных правонарушениях, в зависимости от правовой основы и периода их создания (получения), на три группы:

1) Документы, созданные (полученные), в ходе текущей контрольно-надзорной и правоохранительной деятельности компетентных административных органов и их должностных лиц, до возбуждения дела об административном правонарушении. К числу данных документов относятся:

а) заявления и жалобы физических лиц и организаций о нарушениях другими физическими лицами или организациями действующего законодательства, указывающие на признаки события определенного административного правонарушения;

б) письменные сообщения правоохранительных или иных органов, должностных лиц, о нарушениях физическими лицами и организациями действующего законодательства, указывающие на признаки события определенного административного правонарушения, например письма, рапорты, служебные записки и т.п.;

в) акты проверок, составленные по результатам проведения мероприятий по контролю (надзору), содержащие указание на признаки событий совершенных физическими или юридическими лицами определенных административных правонарушений;

г) протоколы испытаний продукции, составлен-

ные в результате проведенных в ходе мероприятий по контролю (надзору) специальных исследований, содержащие сведения, свидетельствующие о наличии в действиях (бездействии) физических или юридических лиц события определенного административного правонарушения.

В соответствии с ч. 1 ст. 28.1 КРФ об АП документы могут послужить поводами к возбуждению дел о соответствующих административных правонарушениях.

2) Документы, созданные (полученные), в ходе административно - юрисдикционной деятельности компетентных административных органов и их должностных лиц, с момента и после возбуждения дела об административном правонарушении, к ним следует отнести следующие виды документов:

а) Документы, фиксирующие результаты процессуальных действий:

- протоколы личного досмотра лица и досмотра, находящихся при нем вещей;

- протоколы осмотра места происшествия;

- протоколы осмотра помещения, территории, на наличие вещей и документов;

- протоколы досмотра транспортных средств;

- протоколы изъятия вещей и документов;

- протоколы об отстранении лица управлять транспортным средством;

- протокол ареста документов и вещей;

- протокол о временном запрете деятельности.

б) Документы, фиксирующие объяснения и пояснения лиц участвующих в производстве по ДАП:

- письменные объяснения лиц, в отношении которых ведется производство по ДАП;

- показания потерпевшего;

- показания свидетелей.

в) Документы, фиксирующие определенные факты, составляемые компетентными государственными органами, органами местного самоуправления, иными организациями и специалистами, содействующими административным органам в доказывании по возбужденным ими делам об административных правонарушениях:

- заключения экспертных организаций (экспертов), справки, ответы на запросы и т.п.

г) Документы, комплексно фиксирующие событие и состав административного правонарушения, и факт совершения этого правонарушения определенным физическим или юридическим лицом, создаваемые, составляемые уполномоченными должностными лицами административных органов. К таким документам следует относить:

- протоколы об административном правонарушении;

- определения о возбуждении производства по

ДАП и проведении административного расследования;
- постановления прокурора о возбуждении производства по ДАП.

3) Документы, полученные в ходе производства по ДАП, в письменной или иной форме, представленные участниками производства и заинтересованными лицами в качестве доказательства.

В связи с тем, что в КРФ об АП отсутствует выше рассмотренная систематизация документов, как источников доказательств, на практике нередко возникают не решенные вопросы о возможности и пределах использования вышеперечисленных документов, в результате чего представляется необходимым внести соответствующие изменения в ст. 26.7 КРФ об АП.

Так же необходимо отметить, что в результате происходящих во всем мире изменений, увеличения объема фактических данных, вызванный фундаментальным реформированием процедуры отправления правосудия, путем внедрения и применения медиа-технологий, в частности телеинформационных, телекоммуникационных, компьютерных технологий и системы Интернет, дополнения традиционной письменной формы процесса новым электронным форматом, позволяет говорить и о новой электронной форме документа.

Таким образом, электронная форма документа послужила появлению такого нового современного вида документа, как электронные документы, которые в настоящее время активно стали использоваться в современных административных правоотношениях. Однако законодатель еще побоялся прямо обозначить данный вид документов в качестве доказательств в производстве по ДАП.

Таким образом, электронный документ является актуальным видом доказательств по делам об административных правонарушениях, который требует дальнейшей теоретической и практической разработки, а так же соответствующей законодательной регламентации, соответствующей современным правоотношениям.

С учетом изложенного, следует сделать соответствующие выводы:

1) Новым видом документа, как источника доказательств в производстве по ДАП, следует обозначить электронный документ.

2) Следует изложить п. 1 и п. 2 ст. 26.7 КРФ об АП Документы в следующей редакции:

1. Документ, как доказательство в производстве по ДАП – это какой-либо материальный носитель доказательственной информации, с идентификационными реквизитами, содержащие зафиксированные в нем как в письменной, так и в иной форме фактические данные, имеющие юридическое значение для производства по ДАП, который составлен в установленном законом порядке и уполномоченным на это лицом.

2. Документы подразделяются на:

а) Созданные (полученные), в ходе текущей контрольно-надзорной и правоохранительной деятельности компетентных административных органов и их должностных лиц, до возбуждения производства по делу, выраженные в виде:

- заявлений и жалоб физических и юридических лиц;
- письменных сообщений правоохранительных или иных органов и должностных лиц;
- актов проверок;
- протоколов испытаний продукции.

б) Созданные (полученные), в ходе административно - юрисдикционной деятельности компетентных административных органов и их должностных лиц, с момента и после возбуждения производства по делу, выраженные в виде:

- протоколов, фиксирующих результаты процессуальных действий;
- документов, фиксирующих объяснения и пояснения лиц, участвующих в производстве по делу;
- документов, фиксирующих определенные факты, составляемые компетентными государственными органами, органами местного самоуправления, иными организациями и специалистами, содействующими административным органам;
- документов, комплексно фиксирующие событие и состав административного правонарушения, факт совершения этого правонарушения определенным физическим или юридическим лицом, создаваемые, составляемые уполномоченными должностными лицами административных органов.

