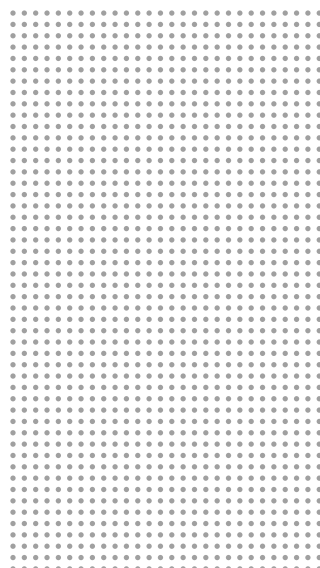


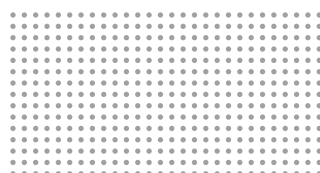
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ



ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ



№4(22) август 2016





ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Лоскутов Владимир Анатольевич –

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Александр Александрович Александров (заместитель главного редактора) – д.ф.н., доцент, директор, профессор кафедры регионального и муниципального 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;

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

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

Владимир Яковлевич Любовный – д.э.н., главный научный сотрудник Института макроэкономических исследований Министерства экономического развития Российской Федерации, академик (действительный член) Российской академии архитектуры и строительных наук;

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., ректор Уральского государственного экономического университета;

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

Наталья Геннадьевна Чевтаева – 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);

Джефффри 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.

СОДЕРЖАНИЕ

ВЛАСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

- Фельдман М. А.*
Сталинизм: проблема живучести в общественном сознании и управленческой практике . . . 7
- Ноженко Д. Ю.*
Государственные программы как инструмент стратегического управления: межрегиональный анализ 13
- Антошин В. А., Еришов Ю. Г.*
Общественный (гражданский) контроль и публичное управление. 22
- Добролюбова Е. И.*
Международный опыт оценки результативности и эффективности экологического контроля (надзора) 32
- Носкова М. В.*
Об актуальных вопросах деятельности общественных советов в Российской Федерации 39
- Большакова Ю. М.*
Региональные аспекты исследования удовлетворенности государственными и муниципальными услугами в условиях сервисного государства 45
- Трофимова О. М., Маковкина С. А.*
Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении 52

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

- Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.*
Образовательные общности вузов как стратегические партнеры управления мегаполисом 59
- Гелих О. Я.*
Социологический анализ объективности стратегий развития социального предпринимательства 66
- Дмитриева В. А., Салитова М. В.*
Отношение к понятию глобализации у молодежи: ценностно-смысловой аспект 70

- Певная М. В., Кузьминчук А. А.*
Возможности и барьеры развития управления волонтерством в российском регионе (на примере Свердловской области) 77
- Щемелева И. И.*
Социальные технологии управления социальной активностью студенческой молодежи 86
- Юдашкина В. В.*
Анализ опыта включения молодёжи в управление и развитие города в Германии 93

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

- Синягин Ю. В., Селезнева Е. В.*
Взаимосвязь эффективности деятельности руководителей на государственной гражданской службе и их личностно-профессионального потенциала 98
- Ростовская Т. К., Фомина С. Н.*
Методологические подходы к оценке и прогнозированию кадрового потенциала молодежной политики 106
- Шепелева Н. А., Абрамова Е. Э., Акулов А. О.*
Стратегическое управление человеческим капиталом индустриального региона на основе сравнительного анализа 111

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ И ИННОВАЦИИ

- Гусев В. В., Гусева Я. В.*
Инновационное предпринимательство как драйвер экономики будущего: контуры новой политики в управлении инновационным развитием 121
- Победин А. А., Федулов Д. В.*
Экономические методы оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов . . 128
- Жайворонок Ю. Ю., Храмова А. В.*
Задачи оптимизации бизнес-процессов в компаниях России с учетом факторов воздействия евразийской экономической интеграции. 136

Алмосов А. П., Брехова Ю. В., Потомова С. А.
Факторы, определяющие уровень экономической безопасности нефтяной промышленности: возможные последствия, критерии идентификации и оценки **142**

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Акьюлов Р. И.
Свободные экономические зоны как инструмент регулирования развития регионов Восточной Сибири. **155**

Махмудова М. М.
О регулировании уровня занятости населения Тюменской области в условиях спада производства в национальной экономике. **162**

Соболева О. Н.
Имитационная модель управления инновационным процессом в регионе. **167**

Гусманов У. Г., Гусманов Р. У., Стомба Е. В.
Проектирование стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе региона (на примере Республики Башкортостан) **175**

*Волчкова И. В., Данилова М. Н.,
Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В.,
Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.*
Оценка интенсивности социально-экономических взаимодействий на территории агломерации в аспекте связанности социально-экономического пространства **182**

Масленникова А. Ю.
Культурная среда города как фактор повышения инвестиционной привлекательности территории **196**

Требования к рукописям научных статей, представляемым для публикации в журнале200

CONTENTS

POWER AND GOVERNANCE

Feldman M. A.

Stalinism: the problem of vitality in the public mind and management practices 7

Nozhenko D. Yu.

Government programs as a tool for strategic management: an interregional analysis 13

Antoshin V. A., Yershov Yu. G.

Public (civilian) control and public administration . . 22

Dobrolyubova E. I.

International experience of assessing the efficiency and effectiveness of environmental control (supervision) 32

Noskova M. V.

On topical issues of public councils in the Russian Federation 39

Bolshakova Yu. M.

Regional aspects of research of satisfaction of public and municipal services in the conditions of the service state 45

Trofimova O. M., Makovkina S. A.

Implementation of project management standards in public administration 52

SOCIAL MANAGEMENT

Zborovskiy G. E., Ambarova P. A., Derevnina T. V.

Educational communities of universities as strategic partners of megacity management 60

Gelikh O. Ya.

Sociological analysis on objectivity of development strategies of social entrepreneurship . . 66

Dmitrieva V. A., Salitova M. V.

Youth's attitude the concept of globalization: axiological aspect 70

Pevnaya M. V., Kuzminchuk A. A.

Opportunities and barriers for development of volunteering management in the Russian region (by the example of Sverdlovsk region) 77

Shchemeleva I. I.

Social technologies management of social activity of students 86

Yudashkina V. V.

Analysis of the inclusion of youth in the management and development of a city in Germany . 93

HUMAN RESOURCE MANAGEMENT

Sinyagin Yu. V., Selezneva E. V.

Relationship of management efficiency in the civil service and their personal and professional potential 98

Rostovskaya T. K., Fomina S. N.

Methodological approaches to assessing and forecasting human capacity of youth policy . . . 106

Shepeleva N. A., Abramova E. E., Akulov A. O.

Strategic human capital management of an industrial region on the basis of comparative analysis 112

STATE REGULATION OF ECONOMY AND INNOVATION

Gusev V. V., Guseva Ya. V.

Innovative entrepreneurship as economy driver of the future: outlines of new policies in innovative development management 121

Pobedin A. A., Fedulov D. V.

Economic methods to assess the regulatory impact of normative-legal acts 128

Zhaivoronok Yu. Yu., Khramova A. V.

Problems of business process improvement in Russian companies regarding the Eurasian economic integration influence factors 136

Almosov A. P., Brekhova Yu. V., Potomova S. A.