в) Полученные в ходе производства по делу, представленные участниками производства и заинтересованными лицами в качестве доказательства.

Литература:

1. Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д.Н. Ушакова. Т. 1. М., 1935; Т. 2. М., 1938; Т. 3. М., 1939; Т. 4, М., 1940. (Переиздавался в 1947-1948 гг.); Репринтное издание: М., 1995; М., 2000.
2. Об обязательном экземпляре документов: Федеральный закон от 29.12.94 № 77-ФЗ, в ред. от 11 июля 2011 г. № 200-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. Ст. 1; Российская газета от 15 июля 2011 г. № 153. Ст. 56.
3. Кудрин Д.А. Комментарий к Федеральному закону от 26.03.2008 № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» // Налоговый вестник: комментарии к нормативным документам для бухгалтеров. 2008. № 7.
4. Кодекс Российской Федерации об административ-

ных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №1 (ч.1). Ст. 1; Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. №6. Ст. 566.

5. Трайнин А.Н. Уголовное право: Особенная часть. М., 1943.; Сергеева Т.Л. Борьба с подлогами документов по советскому уголовному праву. -М., 1949.; Яковлев А.Н. Теоретические и методические основы экспертного исследования документов на машинных магнитных носителях информации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000.
6. Тихенко С.И. Борьба с хищениями социалистической собственности, связанными с подлогом документов. М., 1959.
7. Моисеев А.П. Криминалистическое исследование документов // Криминалистика / Под ред. Р.С. Белкина, Г.Г. Зуйкова. М., 1968.
8. Вершинин А.П. Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде. М.: Городец, 2000. 247 с.
9. Дорохов В.Я. Понятие документа в советском праве // Правоведение. 1982. № 2.
10. Ребец К.В. Документы как источник доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2009. № 4.

References:

1. Explanatory dictionary of the Russian language: In 4 v. / Edited by D.N. Ushakov. V. 1. М., 1935; V. 2. М., 1938; V. 3. М., 1939; V. 4, М., 1940. (Republished

in 1947-1948); Reprint: М., 1995; М., 2000.

2. On legal deposit copy: Federal law dated 29.12.94 № 77-FZ, revised as July 11, 2011. № 200-FZ // Sobraniye zakonodatelstva RF. 1995. № 1. Art. 1; Rossiyskaya gazeta dated July 15, 2011. № 153. Art. 56.
3. Kudrin D.A. Commentaries to the federal law dated 26.03.2008 № 28-FZ “On making amendments to the Federal law “On legal deposit copy” // Nalogoviy vestnik: komentariyi k normativnim dokumentam dlya buhgalterov. 2008. № 7.
4. Code of the RF on administrative offences: Federal law dated December 30, 2001. № 195-FZ (edited February 3, 2014 № 15-FZ) // Sobraniye zakonodatelstva RF. 2002. №1 (p.1). Art. 1; Sobraniye zakonodatelstva RF. 2013. №6. Art. 566.
5. Trainin A.N. Criminal law: Special part. М., 1943; Sergeeva T.L. Fight with forgeries according the Soviet criminal law. М., 1949; Yakovlev A.N. Theoretical and methodological basics of expert research of documents based on machine magnetic storage media: Candidate’s dissertation. Saratov, 2000.
6. Tikhenko S.I. Fight with socialist property fraud, connected with forgeries. М., 1959.
7. Moiseyev A.P. Criminalistic research of documents // Kriminalistika / Edited by R.S. Belkin, G.G. Zuykov. М., 1968.
8. Verшинin A.P. E-document: juridical form and court evidence. М.: Gorodets, 2000. 247 p.
9. Dorokhov V. Ya. Notion of a document in the Soviet law // Pravovedeniye. 1982. № 2.
10. Rebets K.V. Documents as a source of evidence on administrative offences proceedings // Administrativnoye i munitsipalnoye pravo. 2009. № 4.

ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЪЕКТАМИ ПОЛЬЗОВАНИЯ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Гузаева Г.А.

ассистент кафедры частного права Уральского института управления-филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, 89041625308@mail.ru

УДК 347.24
ББК 67.404.1

Цель. Соотношение объектов гражданских прав, перечисленных в статье 128 Гражданского Кодекса Российской Федерации с объектами пользования.

Методы. Проанализирована общая динамика развития объектов пользования начиная от римского права и заканчивая современным гражданским правом Западной Европы, где в качестве объектов usufructных прав рассматриваются не только объекты материального мира.

Результаты. Исходя из сравнительно-правового анализа объектов пользования, представленных в Проекте внесенных изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и объектов usufructных прав, закрепленных в Германском гражданском уложении и Французском гражданском кодексе, автором делается вывод о наличии недостатков в понимании объектов пользования в целом разработчиками Проекта.

Научная новизна. Научная новизна заключается в необходимости исследования в качестве объектов пользования не только объектов материального мира, но и иных объектов, таких как права на объекты материального мира и адаптация данных нематериальных объектов применительно к российской правовой системе.

Ключевые слова: usufruct, пользование, вещные права, личный сервитут, объекты вещных прав, нематериальные блага.

MANAGEMENT ISSUES OF OBJECTS USE: GENERAL CHARACTERISTICS

Guzayeva G.A.

Assistant of the private law department of the Urals Institute of management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, 89041625308@mail.ru

Purpose. Ratio of civil rights issues from Art. 128 of Civil Code of Russia with the objects of the usufruct.

Methods. Overall dynamics of the object of the usufruct are analysed from Roman law and civil law to contemporary Western Europe, where not only objects of the material world are considered as objects of usufruct rights.

Results. Based on the comparative legal analysis of usufruct objects presented in the Draft Amendments to the Civil Code of Russia and the objects of usufruct rights enshrined in the Civil Code and the French Civil Code, the author concludes that there were gaps in the understanding of the objects of usufruct as a whole by the project developer.

Scientific novelty. Scientific innovation lies in the study of objects of usufruct, not only material objects themselves, but also rights to material objects and adaptation of non-materials to the Russian legal system.

Key words: usufruct, rights in rem, personal servitut, objects of rights in rem, intangible benefits.

Отправной точкой в исследовании объектов пользования является статья 128 ГК РФ, в которой определены виды объектов гражданских прав. Согласно данной статье к объектам гражданских относятся вещи, включая наличные деньги и документальные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безна-

личные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

Могут ли вышеперечисленные объекты гражданских прав являться объектами пользования?

Предлагается рассматривать объекты пользования в качестве некой системы. В данную систему входят как индивидуально-определенные вещи, то есть объекты материального мира, представленные в виде объектов недвижимости (здания, строения, сооружения, земельный участок), а также и иные объекты, такие как имущественные права и бездокументарные ценные бумаги.

Так правовая природа пользования заключается в правомочиях пользователя по владению и пользованию определенным объектом. Пользование – это право на вещь, право на ее субстанцию. Правомочие пользования трансформируется (переходит в неизменном виде) от собственника к пользователю.

Первоначальной формой usufructa был именно «узус», т.е. только пользование вещью, который устанавливался только для плодоносящей вещи. Затем usufruct стал устанавливаться и на плодоносящие вещи, то есть у usufructуария помимо пользования возникло право на все производные блага, возникающие при использовании вещи. Так появилось правомочие fructus. В свою очередь, fructus предполагал получение выгод от вещи и никак не был связан с правом распоряжения вещью.

Так, например, Б.А. Антонов, квалифицируя fructus, отмечает что его возможно рассматривать с одной стороны, как право на извлечение плодов, с другой стороны, как плод. В науке гражданского права Германии плод рассматривается как вещь, определенная родовыми признаками, которая не совпадает с материнской вещью [1].

Такое же понимание плодов существует и в науке советского гражданского права. Так О.С. Иоффе определяет плоды как естественное происхождение самой вещи, а доходы – это то, что вещи приносят, циркулируя в гражданском обороте [2]. С точки зрения римского права плодом считается органическое произведение таких вещей, которые принимаются в расчет исключительно в качестве вещи. Признаками плода является органичность, происхождение от главной вещи, отделяемость, при этом делимое получает самостоятельное значение, не нарушая субстанцию вещи, наличие вышеперечисленных признаков является необходимым условием для приобретения плодов [3].

На сегодняшний день, согласно ст. 136 ГК РФ плоды, продукция, доходы, полученные в результате использования вещи, независимо от того, кто использует такую вещь, принадлежат собственнику вещи, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами, договором или не вытекает из существа отношений.

Статья 136 ГК РФ определяет плоды и доходы как поступления, полученные в результате использо-

вания имущества, тем самым не указывает их правовую регламентацию.

Поскольку в Проекте [4] правовая природа пользования ограничивается только целями не связанными с предпринимательской деятельностью, логично предположить, что по замыслу разработчиков правоотношение пользования никак не рассматривается в качестве права, подлежащего передачи другому лицу для извлечения выгоды. Вместе с тем отсутствие права пользователя извлекать выгоду от своего пользования противоречило бы самой природе пользования. Так пользование может и не охватывать все плоды, поскольку у собственника есть право договором определить объем пользования пользователем плодами.

Вместе с тем подразделив все плоды пользователя на естественные и гражданско-правовые, необходимо отметить, что в зарубежном законодательстве объекты пользования используются не только в личных целях.

Так, например, Французский Гражданский Кодекс в ст. 582 предусматривает, что usufructуарий вправе пользоваться всеми видами плодов: естественными, промышленными, гражданско-правовыми. Согласно ст. 583 ФГК к естественным плодам относятся самопроизвольные продукты земли, приплод от животных. Промышленные плоды недвижимости по природе – это те, которые получают в результате обработки объекта недвижимости. В соответствии со ст. 584 ФГК к гражданско-правовым плодам относятся арендная плата, проценты от использования денежных сумм, рентные платежи [5].

Согласно § 100 ГГУ под доходом понимаются плоды, приносимые предметом или правом, а также иные выгоды, которые извлекаются при использовании вещи и права. Следовательно, плоды вещи – это ее продукты или прочие результаты эксплуатации, которые получают от этой вещи в соответствии с ее природой. Плоды вещи – это непосредственные овеществленные доходы. Продукт вещи не может быть отдельной от нее частью. Плоды права – это доходы, которые предоставляют право по своему определению (так называемые непосредственные плоды права абзац 3 § 99 ГГУ), например, при праве эксплуатации горного предприятия плодами являются добытые составные части, при владении акциями дивиденды на акции, но не преимущественное право акционера на приобретение новых акций. Плоды, которые предоставляет вещь или право в силу правового отношения, так называемые косвенные плоды вещи или права. Например, к косвенным плодам вещи и права относятся арендная плата за обремененный правом пользования земельный участок, сдаваемый в аренду. В данном случае косвенным овеществленным доходом будет являться право требование, подлежащее уплате по до-

говору аренды, а не только сама арендная плата. Также к доходам в смысле предписаний относительно права пользования относятся не только плоды вещи или права, но и преимущества от использования вещи или права. К таким преимуществам относятся, например, право голоса на собраниях акционеров при пользовании акциями.