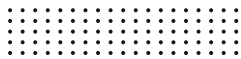
Factors determining the economic security level of oil industry: probable implications, identification and assessment criteria 142

REGIONAL ECONOMY AND MANAGEMENT

Akjulov R. I.

Special economic zones as a tool for regulation of the Eastern Siberia development 155

<i>Makhmudova M. M.</i> On regulation of employment rate in the Tyumen region under production downfall in national economy	<i>Volchkova I. V., Danilova M. N., Podoprigora Yu. V., Ufimtseva E. V., Shadeiko N. R., Seliverstov A. A.</i> Assessing economic and social interaction intensity within agglomeration territory in the aspect of socio-economic space coherence.
162	183
<i>Soboleva O. N.</i> Simulation model of the regional innovative process management.	<i>Maslennikova A. Yu.</i> Urban cultural environment as factor of increasing investment attractiveness of a territory . .
167	196
<i>Gusmanov U. G., Gusmanov R. U., Stovba E. V.</i> Import substitution strategy design in the regional agrofood complex (exemplified by the Republic of Bashkortostan).	Requirements to publication of articles in the journal
176	203



ВЛАСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

СТАЛИНИЗМ: ПРОБЛЕМА ЖИВУЧЕСТИ В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ И УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ПРАКТИКЕ

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), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, feldman-mih@yandex.ru

УДК 94(470):321.6

ББК 63.3(2)6-33

Цель. Целью статьи является анализ различных сторон практики сталинизма в советский период.

Методы. Отмечается глубокое расхождение оценок историков событий 1930-х гг. Проблема живучести идей сталинизма рассмотрена с гносеологической и управленческой точек зрения.

Результаты. На конкретных примерах раскрыта ненаучность попыток реанимации сталинизма. Выявлена ущербность управления на основе сталинских принципов.

Ключевые слова: управленцы, Сталин, террор, репрессии, историческая наука, государство, народ.

STALINISM: THE PROBLEM OF VITALITY IN THE PUBLIC MIND AND MANAGEMENT PRACTICES

Feldman M. A.

Doctor of Sciences (History), Professor, Professor of Public Administration and Political Technologies of the Urals Institute of Management – Branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, feldman-mih@yandex.ru

Purpose. The aim of this paper is to analyze various aspects of Stalinism practices in the Soviet period.

Methods. The author notes the profound divergence of historians' estimates of the events of 1930-ies. The issue of survivability of Stalinism's ideas is considered to be based on gnoseological and management point of view.

Results. Specific examples of unscientific character of Stalinism's resuscitation attempts are revealed. The flaw of Stalin's management principles has been identified.

Keywords: managers, Stalin, terror, repressions, historical science, State, nation.

В чем причина того, что спустя шестьдесят лет после XX съезда КПСС, развенчавшего культ личности «отца народов», имя Сталина прочно удерживается в сознании значительной части жителей России в ряду наиболее выдающихся руководителей страны за всю историю государства?

Почему, в первые десятилетия XXI века очевиден не только ренессанс интереса к деятельности Сталина; не только поразительный по своим масштабам вал книг, прославляющий лидера советского государства на протяжении четверти века; безоговорочного диктатора в 1937–1953 гг. [1]?

Очевиден и рост одобрительных оценок методов сталинской политики. За период с 1994 по 2009 г. доля положительных оценок деятельности Сталина выросла с 26 % до 49 %, а доля негативных оценок сократилась с 45 % до 33 %. Очевидно, что заметный рост положительных оценок Сталина начинается лишь после критической реакции на «реформы» и с ростом «разочарования в демократии», усилением ностальгии по прошлому и общим возрастанием авторитарных настроений. При этом лично Сталин вызывает у современных жителей России скорее неприязнь, но, тем не менее, позитивной признается его роль в истории. Характерно, что три четверти россиян признают массовые репрессии 1930-х – начала 1950-х гг. неоправданными преступлениями против всего народа [2, с. 681–682].

Не менее важно и другое: увеличилась за 2001 – 2007 гг. масса равнодушных: с 18 % до 47 %. *Это мнение стало доминирующим в обществе.* Такой результат свидетельствует о том, что большинство людей оказывается не в состоянии систематически связывать различные представления о сталинском режиме, рационализировать исходя из каких-либо критериев расхожие или тиражируемые мнения [2, с. 684].

Проведенное в 2014 г. всероссийское социологическое исследование выявило новый тренд – снижение актуальности формулы «твердой руки». При всей поддержке власти и стабильности в стране доля сторонников наведения порядка методом «закручивания гаек» в составе среднего класса пошла на убыль с 61 % до 51 %, а по «ядру среднего класса» – с 63 % до 49 % [3, с. 40]. Однако тот факт, что даже среди представителей российского среднего класса почти половина – сторонники «закручивания гаек», вызывает тревогу, показывая, что история мало чему учит το общество, в котором власть не провела тщательный и честный анализ прошлого.

Выражение иезуитов «Цель оправдывает средства» прямо не звучит у современных защитников Сталина, но, тем не менее, судя по данным социологических опросов, по высказываниям ряда управленцев, прочно вошло в мировоззрение миллионов россиян. Так 68 % опрошенных россиян согласны с тем, что жестокий бесчеловечный тиран виновен в уничтожении миллионов невинных людей. Однако ровно столько же – готовы признать, что какие бы ошибки и пороки не приписывались Сталину, самое важное, что «под его руководством наш народ вышел победителем в Великой Отечественной войне» [2, с. 684].

Все вышесказанное позволяет сделать следующий вывод: решения XX съезда только «пошевелили траву» на кургане сталинизма, возвышавшегося на поле советской истории, не затронув его основания. В чем причины такого явления? Рассмотрим этот вопрос с гносеологической и управленческой точек зрения.

Прежде всего, обратим внимание на два наиболее характерных довода неосталинистов: «принял страну с сохой – оставил с атомной бомбой» и – «Сталин выиграл величайшую из войн». Несложно заметить, что понятия «сталинизм» (и близкое, но не одионокое – «сталинщина») смешиваются с куда более многогранным понятием – «советская история». Историк, профессионально занимающийся периодом 1930-х – начала 1940-х гг., хорошо знает, например, что по ряду причин (нередко, в силу очевидных провалов) Сталин мог уходить «в тень», передавая инициативу более подготовленным управленцам. Известна и практика уничтожения (физического или морального) тех, кто смог решить самые сложные проблемы [4, с. 400–409].

Кроме того, очевидно, что большинство проектов, программ, практических военных, экономических, культурных решений, собственно и составлявших каркас советской истории, были осуществлены с одобрения Сталина, но, как правило, при его активном участии *только при подведении итогов* осуществленных мероприятий [5, с. 68].

Серьезной недоработкой современной исторической науки является весьма редкое научно доказанное «расщепление» конкретных действий Сталина и руководителей наркоматов (министерств) и ведомств, управленцев среднего звена в каждой из указанных областей. Без такого разделения мало имеющая общего с наукой традиция смешения истории советской эпохи и действий одного человека будет сохраняться. Ссылки на сложность подобных операций только лишний раз могут выявить методологическую ущербность гуманитарных исследований в сравнении с повседневной теоретической и практической работой физиков, химиков, представителей других естественнонаучных дисциплин.