Из системного толкования понятия пользования данное право предполагает получение всех доходов от обремененного предмета. Таким образом, при установлении usufructa, недопустимо чтобы пользователю подлежали передаче только отдельные виды доходов. Исключение из этого правила составляет § 1030 согласно которому, usufruct может быть ограничен путем исключения некоторых видов доходов. Например, если ограничиваются доходы, получаемые от использования земельного участка, такое соглашение об ограничении подлежит обязательной государственной регистрации в земельном кадастре. [6]

Как отмечает Рудольф Янсен такое ограничение означает лишь то, что из общего дохода исключаются некоторые его виды, а характер пользования как «широкого права» не может ущемляться. Поэтому недопустимо установление права пользования, при котором получение доходов ограничивается одним видом дохода или различными отдельными правами на получение дохода. Для подобного оформления предусмотрен институт личного сервитута, а вещного права, имеющего двойственный характер права пользования и ограниченного личного сервитута не существует. [7]

Таким образом, **объектами пользования являются** не только «вещи», но и их результаты в виде плодов и доходов. Следует заметить, что разработчики Проекта не проводят классификацию видов доходов, которые могут быть получены в результате действия пользования, что является недостатком, чем достоинством изменений.

Кроме того, относя право пользования к вещному праву, в отечественной доктрине существует устоявшееся мнение, что вещное право возможно **только в отношении вещей – объектов материального мира.**

Данное мнение не является традиционным для иностранной гражданско-правовой доктрины. Например, германская доктрина предусматривает установление usufructa как **в отношении вещей** (§1030 ГГУ), так и **в отношении прав.** Так, ФГК в ст. 578 определяет **usufruct как право пользоваться вещами**, не конкретизируя какими именно. Но Проект категорически констатирует, что объектом пользования могут быть только вещи и при чем только недвижимые.

Следовательно, установление пользования в отношении материальных объектов – вещей является установленным фактом.

Термином «res» римляне обозначали все имущественные блага, различая телесные вещи или вещи в собственном смысле слова и категории чисто юридического происхождения. Так Рудольф Зом, точно также как римские юристы употребляет термин «вещь» только применительно к телесным вещам и называет вещами в юридическом смысле слова только материальные предметы. Этим определяется сфера вещных прав, и, прежде всего, права собственности. Вне вещей немислимо никакое вещное право. [8]

Вместе с тем данная точка зрения является отнюдь не бесспорной. Так например, деление активной части имущества на овеществленные права и неовеществленные права послужило для немецких пандектистов одним из догматических оснований выделения прав, имеющих объектом res corporeales в самостоятельную правовую сферу – вещное право. Поскольку речь идет не о физических вещах, а о правах, точным будет понимание res corporeales как права, объективированного в материальном предмете (овеществленного права). Напротив, res incorporeales – вещи бестелесные, они распознаются умом, к ним нельзя прикоснуться. Определение именованых объектов вещами является условным, поскольку сами по себе они таковыми не являются, но объективно существуют в виде понимания таких объектов как некоего права, например, право наследства и usufruct. Таким образом, res incorporeales служат объектами как вещных, так и обязательственных прав. Однако история развития таких прав позволила пандектистам, опасавшимся реставрации феодального права, отнести к вещным правам лишь те объекты, которые представляют собой отношение лица к материальному предмету. Таким образом, пандектное учение, принимая во внимание вещный характер прав, для которых материальная субстанция не имеет принципиального значения, делает ряд вынужденных исключений. Одно, из которых является отнесение к вещным правам категорию прав, реализуя тем самым конструкцию «право на право» [9].

Предусмотренная Проектом ГК РФ конструкция пользования не предполагает в качестве объектов пользования – прав. Неприятия конструкции «право на право» исследователями объясняется тем, что в отечественной цивилистике отсутствует категория «право на право», то есть признание объектом вещного права имущественных прав [10]. Из современных исследователей неприятие данной концепции выражает В.А. Белов [11].

Но тем не менее в современной литературе существуют исследователи, отстаивающие жизнеспособность конструкции «права на право», в частности Л.Ю. Василевская указывает, что ГГУ в плане регулирования данной конструкции выдержало испытание временем и доказало свою жизнеспособность [12].

Действительно ГГУ содержит общее правило, согласно которому usufruct может быть установлен и в отношении прав (абзац 1 § 1068), но при этом предметом могут быть только отчуждаемые права (см. абзац 2 § 1069), при этом в зависимости от способа отчуждения usufructные права могут подразделяться на две группы: обязательственные и вещные. К обязательственной группе ГГУ относит: usufruct на право требования (§ 1074 – 1080), usufruct на право получения исполнения; usufruct на ценные бумаги (§ 1081 – 1084). К вещным правам относится usufruct на поземельный и рентный долги.

В современной немецкой литературе выделяются такие виды usufructa на право: как usufruct на долю в обществах, usufruct на право требования, а также usufruct на наследство и usufruct на ценные бумаги.

На основании вышеизложенного необходимо отметить, что нормативное ограничение объектов пользования, а именно исключение таких объектов, доля в уставном капитале, ценные бумаги, права требования, в Проекте является неоправданным, поскольку оборот таких объектов существует и законодательно определен в действующих нормативных актах зарубежного права, следовательно намеренное сужение сферы применения правоотношения пользования не может оправдываться только тем, что в отечественной доктрине существует иной подход в понимании объектов вещных прав. Таким образом, данную статью хотелось бы закончить словами российского исследователя С.А. Громова о том, что оборот сам определит ниши, в которых использование конструкции usufructa окажется востребованным. [13]

Литература:

1. Антонов Б.А. Формирование института usufructa в германском гражданском праве: дис... канд. юрид. наук. Москва, 2006.
2. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву. Антология российской цивилистики. Москва, 2004.
3. Дорн Л.Н. Об usufructe по римскому праву. Т.1. СПб.: Типография императорской академии наук, 1871.
4. Проект изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации № 47538 [электронный ресурс]. URL.: // <http://www.lawyercom.ru/gk-rf/> (дата обращения 25.01.2013).
5. Французский гражданский кодекс (учебно-практический комментарий). М.: Проспект, 2008. 741 с.
6. Германское гражданское Уложение / Бергман В. Сер.: Германские и Европейские законы. М.: Изд-во Волтерс Клувер, 2008. 872 с.

7. R. Jansen/M. Jansen. Der Niesbrauch im Zivil und Steuerrecht. S. 39. Koln, 2009.
8. Зом Р. Институции. История и система римского гражданского права. Часть 2. Система. Выпуск 1. Общая часть и вещное право. Сергеев Посад. Типография И.И. Иванова, 1916.
9. Проблемы гражданского и предпринимательского права Германии / Пер. с нем. М., 2001.
10. Емелькина И.А. Вестник Высшего Арбитражного суда Российской Федерации. 2010. № 1.
11. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / Под общ. Ред. В.А. Белова. М., 2007.
12. Василевская М.Ю. Вещные сделки по германскому праву: Методология гражданско-правового регулирования: дис.. докт. юрид. наук. Москва, 2004.
13. Громов С.А. Usufruct: юридическая конструкция и вещное право. М., 2011. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-прав. сист. «КонсультантПлюс».

References:

1. Antonov B.A. Development of usufruct institute in the German civil law: Candidate's dissertation. Moscow, 2006.
2. Ioffe O.S. Selectas on civil law. Anthology of the Russian civil law. Moscow, 2004.
3. Dorn L.N. On usufruct on the Roman law. V. 1. StPetersb.: Publishing House of the imperial academy of sciences, 1871.
4. Draft modification in the Civil Code of the RF № 47538 [e-resource]. URL.: // <http://www.lawyercom.ru/gk-rf/> (date of reference 25.01.2013).
5. The French civil code (academic-practical commentaries). M.: Prospekt, 2008. 741 p.
6. German civil law code / Bergman V. Ser.: German and European laws. M.: Volters Cluver, 2008. 872 p.
7. R. Jansen/M. Jansen. Der Niesbrauch im Zivil und Steuerrecht. S. 39. Koln, 2009.
8. Zom R. Institutions. History and the system of the Roman civil law. Part 2. System. Issue 1. General part and right in rem. Sergeyev Posad. Tipografiya I.I. Ivanova, 1916.
9. Problems of civil and business law in Germany / Transl. from german. M., 2001.
10. Emelkina I.A. Vestnik Visshego Arbitrazhnogo suda RF. 2010. № 1.
11. Civil law: topical issues on theory and practice / Under general edition of V.A. Belov. M., 2007.
12. Vasilevskaya M. Yu. Proprietary deals on the German law: Methodology of civil-legal regulation: Doctor's Dissertation. Moscow, 2004.
13. Gromov S.A. Usufruct: juridical construction and right in rem. M., 2011. [e-resource]. Access from the reference-legal system "KonsultantPlus".

НОВОСТИ НАУЧНОЙ ЖИЗНИ

**XIII ОБЩЕРОССИЙСКИЙ ФОРУМ
СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ
В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ:**



**ОБНОВЛЕНИЕ СТРАТЕГИЙ,
ОБНОВЛЕНИЕ СМЫСЛОВ**

Санкт-Петербург, 27-28 октября 2014 года

Организаторы:



Тематические блоки Форума

- Новые рамки стратегирования
- Федеральные инициативы для регионального развития
- «Локомотивы России»
- Приграничное сотрудничество
- Культура как стратегический ресурс
- Зеленый день Форума: ценности устойчивого развития

www.forumstrategov.ru
citystrategy@leontief.ru

Тел.: (812) 363-12-60
Факс: (812) 570-38-14

**ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ,
ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ
«ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ»**

1. Статьи должны быть написаны на актуальную тематику по направлениям (политология, экономика, социология, право), но в содержательном отношении обязательно связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи по иным направлениям науки, помимо перечисленных (например, по истории, психологии, проблемам высшей школы).

2. Автор представляет статью в электронном варианте (на дискете (CD диске) в формате .doc или по электронной почте по адресу nvestnik@uara.ru). Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

3. Требования к структуре статьи:

- постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями;
- анализ последних исследований и публикаций, где заложены основы решения данной проблемы, на которые опирается автор;
- выделение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящается данная статья;
- формулировка целей статьи (постановка задания);
- изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов;
- выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.

4. Объем статьи должен составлять не более 1 п.л. (40 тыс. знаков с пробелами, **шрифт Times New Roman 14 кегль, 1,5 интервала, поле со всех сторон 20 мм, текст должен быть отформатирован по ширине, без переносов, с абзацным отступом 1,25 см**)

5. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата А4.

6. Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А4). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц - сквозная. Со-

кращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Электронный вариант каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле. **Оформление таблиц — шрифт Times New Roman 12 кегль через одинарный интервал.**

7. Название статьи указывается первой строкой, выравнивание по ширине (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными. В правом верхнем углу над названием статьи указывается фамилия (имя и отчество автора — инициалы), место работы (учебы) занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются).

8. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [9, с. 36], [18, с. 4]). Как правило, список литературы должен содержать не менее 8-10 источников.

9. **Пристатейный библиографический список** — обязательный элемент статьи, он входит в общее количество страниц. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать требованиям библиографического описания ISBD (International Standard Bibliographic Description), установленные на февраль 2013 года. Например:

- Агафонова Н.Н. Гражданское право: учеб. пособие для вузов / под. общ. ред. А.Г. Калпина. М-во общ. и проф. образования РФ, Моск. гос. юрид. акад. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. 542 с.
- Гонтмахер Е. Судьба российского государства зависит от того, способен ли будет новый президент обновить российскую политическую элиту [электронный ресурс]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (дата обращения 23.01.2008).
- Орехов С.И. Гипертекстовый способ организации виртуальной реальности [электронный ресурс] // Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006 [сайт]. URL: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpru-21.pdf> (дата обращения 10.01.2007)
- Абрамов А.М. Молчание профессионалов // Независимая газета. 2010. 27 мая.