Беды гуманитарного знания современной России во многом заложены в недавнем прошлом. Большевик, как одно из направлений марксизма, за долгие десятилетия не только трансформировавшего, но, зачастую, исказившего лицо общественных наук в России, был чем угодно, только не академическим течением. Даже те большевики, которые обладали теоретическими задатками, никогда не ставили перед собой преимущественно научных задач. Лидеры большевизма брались за статьи, как правило, для пропаганды своих идей и для подавления оппонентов [6, с. 202].

В результате, с конца 1920-х гг. в практику общественных наук прочно вошли принципы придания мнению лидера страны статуса *непогрешимой истины*. Любые сомнения в научности даже отдельных положений статей или речей вождя приравнивались к пособничеству внутренним или внешним «врагам отечества». По обоснованному мнению современного германского обществоведа Л. Эррена, «сталинский «режим руководства» руководствовался принципом опережающего повиновения»,

при котором от инакомыслящих требовалось, чтобы они капитулировали, отказавшись от проявления своей воли в любых формах» [7, с. 97].

Долгие годы целенаправленного и тотального подавления свободомыслия в СССР, репрессий даже против *потенциальных оппонентов*, не прошли даром: судя по систематическому поиску врагов среди демократов в 1990-е и среди либералов в 2000-е гг. – сталинские принципы живут в современном научном мире в России нового века и отравляют сознание ученых молодой формации [8].

Этому способствовало и «царствование» в Диссертационных советах на протяжении десятилетий советской эпохи «генералов от науки», подготавливавших себе подобных кандидатов и докторов наук, готовых к любой политической мимикрии.

Принуждение к покорности под видом требования конструктивной «самокритики» стало важнейшей причиной возникновения и утверждения культуры двойных стандартов в гуманитарных науках: поиска источников, объективно рисующих конкретную проблему, и субъективной, ничего общего не имеющей с научным анализом, трактовки фактов в угоду официальной линии. Вместе с тем, рождалась мифологическое прикрытие действительности – пропагандистская версия истории и бытия советского государства и общества, рисующая светлое царство социализма в одной стране [7, с. 100].

Составной частью указанной мифологии было постоянное упоминание Сталина, как народного вождя, и советского государства – как власти трудящихся, в котором лояльные граждане, особенно рабочие и партийцы указывают на конкретные недочёты, безобразия, недоразумения, случавшиеся по вине тех или иных чиновников, на что предполагалось реагировать конструктивно. Смысл этого, естественно, состоял в том, чтобы отвести любую, даже малейшую критику от режима как такового.

Харизма Сталина – это искусственно созданный авторитет его непогрешимости, институционально воспроизводимая принудительная вера в сверхчеловеческие способности вождя, способного найти решение всех проблем. Миф о великом Сталине – это продукт организованной, тотальной пропаганды, контроля над информацией, длительного систематического террора, вытесняющих любые оценки и точки зрения на прошлое или на современную действительность, кроме официальной и единственно верной. «Этот миф мог существовать только благодаря постоянно воспроизводившемуся режиму хронической мобилизации и страха, внешней и внутренней угрозы, существования страны в кольце врагов, требованиям ко всем гражданам страны самой жесткой дисциплины, самопожертвования ...» [2, с. 692].

Собственно говоря, такова судьба любой идеологии, навязываемой силой: ее существование возможно

только в форме слепой веры, состоящей из не подлежащих сомнению постулатов.

При даже не ежедневном, фактически, ежедневном повторении набора определенных «истин»: восхвалении Сталина и «социалистического общества в СССР», – они вошли в сознание и подсознание нескольких поколений советских людей, в качестве твердых про- сталинских убеждений, подкрепленных завуалированным прославлением Сталина в 1965–1985 гг.

К сожалению, и ныне российские школьные учебники по истории отказываются от научно корректных и строго определенных понятий анализа советской эпохи. Вместо них используются мифологемы, не имеющие определенного научного термина и ясно очерченного понятия. Сталинские преступления скрыты оболочкой «модернизации», хотя приведенный термин означает только переход от традиционного общества к современному. По сути, школьные учебники обходят тему квалификации сталинских деяний [9, с. 736].

Всем этим объясняется тот удивительный, на первый взгляд, факт, что подобно тому, как идеи XX съезда для большинства населения оказались связаны лично с фигурой Н. С. Хрущева, и не пережили прекращения «оттепели», так и негативная оценка распада СССР в результате непродуманных реформ М. С. Горбачева была перенесена на демократический потенциал перестройки. Так, спустя более шести десятилетий после смерти диктатора, искаженная, но утвердившаяся в научном мире и в обществе в целом система познания раз за разом порождает новые мифологические химеры об «отце народов».

Выстраивая систему тоталитарной диктатуры в СССР, Сталин активно манипулировал двумя самыми сильными властными структурами – партийным аппаратом и органами госбезопасности, поочередно устраивая чистки чекистов, опираясь на партаппарат и громя партийные комитеты руками чекистов, формируя систему управления, в которой стремление к тотальному контролю, концентрация фактически всех нитей управления в руках одного человека обращившись на деле полной непредсказуемостью и произвольностью.

По мысли историка О. В. Хлевнюка, полнее других знающего архивные документы о деятельности Сталина, «диктатура выработала вполне действенные методы контроля, социального и аппаратного манипулирования и принуждения, позволявшие добиваться реализации ключевых решений. Постоянные репрессии и кадровые чистки держали в неослабевающем напряжении общество и аппарат» [10, с. 135].

Крушение «социалистической системы», острейший кризис марксизма, как господствующей идеологии, распад Советского Союза обусловили потрясения и деформации, по масштабу схожие с событиями 1917 г. Но при отрицании позитивных достижений перестройки, единственным прагматическим опытом,

«территорией опоры», становился вновь привычный набор советских управленческих принципов и стереотипов мышления, включая идеологические штампы о величии «самой передовой страны мира» и ее «мудром руководителе». Научный диалог о подлинном величии подвига народа подменялся верой в вождя, в особую, заведомо справедливую миссию СССР.

С учетом того, что примитивная по своему устройству система управления, замыкающаяся на одном человеке, не справлялась в советскую эпоху с регулированием все усложняющихся сфер современной жизни, отрицание опыта предшественников, также как и слепое подражание прошлому, чревато новыми тяжелыми потрясениями.

Ситуация усложняется тем, что сохраняется *главное сталинское наследство*: закрытость или полужакрытость, полное или частичное искажение правдивой информации о реальной жизни, – явление, воспроизводящее мифы недавнего прошлого. Приведем только один пример: правда о величине потерь Советской армии в годы Великой Отечественной войны. Показатель, способный либо свидетельствовать об умелом сталинском руководстве, либо о бесчеловечном подходе («война все спишет!»).

В ожесточенных сражениях, указывается в новейшей «Истории Великой Отечественной войны. 1941 – 1945 гг. В 12-ти томах», Красная армия безвозвратно потеряла 8 666 400 человек (здесь учтены и потери в кампаниях на Дальнем Востоке). Кроме того, были миллионы раненых, контуженных, обмороженных. С этими потерями Красной армии соизмеримы потери вооруженных сил Германии и армий ее союзников [11, с. 76].

Действительно, с учетом потерь противника (10 344,5 тыс. человек) цифры сопоставимы. Однако потери фашистов, согласно *общепринятой мировой статистике*, включают и умерших от ран в годы войны и погибших в плену. Две последние категории безвозвратных потерь не включены в приводимую цифру потерь Красной армии. С учетом же этих категорий безвозвратные потери Красной армии по мнению специалистов (2015 г.) составляют около 11,4 млн. человек. По подсчетам академика Ю. Полякова, опубликованным в 2005 г. к 60-летию Победы, говорится о 15 млн. фронтовиках, по данным военкоматов, не вернувшихся домой. Более детальный учет персональных карточек названной категории фронтовиков в Архиве Министерства обороны показывает наличие **13,85 млн. погибших** [12].

Поразителен факт незамечания и игнорирования обществом (и даже исторически сообществом) статистических данных, приведенных ведущим демографом страны. Однако и в этом явлении наглядно проявились последствия сталинской деформации сознания, пропускающего только то, что отвечает привычным канонам.

Без сомнения, в ходе войны советские войска, командиры, военачальники, рядовые учились воевать по-новому, овладевать искусством ведения как оборонительных, так и наступательных боев и операций, управления войсками. Все это положительно сказалось как на эффективности действий советских войск, так и на уменьшении числа их потерь. Если безвозвратные потери советских войск в июне – декабре 1941 г. составили 31,8% от их общих потерь за всю войну, в 1942 г. – 27,3%, то уже в 1943 г., когда произошел коренной перелом в войне, безвозвратные потери уменьшились до 19,4%. Значительно меньшими они стали в 1944 и 1945 гг. – 14,8 и 6,7% соответственно [11, с. 76].

Вместе с тем, нельзя не отметить, что прятать правду о потерях в великой войне на протяжении семидесяти лет от собственного народа – яркий пример живучести сталинизма. Однако это только частный пример действия сталинской модели управления, ориентированной на цели, на количественные результаты *без учета затрат и потерь*.

Не стыкуются построение светлого счастливого будущего и осуждение к лишению свободы в лагерях, колониях и тюрьмах за 1930–1952 гг. 20 млн. человек. Даже с очевидным учетом возможного повтора лишения свободы это и есть бесчеловечность сталинщины. Кроме того, по оценке специалистов, не менее 6 млн. человек подверглись депортациям в административном порядке [13].

Еще 30 млн. приговоров (включая повторно осужденных) было вынесено с мерами наказания, *не связанными с лишением свободы*, в основном речь шла об исправительно-трудовых работах [14]. Можно полагать, пишет крупнейший исследователь деятельности Сталина О. В. Хлевнюк, что различным «жестким» и «мягким» репрессиям за двадцать с небольшим лет сталинской диктатуры подверглись не менее 60 млн. человек [10, с. 136], т.е. треть населения СССР. К этой цифре, свидетельствующей о глубине социальной и психологической травмы советского и российского общества, следует добавить те миллионы людей, которые были ущемлены в своих правах по причине «неправильного» сословного, национального происхождения; дальнего родства с «врагами народа»; «вольнодумных» высказываний. Но у этой трагедии есть и обратная сторона: немалая часть советских людей, обойденных «жесткими» и «мягкими» репрессиями и ущемлением прав, оказалась де-факто «приподнята» правящим режимом над пострадавшими; возвышена пропагандистской машиной, будучи причисленной к числу «строителей нового общества».

Систематическая лесть поколению обойденных тюрьмой и лагерем, дополненная пропагандой мирового величия советской державы, представляла один из самых изощренных инструментов манипулирования людьми, включая жителей утопающих в грязи деревень

и барачных рабочих окраин. Следует отметить эффективность этого инструмента, поскольку пропаганда умело превращала материальное – нищий убогий быт – во вторичное, а идею – утопическую картину «коммунистического завтра» – в первичное.

Раскол общества на «сидевших» и «ущелевших» поддерживался атмосферой страха и вынужденной ежедневной политической мимикрией и массовым конформизмом, ставшими питательными порами сталинизма, рождавшими мысли о личной связи «отца народов» и рядового советского человека.

Процесс складывания идентичности советского человека определялись ленинскими и сталинскими оценками современной жизни, примитивизацией картины мира на основе классовой борьбы угнетенных рабочих и угнетателей-капиталистов. Что касается текстов, то они были адаптированы в связи с коммуникативными особенностями адресата – граждан с низким общеобразовательным уровнем. Приемы речевой и жанровой стилизации были ориентированы на сближение повествования со сказом [15, с. 377–379]. Именно в таком жанре были созданы тысячи книг, песен и стихов о Сталине. Фактически не один литератор Советской эпохи не остался в стороне от прямого или косвенного возвеличивания вождя.

Формирование атмосферы страха, раскола общества и противопоставление одних социальных групп другим проходило через такой чудовищный механизм воздействия на население, как жестко централизованная большевистская партия – огромная машина, которую историки называют «сталинской партией-государством». Главная сила партийного аппарата заключалась в безусловном праве производить кадровые перестановки в любом (от большого до самого малого) учреждении и предприятии, формируя особую иерархическую группу – номенклатуру – слой «избранных», преданных «душой и телом» Сталину и партии, управленцев [10, с. 133].

Через этот слой и через миллионы партийцев, ведомых партийно-государственной элитой, Сталин проводил свой курс – «социалистический проект», ставший крупнейшим социально-экономическим экспериментом во всемирной истории. Масштабность этого эксперимента, неразрывно связанная с идеей возвращения России статуса великой державы (а после 1945 г. – супердержавы), стала главным аргументом коммунистической пропаганды.

Подобно другим грандиозным экспериментам (например, многолетней попытке создания наполеоновской объединенной Европы), социалистический проект отличался приматом и даже **абсолютизацией целей над «издержками»** – людскими потерями и разорением экономики. Поразительна все-таки история Европы: чем глобальнее ставились цели, тем

бесчеловечнее могла становиться практика государственного управления, упакованная в социалистические или национал-социалистические формы. *Управление по результатам, оторванное от социальной цены и социальных ценностей столь же опасно, как и отсутствие ориентиров в политике.*

Более того, крайне слабое представление о качественных параметрах сталинской модели, уровне ее оптимальности и реальных результатах ее применения облегчили распространение в современной России мифических представлений о сталинизме, который на самом деле никогда не существовал [10, с. 72]. Только такая богатая человеческими и природными ресурсами страна, как СССР, могла физически выдерживать «модернизацию» в сталинском варианте и не только оплатить постоянные эксперименты, но и на выходе получить ощутимые результаты. Если страшная цена социалистического эксперимента, порожденная практикой репрессивного государства, подорвала (или, по крайней мере, значительно ослабила) генетический потенциал советского общества, то, созданная в 1930-е гг. система экономических отношений, не принимающая за исключением ВПК новаций, лишила страну в условиях НТР конкурентоспособности народного хозяйства, консервируя отсталый и полунисенский быт для большинства граждан; полуразрушенные дороги, стоящие порознь потребители и сферу услуг; гигантскую промышленность, работавшую на количественные показатели и вне экологических норм. Добавим к вышесказанному хрупкий и полный рисков принцип национально-государственного устройства СССР, и будет справедливым поддержать суждение О. В. Хлевнюка о том, что стратегически сталинская модель была обречена на провал [10, с. 72].