- О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненецкого автономного округа от 19 мая 2006 года №721-ОЗ // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. 2008. 24 мая.
- Россия и мир: гуманитар. проблемы : межвуз. сб. науч. тр. / С.-Петербург. гос. ун-т вод. коммуникаций. 2004. Вып. 8. С. 64-81.
- Фенухин И.В. этнополитические конфликты в современной России: на примере Северо-Кавказского региона: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2002. 178 с.
- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 12 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.
- Шпер В.Л. Снова о качестве, определениях и сопутствующих материях // Методы менеджмента качества. 2002. № 1. С. 43-47.
- О введении надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [электронный ресурс]: указание Министерства социальной защиты Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Библиографические сведения указывают в описании в том виде, в каком они даны в источнике информации.

10. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.

11. Помимо текста статьи автором представляются отдельным файлом в электронном виде на русском:

а) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора **с переводом на английский язык**. Аннотация должна соответствовать требованиям ГОСТ 7.9-95 «Реферат и аннотация. Общие требования». Аннотация включает следующие аспекты содержания статьи: предмет, цель работы; метод или методологию проведения работы; результаты работы; область применения результатов; выводы. Последовательность пунктов аннотации может быть изменена. Объем аннотации должен составлять от 200 до 300 слов исключительно общепринятой терминологии. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи.

Примеры структурированных аннотаций:

1. Мороз П.А. Анализ противоречий бюджетной и денежно-кредитной политики ЕС в преодолении последствий современного кризиса

Цель. Изучение причин возникновения кризисных явлений в странах-участниках ЕС и противоречий бюджетной и денежно-кредитной политики в преодолении последствий современного кризиса.

Методы. Проанализирована динамика экономического развития Евроразнона на основе сопоставления макроэкономических показателей Греции, Кипра и других стран ЕС, а именно, объемов номинального валового внутреннего продукта, валового государственного долга, динамики инвестиций в экономику, уровня безработицы, индекса потребительских цен и т. д.; определены „зоны риска“ для тех стран, экономика которых наиболее поражена кризисом.

Результаты. Исходя из динамики базовых макроэкономических индикаторов, на основе научно обоснованных подходов и экспертных оценок, а также собственных выводов, исследована взаимосвязь между целями бюджетной и денежно-кредитной политики ЕС в современных кризисных условиях развития экономики Евроразнона. Сравнивая последствия финансовой стабилизации современной экономики с последствиями перепроизводства в реальном секторе развитых экономик во времена Великой депрессии (30-е гг. XX в.), делается вывод относительно наличия противоречий в реализации бюджетной и денежно-кредитной политики ЕС в преодолении последствий современного кризиса.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между бюджетной и денежно-кредитной политиками, когда использование различных инструментов и имплементация механизмов обеих политик подчиняются единой цели — преодолению последствий современного кризиса и обеспечению устойчивого экономического роста стран-членов ЕС в дальнейшем.

2. Julie E.M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.

Цель: исследование направлено на анализ развития документооборота в рамках финансовой отчетности в двух больницах, финансируемых государством, в Новом Южном Уэльсе за период с 1857 году после 1975 году.

Методология и методы: ретроспективный анализ основан на технологических и концептуальных изменениях финансовой отчетности в указанный период. В качестве основного подхода используется теория «заинтересованных сторон», в основу анализа положены как первичные, так и вторичные данные.

Результаты и область применения: в данном исследовании приводится исторический контекст последних разработок отчетности и подотчетности в государственном секторе Австралии. В частности,

подробно рассматривается вопрос ведения учета по методу начисления, что дает представление о природе трансформации бухгалтерского учета в организации государственного сектора, что может быть экстраполировано на организации иных форм подведомственности и собственности.

Научная новизна: выявлены закономерности изменений (и стабилизации) финансовой отчетности в больнице, связанные с социальным и политическим контекстом.

3. Курицева Ю.Е. Долгосрочные последствия реструктуризации градообразующих угледобывающих предприятий (на примере муниципальных районов Пермского края)

Цель. Выявление и оценка интенсивности долгосрочных последствий реструктуризации угледобывающих регионов, проводимой в условиях рыночной трансформации.

Методы. Исследование базируется на методах теории функциональной специализации поселений и теории реструктуризации. Для проведения расчетов использовались методы экономико-статистического анализа.

Результаты и практическая значимость. Выявлены тенденции социально-экономического развития муниципальных районов Пермского края угледобывающего профиля в условиях реструктуризации. Обоснованы факторы, усиливающие негативное влияние программ реструктуризации на территориальное развитие. Выявлены территории, в наибольшей степени пострадавшие в результате проведения реструктуризации, и ключевые недостатки реализованных программ территориального развития.

Научная новизна. Раскрыты долгосрочные негативные последствия реализации программ реструктуризации при отсутствии четко обоснованных механизмов территориального развития. Обоснована специфика влияния программ реструктуризации градообразующих предприятий на различные элементы сложных пространственных систем расселения.

Авторская аннотация призвана выполнять функцию независимого от статьи источника информации!

б) ключевые слова и словосочетания (не более пяти) **с переводом на английский язык;**

в) пристатейный библиографический список с

переводом на английский язык.

г) сведения об авторе в следующей последовательности: ФИО (полностью), место работы (учебы), занимаемая должность, ученая степень, ученое звание, почтовый адрес, рабочий телефон, адрес электронной почты **с переводом на английский язык.**

Дополнительные сведения к статье оформляются шрифтом Times New Roman 14 кегль, через 1 интервал, выравнивание по ширине.

12. Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Не принимаются статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации.

13. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами Уральского института-филиала РАНХиГС или других ВУЗов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора/кандидата наук соответствующего профиля. Решения о публикации, направленных в журнал материалов, принимает редакционная коллегия. Основанием для отказа в публикации материалов могут служить:

а) несоответствие представляемого в редакцию материала тематике журнала

б) несоответствие представляемого в редакцию материала требованиям, установленным редакцией журнала к публикации

Автор информируется об отклонении материалов, не соответствующих требованиям, установленным редакцией журнала.

Авторам бесплатно высылаются один авторский экземпляр журнала. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается. Дополнительные экземпляры можно приобрести, сделав соответствующий заказ в редакции.

Адрес редакции: 620990, г. Екатеринбург, ул. 8-е Марта, 66, к. 25,

тел. (343) 257-27-68

(343) 2517-863

e-mail.: nvestnik@uapa.ru

**REQUIREMENTS TO PUBLICATION OF ARTICLES
IN THE JOURNAL "MANAGEMENT ISSUES"**

1. Articles should be written on actual subjects indicated in the title of the journal in the areas of eg (political science, economy, sociology and law), but must be connected with an administrative subject (management of political, social, economic processes, legal regulation of various spheres of society and the state, current problems of state policy of modern Russia and corporate management). The editorial board reserves the right to publish articles in other areas of research besides those listed (for example, on philosophy, history, psychology and problems of higher education).

2. The Author should submit the article in an electronic form (on a diskette or CD disk or by E-mail *vestnik@uapa.ru*) and on paper (1 copy). Other means of submission are not accepted. The editors do not return manuscripts, CD's and diskettes.

3. Requirements for the structure of the article:

- formulation of the problem in general and its connection to important scientific and practical tasks;
- analysis of recent research and publications, which laid the foundation for solving this problem;
- selection of the unsolved parts of the problem which the article is devoted to;
- formulation of purposes of the article (problem definition);
- basic material of research with full justification of scientific results;
- conclusions of this study and the prospects for further development in this direction.

4. The length of the article should be no more than 1 printed page (40,000 characters including spaces, **font Times New Roman size 14, spacing 1.5, 20 mm margins, the text should be justified without hyphens, with paragraph indentation 1, 25 cm).**

5. Illustrative materials (figures, drawings, schedules, diagrams, schemes) must be submitted in electronic format. All figures should have consecutive numeration.

6. Figures should be presented in the form of a table. Tables should not be large. Each table should have a serial number and a title. Numbering of tables should be consecutive. Abbreviations are not permitted except for units of measure. The electronic version of each table and figure should be submitted as a separate file. **Making tables - font Times New Roman 12 pt single-spaced.**

7. The title of the article should be centered and underlined in bold, font size 14. Only the first letter of the title should be capitalized, the others lower case. In the top right corner above the title, the full name of the author should be written in full. This should be followed

by the author's institutional affiliation, position, degrees if appropriate.

8. Footnotes should be placed in square brackets at the bottom of each page, with the number that corresponds to the number of the source in the bibliography, together with a page reference, the bibliographic list and page or article reference, for example: [8, p. 16], [8, article 16]). Usually the list of references must be at least 8-10 sources.

9. **A bibliography** is essential and is included in the total number of pages. The bibliography must be placed at the end of article in their order of appearance in the text, (not alphabetically and nor hierarchy of sources). Do not duplicate names, do not specify with the same number several sources or sources of literature used. Making the bibliography must meet the requirements of bibliographic description ISBD (International Standard Bibliographic Description), established by February 2013. For example:

- Agafonov N.N. Civil law: a textbook for high schools / Under the editorship of Kalpin A.G. The Ministry of Education of the Russian Federation, Moscow State Law Academy. Second edition, revised and enlarged. M.: Jurist, 202. 542 p.
- Gonthmaher E. The fate of the Russian state depends on will the new presiden be able to update the Russian political elite [E-resource]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (date of access 23.01.2008).
- Orekhov S.I. Hypertext way of organizing virtual reality [E-resource] // Vestnik of Omsk State Pedagogical University: electronic scientific journal. 2006 [website]. URL: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf> (date of access 10.01.2007).
- Abramov A.M. Silence of professionals // Nezavisimaya gazeta. 2010. May 27.
- On Amending Article 30 of the Law of the Nenets Autonomous District "On State Service of the Nenets Autonomous District ": the law of the Nenets Autonomous District from May 19, 2006 №721-RL // Assembly of Deputies of the Nenets Autonomous District. 2008. May 24.
- Russia and the World: the humanitarian problems: Interuniversity collection of scientific papers / St. Petersburg State University of Water Communications. 2004. Issue 8. P. 64-81.
- Fenuhin I.V. Ethno-political conflicts in modern Russia: the example of the North Caucasus region: the dissertation for the degree of candidate of political sciences. M., 2002. 178 p.
- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W.

Edwards Deming. 1900. 367 p.

- On Arbitration Courts in the Russian Federation: Federal Constitutional Law of 28 April 1995 № 1-FCL (as amended on July 12, 2006) // Collection of Laws of the Russian Federation. 1995. № 18. Art. 1589.
- Shper V.L. Again about the quality, definitions and related matters // Methods of Quality Management. 2002. № 1. P. 43-47.
- On the introduction of allowances for complexity, intensity and quality of the work [E-resource]: designation of the Ministry of Social Protection of the Russian Federation dated June 14, 1992 № 1-49-D. The document has not been published. Access of legal reference system "ConsultantPlus".

The numbered order of references in the text should be the same in the Bibliography.