Создание военной супермашины, противопоставленной Западу, т.е. большинству стран мира; принесение экономики в жертву военному молоху; политика диктата, обращенная к союзникам; расточительство средств на поддержку продвижения мифического «социализма» по всей планете; хищническое освоение природных ресурсов, наряду с продолжением экстенсивного роста экономики, характерного для раннего индустриального общества, создавали такое давление на Советское государство, которое не могло не привести к крушению государства.

Все сказанное в интегральном варианте позволяет резюмировать: «социалистический проект» скорее замедлил, чем ускорил развитие нашей страны, если измерять развитие прежде всего уровнем человеческого потенциала. Сталинская модель «социалистического проекта» позволила создать своеобразный «самолет», на котором СССР смог подняться на немалую высоту, но пренебрежение к объективным закономерностям мирового развития, к допустимым потолкам перегрузок привело к крушению этого самолета.

Возвращение вновь к сталинскому варианту развития привело бы в борьбе со всем враждебным внешним миром к не только к стремительному росту перегрузок, к реставрации тоталитарного режима, но и к закономерной растрате того (не столь большого по мировым меркам) модернизационного капитала, накопленного за 60 лет в постсталинский период.

Литература:

1. См.: Жуков Ю.Н. Иной Сталин. Политические реформы в СССР в 1933–1937 гг. М., 2003; Жуков Ю.Н. Сталин: тайны власти. М., 2008; Жуков Ю.Н. Народная империя Сталина. М., 2009; Жуков Ю.Н. Настольная книга сталиниста. М., 2010; Жуков Ю.Н. Обратная сторона НЭПа. Экономика и политическая борьба в СССР. 1923–1925 гг. М., 2014.
2. Гудков Л. Российский миф о Сталине // История сталинизма: итоги и проблемы изучения. Материалы международной научной конференции. Москва, 5–7 декабря 2008 г. М., 2011. С. 680–696.
3. Горшков М. К. Средний класс как отражение экономической и социокультурной модели развития страны // Социологические исследования. 2015. № 1. С. 35–44.
4. Хлевнюк О. В. Хозяин. Сталин и утверждение сталинской диктатуры. М., 2010.
5. Хлевнюк О. В. Сталин у власти. Приоритеты и результаты политики диктатуры // История сталинизма: итоги и проблемы изучения. М., 2011. С. 62–74.
6. Мельник Д. В. «Ленинградское дело» и советская политэкономика // Россия и современный мир. 2014. № 4 (85). С. 202–215.
7. Эррен Л. Самокритика и признание вины. Коммуникация и господство при Сталине (1917–1953). Берлин, 2004.
8. См.: Сушков. А.В. «Крах империи Кабакова»: Свердловское руководство в политических водоворотах 1937 года // Веси. 2013. № 6 (92). С. 46–84.
9. Соколов Н. Реабилитация сталинизма в российских школьных учебниках // История сталинизма: итоги и проблемы изучения. Материалы международной научной конференции. Москва, 5–7 декабря 2008 г. М., 2011. С. 735–737.
10. Хлевнюк О. В. Сталин. Жизнь одного вождя. Биография. М., 2015.
11. История Великой Отечественной войны. 1941–1945 гг. В 12-ти томах. Т. 11. Политика и стратегия Победы: стратегическое руководство и вооруженными силами СССР в годы войны. М., 2014.
12. Нехамкин С., Архангельский Т. Когда считать мы стали раны (интервью с Ю. А. Поляковым) // Известия. 2005. 6 мая.
13. Кокурин А., Моруков Ю. Гулаг: структура и кадры // Свободная мысль. 2001. № 12. С. 111–121.
14. Земсков В. Спецпоселенцы в СССР, 1930–1960. М., 2003.
15. Никонова О. Ю. Инструментализация военного опыта в СССР в межвоенный период // Человек и война. Война как явление культуры. М., 2001.

References:

1. Ref.: Zhukov Y. N. Different Stalin. Political reforms in the USSR in 1933–1937. M., 2003; Zhukov Y. N., Stalin: the mysteries of power. M., 2008; Zhukov Y. N. People's Stalin Empire. M., 2009; Zhukov Y. N. Handbook of a Stalinist. M., 2010; Zhukov Y. N. Downside of NEP. The economy and the political struggle in the USSR. 1923–1925. M., 2014.
2. Gudkov L. The Russian myth about Stalin // History of Stalinism: results and problems of the study. The materials of the international scientific conference. Moscow, December 5–7, 2008. M., 2011. P. 680–696.
3. Gorshkov M. K. Middle class as a reflection of economic and sociocultural development model of the country // Sotsiologicheskiye issledovaniya. 2015. № 1. P. 35–44.
4. Khlevnyuk O. V. Boss. Stalin and the approval of Stalin's dictatorship. M., 2010.
5. Khlevnyuk O. V. Stalin in power. Priorities and results of dictatorship policy // Istoriya stalinizma: rezultaty i problemy izucheniya. M., 2011. P. 62–74.
6. Melnik D. V. «Leningradskoye Delo» and the Soviet political economics // Russia and the modern world. 2014 № 4 (85). P. 202–215.
7. Erren L. Self-criticism and confession. Communication and dominance under Stalin (1917–1953). Berlin, 2004.
8. Ref.: Sushkov A. V. «The collapse of the Kabakov's Empire»: Sverdlovsk guide in political whirlpools of 1937 // Vesi. 2013. № 6 (92). P. 46–84.
9. Sokolov N. Rehabilitation of Stalinism in the Russian school textbooks // History of Stalinism: results and problems of the study. The materials of the international scientific conference. Moscow, December 5–7, 2008. M., 2011. P. 735–737.
10. Khlevnyuk O. V. Stalin. The life of one leader. Biography. M., 2015.
11. The history of the Great Patriotic War. 1941–1945. In 12 volumes. V. 11. Policy and strategy for the Victory: strategic leadership of the armed forces of the USSR during the War. M., 2014.
12. Nekhamkin S., Arkhangelskiy T. When we started counting the wounds (interview with Yu. A. Polyakov) // Izvestiya. May 6, 2005.
13. Kokurin A., Morukov Yu. Gulag: structure and personnel // Svobodnaya mysl. 2001. № 12. P. 111–121.
14. Zemskov B. The deportees in the USSR, 1930–1960. M., 2003.
15. Nikonova O. Yu. Instrumentalization of military experience in the USSR in the interwar period // Man and the war. War as a cultural phenomenon. M., 2001.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ КАК ИНСТРУМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ: МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Ноженко Д. Ю.

министр, Министерство экономики Свердловской области (Россия), 620014, Россия, г. Екатеринбург, ул. Московская, д. 29,
chel61@mail.ru

УДК 338.24
ББК 65.050.22

Цель. Обобщение региональных процессов внедрения и реализации нового инструмента стратегического управления – государственных программ.

Методология и методы. Проведен компаративный анализ региональной практики реализации государственных программ с учетом трансформации стратегического планирования, процессов институционализации нового инструмента, а также структурных направлений его разработки и внедрения. Информационной основой исследования явились официальные сайты исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, где размещены материалы о государственных программах.