10. For statutory acts in the list, both original and most recently amended version should be included.

11. **In addition to the text of the article, the author should submit in a separate electronic file the following information in Russian:**

a) abstract must indicate the title of article, surname and initials of the author **with an English translation**. The abstract must meet the requirements The state standard 7.9-95 «Summary and abstract. General requirements». Abstract includes the following aspects of the content of the article: the subject, the purpose of work, method or methodology of work, results, the field of application of results, conclusions. The sequence of abstract can be changed.

Volume of abstract should be between 200 to 300 words of accepted terminology only. Abstract text should not repeat the title and text of the article.

Examples of structured abstracts:

1. **Moroz P.P. Analysis of the contradictions of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis**

Purpose. Study of the causes of the crisis in the EU member countries and contradictions of fiscal and monetary policies in overcoming the consequences of the present crisis.

Methods. Analyzed the dynamics of the euro area economic development based on a comparison of macroeconomic indicators in Greece, Cyprus and other EU countries, namely, the volume of nominal gross domestic product, gross public debt, dynamics of investment in the economy, the unemployment rate, consumer price index, etc., "risk zone" for those countries whose economies most affected by the crisis are defined.

Results. Based on the dynamics of basic macroeconomic indicators, based on evidence-based approaches and expertise, as well as own conclusions, investigated the relationship between the objectives of fiscal and monetary policies of the EU in the current crisis

conditions of economic development in the Eurozone. Comparing the effects of financialization of the modern economy with the consequences of overproduction in the real sector of developed economies during the Great Depression (30-ies. Twentieth century.) author concludes the existence of contradictions in the implementation of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis.

Scientific novelty. Scientific novelty consists in studying the relationship between fiscal and monetary policy, where the use of various tools and mechanisms for implementation of both policies are subject to a common goal - to overcome the consequences of the present crisis and sustainable economic growth in the EU in the future.

2. **Julie E.M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.**

Purpose - study aims to analyze the development of workflow within the financial reports in two hospitals, financed by the state, in New South Wales for the period from 1857, after 1975.

Methodology and Methods: A retrospective analysis based on technological and conceptual changes in the financial statements during the period. As a basic approach uses the theory of "stakeholders", analysis is based on both primary and secondary data.

Results and Applications: This study provides the historical context of the latest developments of reporting and accountability in the public sector in Australia. In particular, discussed in detail the issue of accounting on an accrual basis, which gives an idea about the nature of the transformation of accounting in public sector organizations, which can be extrapolated to other forms of jurisdiction and property.

Scientific novelty: the regularities of changes (and stabilization) of the financial statements in the hospital associated with the social and political context are identified.

Kuritseva Yu.E. Long-term effects of restructuring city-mining enterprises (on example of municipal districts of Perm region)

Purpose. Identification and evaluation of the intensity of the long-term impacts of restructuring the coal-mining regions, carried out in the conditions of market transformation.

Methods. The study is based on the methods of the theory of functional specialization of settlements and the theory of restructuring. For the calculation methods were used economic and statistical analysis.

Results and practical significance. The tendencies of socio-economic development of coal profile municipalities of Perm region under restructuring are identified. Justified

factors that increase the negative impact of structural adjustment programs on territorial development. Identified areas most affected by restructuring, and the key disadvantages of territorial development programs implemented.

Scientific novelty. Disclosed a long-term negative consequences of the implementation of restructuring programs in the absence of clearly justified mechanisms of territorial development. Substantiated specifics influence programs of enterprise restructuring on various elements of complex spatial systems of settlement.

Author's abstract designed to serve as an independent source of information!

b) Keywords and word combinations (no more than five) **with an English translation;**

c) Bibliography **with an English translation;**

d) Author details — full name, position and institutional affiliation and, contact information (postal address, e-mail address, and phone contact) – **with an English translation.**

Additional information to the article are made in font Times New Roman size 14, spacing 1, width adjustment.

12. The author is responsible for the authenticity of information.

Articles directed to the editor without the requirements of these terms of publication, are not accepted

12. Articles are subject to external review and by members of the editorial board and Ural institute brunch of RANEPА experts in corresponding subject areas. Article sent for review without name and other data to identify the author. The author have the right to familiarize with performed review. The author may submit a certified review of scientific adviser, Doctor / Candidate of Sciences of corresponding profile. Decision to publish the article takes the editorial board.

12. Decision on the publication of the materials submitted is taken by the editorial board. Reasons for a decision against publication may include:

a) a discrepancy between the subject of the article and the fields covered by the journal

b) a discrepancy between the article and the publication specifications of the journal

In case of rejection, the author will be informed in due course by the editorial of the reasons for non-publication.

The author will receive one copy of the journal free of charge. Additional copies are available if the author places an order with the editorial board.

Address of the editorial board: 620219, Ekaterinburg, 8 Marta Street, 66, room № 525.

Tel. 343 2517 825; 343 2517 863.

E-mail.: nvestnik@uapa.ru



Журнал выходит 6 раз в год

Учредитель и издатель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Адрес редакции:

620990, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66.

Телефоны:

(343) 251-78-25, (343) 251-78-63.

e-mail: nvestnik@uapa.ru

<http://www.uapa.ru>

Статьи рецензируются. Редакция не несет ответственности за позицию и точку зрения авторов

При перепечатке ссылки на «Вопросы управления» обязательны.

Дизайн-макет

А.А. Панов

Компьютерная верстка

Ю. Чернавская

В работе над журналом принимали участие сотрудники библиотеки
А. П. Воробьева и С. П. Кожина.

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 - 49260 от 02.04.2012 г.)

Подписано в печать 25.08.14

Формат 60 x 84 1/8. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 31. Тираж 999.

Отпечатано РИО Уральского Института управления – филиала РАНХиГС.

Заказ № 78