Результаты. Выделены три основных этапа в развитии института стратегического планирования, начиная с середины 1990-х годов: первый – 1995–2004 гг., второй – 2005–2013 гг., третий – с 2014 г. по настоящее время, который характеризуется появлением нового инструмента государственных программ. Анализ общего состава государственных программ регионов показал, что, во-первых, все регионы имеют устойчивое ядро государственных программ и переменную часть, т.е. программы, ориентированные на решение специфических задач субъекта; во-вторых, в настоящее время отсутствует единый подход к формированию состава государственных программ, их увязке с государственными программами федерального уровня и стратегиями социально-экономического развития субъектов Российской Федерации; в-третьих, пока сформировались две основные модели реализации государственных программ регионов. Обосновано, что должно быть уделено больше внимания таким важнейшим элементам как целеполагание и оценивание результатов реализации программ, а также повышена ответственность за результаты их реализации.

Научная новизна. Обобщены региональные подходы к внедрению государственных программ с учетом требований административной и бюджетной реформы, трансформации системы стратегического планирования, основных направлений социально-экономического развития. Обоснованы модели разработки и реализации государственных программ в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: государственные программы, регионы России, стратегическое управление.

GOVERNMENT PROGRAMS AS A TOOL FOR STRATEGIC MANAGEMENT: AN INTERREGIONAL ANALYSIS

Nozhenko D. Yu.

Minister, Ministry of Economy of the Sverdlovsk oblast (Russia), 29 Moskovskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620014, chel61@mail.ru

Purpose. Synthesis of regional processes for the implementation and realization of a new tool for the strategic management – public programs.

Methodology and methods. The author conducted a comparative analysis of regional practices for implementation of State programs in the light of transformation of the strategic planning, processes of institutionalization of the new instrument, as well as structural components of its development and implementation. The information basis of research were the official sites of the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation, which posted materials on Government programs.

Results. The author identified three main stages in the development of the strategic planning Institute since the mid-1990s: the first – 1995–2004, second – 2005–2013, third – from 2014-up to now, which is characterized by the

*Ноженко Д. Ю.*

emergence of a new instrument of government programs. Analysis of the overall composition of public programs of the regions showed that, firstly, all regions have sustainable core State programs and the variable portion, i.e. programs directed at solution of specific tasks of the subject; secondly, there is currently no uniform approach to forming the whole of government programs and their relation with public programs at the federal level and strategies for socio-economic development of the Russian Federation; thirdly, there only two main models for implementation of the State programs in the regions were generated. It is proved, that should be paid more attention to such critical elements as aims and evaluation of results of the programs, as well as increased responsibility for the results of their implementation.

Scientific novelty. The author generalized regional approaches to the implementation of the State programs, taking into account the requirements of administrative and budgetary reform, the transformation of the strategic planning system, basic directions of social and economic development; grounded model of development and implementation of the State programs in the constituent entities of the Russian Federation.

Keywords: State programs, regions of Russia, strategic management.

В течение последних десятилетий ни одна сфера нашего общества не претерпела целый ряд таких глубоких преобразований, как государственное управление, традиционно опирающееся на программные методы. При этом программы не являются совершенно новым инструментом реализации государственной региональной политики. В течение последних десятилетий широко использовались такие методы программно-целевого управления, как целевые программы, комплексные программы, отраслевые программы и т.п., которые сформировали институционально-организационную основу для последующего использования уже более современного инструмента – государственных программ.

Работа исполнительных органов государственной власти по совершенствованию программно-целевых методов заметно активизировалась в 2000-х годах с началом реализации административной и бюджетной реформ, направленных на повышение результативности, а позже – эффективности расходования бюджетных средств.

При этом, как отмечают И. П. Денисова и С. Н. Рукина, полномасштабному внедрению программно-целевого принципа препятствовало отсутствие системного подхода к созданию правовой базы [1, с. 400]. Однако, по нашему мнению, во-первых, модернизации правовой и нормативной базы недостаточно для успешного перехода на программный бюджет, так как наряду с институциональными, действует широкий круг административных, политических, социальных, экономических и финансовых факторов, которые традиционно имеют разнонаправленный характер. Во-вторых, при переводе органов государственной власти на программный бюджет, как важнейший элемент «новой модели управления», изначально не было уделено внимание таким важнейшим институтам, как целеполагание и оценивание результатов реализации политик и программ [2, с. 2].

Например, если в США и европейских странах актуализация, целеполагание и оценка программ перманентно эволюционировали в тесной взаимосвязи

с 1960-х годов, заняв важнейшее место в современном политико-управленческом цикле [3], то в России понимание их значимости пришло только с началом реализации административной реформы, и в настоящее время, эти элементы, при всех их недостатках, стали неотъемлемой составляющей реализации государственной политики на основе «новой модели управления» [4]. По мнению А. Беляева и Д. Цыганова, «под оцениванием политик и программ в западной традиции понимается аналитическая процедура, направленная на диагностику и осмысление достижения целей и воздействия государственной политики (политико-административных мероприятий)» [4]. В итоге, в последние годы целеполагание и оценка эффективности государственных программ заняли ключевое место в системе государственного управления и как на федеральном, так и на региональном уровнях. По мнению Н. Н. Громовой, «результаты анализа позволяют определить направления расходования средств, сформировать перечень мероприятий по повышению результативности от внедрения целевых мероприятий по повышению результативности от внедрения целевых программ, в том числе оптимизации неэффективных расходов, а также выявить внедрение ресурсы для повышения эффективности проводимых мероприятий» [5, с. 146]. Результаты реализации государственных программ описываются широким кругом экономических, социальных, бюджетных и других целевых показателей.

Таким образом, основной целью внедрения государственных программ являлось обеспечение эффективности бюджетных расходов. Однако в настоящее время, по мнению многих исследователей, в России отсутствует единый подход к определению эффективности как основной цели перехода к государственным программам [6, с. 129; 7; 8]. Более того, по мнению М. П. Афанасьева и Н. Н. Шаш, не только в российской, но и в зарубежной практике не создано единой методики, позволяющей построить систему оценки эффективности реализуемых бюджетных программ разного

уровня [9, с. 49]. При этом сложность решения данной задачи не позволяет механически заимствовать опыт, имеющейся в этой сфере других стран без учета отечественной специфики организации государственного управления и традиций [10].

М. П. Афанасьев и Н. Н. Шаш приоритетное место уделяют оценке бюджетных расходов, в которой они выделяют три основных критерия: экономичности, производительности и результативности, которые должны использоваться при обосновании стратегически важных решений в отношении государственных программ, подпрограмм, а также ведомственных и региональных программ. Кроме того, при оценке программ могут подбираться группы индикаторов, «с помощью которых можно дать количественную оценку программной деятельности министерства, ведомства в процессе реализации мероприятий» [9, с. 65].

Н. А. Садовникова и Е. Н. Клочкова на основе анализа применяющихся методик оценки государственных программ предлагают авторский подход к формированию системы индикаторов государственных программ, включающий последовательное выполнение пяти этапов: исследование отечественной и зарубежной практики; оценка полноты охвата и согласованности сведений, получаемых из различных источников; проведение существующего состава статистических показателей; анализ дополнительных сведений и индикаторов официальной статистики и обоснование предложений по показателям; разработка перечня показателей реализации проекта [11, с. 96]. Подобная детальность в обосновании индикаторов не согласуется с практикой, так как они не только должны адекватно и полно отражать результаты реализации программ, но и быть максимально функциональными для использования.

И. П. Денисова и С. Н. Рукина отмечают необходимость «различать эффективность расходов на реализацию конкретных мероприятий и эффективность расходов на реализацию целевой программы». В частности, они предлагают первую задачу выполнять главным распорядителям бюджетных средств, а вторую ответственные исполнители [1, с. 401]. На практике это реализовано в субъектах Российской Федерации, где государственные программы привязаны к министерствам и департаментам, являющимся главными распорядителями бюджетных средств. М. П. Афанасьев и Н. Н. Шаш определяют эффективность реализации государственных программ «с точки зрения различных аспектов, среди которых в практике программного бюджетирования наиболее важными традиционно являются: влияние на общество, результативность, продуктивность, качество обслуживания, качество организации» [9, с. 50].

Целью нашего исследования являлось обобщение подходов к внедрению государственных программ регионов России с учетом требований

административной реформы, основных направлений бюджетной политики и трансформации системы стратегического планирования.

Анализ процессов встраивания государственных программ, как нового инструмента стратегического планирования в субъектах Российской Федерации, в рамках результатов представленного авторского исследования включал в себя следующую последовательность:

- во-первых, анализ решений органов власти, обусловивших актуализацию и целеполагание внедрение государственных программ, а также обобщение подходов к их институционализации, как современного инструмента государственной политики;
- во-вторых, определение значимости государственных программ в системе стратегического управления путем анализа основных процессов их внедрения в регионах России.

1. Анализ решений органов власти, обусловивших актуализацию и целеполагание внедрение государственных программ, и обобщение подходов к их институционализации, позволили получить следующие результаты.

Процессы встраивания государственных программ в систему государственного управления регионов самым тесным образом были связаны с эволюцией системы стратегического управления, основу которой заложил Федеральный закон РФ от 20 июля 1995 г. N 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

При этом переход к стратегическому планированию, а впоследствии и государственным программам, в регионах существенно различался как по срокам, так и по внедряемым моделям. Эффективность новых институтов стратегического планирования часто зависела не столько от выбранной стратегии, сколько от качества принимаемых документов и результативности механизма их практической реализации.

В развитии института стратегического планирования с середины 1990-х годов, по нашему мнению, можно выделить три основных этапа: первый этап – 1995–2004 гг., второй этап – 2005–2013 гг., третий этап – с 2014 г. – по настоящее время. Границы выделенных этапов достаточно четко можно проследить по количеству законодательных и нормативных актов в сфере создания правовой базы стратегического планирования, принятых в эти периоды регионами.

Первый период 1995–2004 гг. был связан с принятием Федерального закона РФ от 20 июля 1995 г. N 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», который определил цели и содержание системы государственных прогнозов

социально-экономического развития Российской Федерации и программ социально-экономического развития Российской Федерации, а также общий порядок их разработки. В этот период были приняты аналогичные законы в Республике Тыва (1996), Красноярском крае (2000), Курганской области (2001).

Второй период связан с началом реализации административной и бюджетной реформ. Приоритеты и механизмы административной реформы определялись Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах», одним из основных направлений которого являлось повышение эффективности органов власти, в том числе за счет усиления их ответственности путем внедрения показателей эффективности и результативности их деятельности. Основа бюджетной реформы была заложена Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах, определившей необходимость повышения эффективности расходования бюджетных средств. В этот период имела место массовая разработка стратегий социально-экономического развития регионов до 2020 года. В законах Ленинградской, Калининградской, Воронежской и Кемеровской областей, Республик Дагестан и Калмыкии, Забайкальского и Пермского краев был расширен состав стратегических документов, в который вошли схемы территориального планирования, долгосрочные и ведомственные целевые программы, прогнозы, планы и стратегии социально-экономического развития и др.

Третий период институционализации стратегического планирования связан с принятием Федерального закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В начале этого периода более, чем в 20 субъектах Российской Федерации были приняты законы о стратегическом планировании и утверждены планы подготовки документов стратегического планирования, что сделало процесс внедрения поэтапным, охватывающим все сферы деятельности исполнительных органов власти регионального и муниципального уровней. В этот период регионами начинают разрабатываться стратегии – 2030. При этом, анализ региональной практики разработки стратегий показал неравномерность создания их институционального обеспечения субъектами, что закономерно проявляется и в аналогичной неравномерности формирования стратегий на новый период. Так, по состоянию на конец 2015 года общее количество регионов, утвердивших данные стратегии и разместивших их на официальных сайтах, составило не более 15% от общего количества. В числе таких регионов: Владимирская, Калужская, Тверская, Новгородская, Свердловская, Иркутская, Томская области, г. Санкт-Петербург, Карачаево-Черкесская

Республика, Республика Татарстан, Забайкальский край и др. В рамках данной статьи не ставится цель, оценить качество самих региональных стратегий, а только подвести определенный итог по формированию их институционального обеспечения.

Институционализация государственных программ, включая их содержание, темпы внедрения и модели их практической реализации были непосредственно связаны с формированием и последующим развитием стратегического планирования регионов России.

Основной формой разработки институциональной базы государственных программ в регионах стало заимствование ее основных элементов, при этом источниками такого заимствования стали или могли стать:

- нормативные и правовые акты и методические материалы органов власти федерального уровня путем «механического» копирования регионами института вышестоящего уровня в части содержания основных нормативных, правовых и методических документов (84–90% регионов);
- использование аналогичных нормативных и правовых актов и методических материалов других регионов, а также анализ и обобщение практики их внедрения (10–15% регионов);
- восстановление аналогичных ранее существовавших инструментов (1–2%);
- учет использования опыта других стран (что в действительности практически не встречается).

В целом, анализ темпов внедрения государственных программ позволил нам дифференцировать регионы следующим образом:

- около 5% регионов развивают свое институциональное обеспечение программно-целевого планирования практически одновременно с федеральным уровнем или опережением;
- около 20% достаточно оперативно реагируют на новации федерального центра, разрабатывая в соответствии с предлагаемыми рекомендациями собственные нормативные и правовые акты;
- около 50% регионов разрабатывают и принимают необходимые документы в допустимые сроки, отставая от «лидеров»;
- 25% регионов традиционно остаются аутсайдерами, причем, как правило, одновременно во многих сферах публичного управления.

2. Определение значимости государственных программ в системе стратегического управления путем анализа основных процессов их внедрения в регионах России.

С 2013–2014 гг. в регионах начался новый этап административной реформы, связанный последовательным переходом от системы бюджета, ориентированного на результат, к государственным программам – системе

обеспечения эффективности бюджетных расходов. Принятие изменений в Бюджетный кодекс не только окончательно закрепило программное бюджетирование на федеральном уровне, но и создало законодательную основу для такого перехода в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

При этом важно то, что государственные программы российских регионов, как инструмент стратегического управления, должны отражать приоритетные направления социально-экономического развития. Эта связь наиболее четко прослеживается в утвержденных перечнях программ как на федеральном, так и региональном уровне. Поэтому в рамках нашего исследования проведен подробный анализ общего количества и структурных направлений государственных программ регионов.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. N 1950-р утвержден Перечень государственных программ Российской Федерации. По состоянию на 01.01.2016 года в Перечне сорок две государственные программы разбиты на пять групп: I. Новое качество жизни; II. Инновационное развитие и модернизация экономики; III. Обеспечение национальной безопасности; IV. Сбалансированное региональное развитие; V. Эффективное государство.

Согласно официальным сведениям на конец 2016 года регионами реализовалось порядка 1850 государственных программ, что в среднем составило порядка 22 государственные программы в одном субъекте. Однако на практике количество государственных программ имеет существенные колебания: от 9 программ в Республике Хакасия до 46 программ в Республике Дагестан. Из всех субъектов Российской Федерации лидерами по количеству программ являются: Алтайский край (41 программа), Курганская область (44 программы), Ульяновская область (43 программы). Наименьшее количество программ имеют: Чувашская Республика (14 программ), Амурская область (13 программ), Белгородская область (15 программ), Республика Алтай (12 программ), Чукотский автономный округ (12 программ).

Общее количество программ в субъектах, по нашему мнению, обуславливается следующими факторами: сложившейся системой государственного управления, в том числе структурой министерств и департаментов, а также распределением между ними их функционала; актуальностью конкретных социально-экономических проблем развития региона и представления у его руководства путей их решений; устоявшимися подходами к решению конкретных проблем развития.

При разделении государственных программ на группы 70 % регионов мы опирались на структуризацию федеральных государственных программ. И только в единичных случаях исполнительные органы власти субъектов Федерации пытались придать

разделению программ функциональный характер (например, в Алтайском крае, Томской области, Республике Башкортостан, Чувашской Республике).

Общая структура государственных программ в разрезе предложенных нами основных направлений представлена в табл. 1.

Результаты анализа показывают, что 34,2 % всех программ регионов направлены на повышение качества жизни населения. На втором месте находятся программы, целями которых являются инновационное развитие и модернизацию национальной экономики (24,6 %). Удельный вес государственных программ, связанных с территориальным развитием и повышением эффективности управления соответственно составляют 13,3 % и 12,2 %. Программы по управлению природными ресурсами, обеспечению экологической безопасности, а также обеспечению правопорядка, повышение безопасности жизни в общем количестве программ занимают 8,3 % и 7,4 % соответственно.

Таким образом, общая структура государственных программ в полной мере отражает стратегические приоритеты социально-экономического развития регионов России, масштабность поставленных целей и задач, и связанное с этим распределение их бюджетного финансирования. Ниже подробнее остановимся на анализе каждого из направлений.

В состав группы программ «Новое качество жизни», составляющие в общем количестве программ более 34 %, входят восемь выделенных нами направлений, которые в разной степени представлены в государственных программах различных регионов (табл. 2).

В рамках этого направления 100 % охват регионов имеют государственные программы в сферах культуры и образования; здравоохранения; социальной защиты

Табл. 1. Структура государственных программ в разрезе основных направлений

Направление государственных программ	Удельный вес, %
Новое качество жизни	34,2
Инновационное развитие и модернизация экономики	24,6
Сбалансированное территориальное развитие	13,3
Эффективное государственное и муниципальное управление	12,2
Управление природными ресурсами, обеспечение экологической безопасности	8,3
Обеспечение правопорядка, повышение безопасности жизни	7,4

Составлено автором

населения; физической культуры и спорта; развитие рынка труда и обеспечение занятости.

Наибольшее количество составляют программы, направленные на развитие культуры и образования, (212 программ или удельный вес 33,9%).

Особо следует отметить наличие в некоторых регионах отдельных программ, направленных на поддержку дошкольного образования и развитие профессионального образования (Челябинская область); на изучение и развитие русского языка и национальных языков (Республики Татарстан, Тыва и Дагестан); на ликвидацию существующего дефицита мест в дошкольных образовательных организациях и повышения престижа труда учителя (Республика Крым).

Государственная программа «Здравоохранения» реализуется во всех регионах. Кроме того, следует отметить наличие в Республике Тыва «Антиалкогольной программы», а в Челябинской области программы «Здоровье пожилых людей».

Оказание содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом стала предметом реализации самостоятельных государственных программ в 4,4% регионов. При этом в Республике Дагестан имеется программа поддержки проживающего и возвращающегося в Республику Дагестан русского населения и государственная поддержка казачьих обществ.

Национальная политика стала предметом реализации государственных программ в 36 регионах России. При этом, основными направлениями стали развитие межнациональных отношений, а развитие коренных малочисленных народов затрагивается в 5 регионах (Красноярский и Хабаровский края, Ненецкий и Ханты-Мансийский АО, Магаданская область). Следует отметить, что в ряде регионов в целом это направление деятельности региональных органов власти не выделено в самостоятельные государственные программы и включено в другие стратегические документы. При этом в отдельных регионах реализуются программы по взаимодействию с религиозными организациями, поддержке казачьих обществ, патриотическому воспитанию граждан.

Основными направлениями государственных программ по реализации социальной политики являются социальная защита и поддержка населения и создание доступной среды для людей с ограниченными возможностями. Особо следует отметить, что в 12 регионах имеются программы, ориентированные на развитие семьи и детей, например, в Республике Дагестан – на поддержку одаренных детей, а во Владимирской области – на обеспечение информационной безопасности детей. В 79 субъектах реализуются самостоятельные программы, направленные на развитие физической культуры и спорта. Программы по развитию рынка труда и обеспечение эффективной занятости

Табл. 2. Структура группы государственных программ «Новое качество жизни»

Направление государственных программ	Удельный вес, %
Культура и образование	33,9
Здравоохранение	13,2
Переселение населения и миграция	4,4
Национальная политика	5,8
Социальная защита и поддержка населения	17,3
Дети	2,3
Физическая культура и спорт	11,7
Развитие рынка труда и обеспечение занятости	11,4

Составлено автором

реализуются в 75 регионах. При этом в пяти субъектах улучшение условий труда выделено в самостоятельные государственные программы.

В состав группы «Инновационное развитие и модернизация экономики» входит 450 государственных программ субъектов Российской Федерации, удельный вес которых в общем количестве составляет около 25%.

Структура группы государственных программ «Инновационное развитие и модернизация экономики» представлена в табл. 3.

В рамках подгруппы «Развитие отраслей экономики» присутствуют 279 программ, направленных на развитие различных сфер экономики. Из них наиболее часто встречаются программы: развитие промышленности (28 программ), развития туризма (51 программа), развития малого и среднего бизнеса (34 программы), повышение энергоэффективности и газификации (45 программ), развитие сельского хозяйства и рыбохозяйственного комплекса (91 программа), развитие строительного комплекса (14 программ).

Слабая представленность государственных программ по отраслям промышленности обусловлена тем

Табл. 3. Структура группы государственных программ «Инновационное развитие и модернизация экономики»

Направление государственных программ	Удельный вес, %
Развитие отраслей экономики	62,5
Системные преобразования	19,1
Развитие информационно-телекоммуникационных технологий	18,4

Составлено автором

фактом, что региональные органы власти не в состоянии реально влиять на деятельность крупных компаний, большая часть которых зарегистрирована в г. Москве и г. С. Петербурге. Поэтому большая часть программ ориентирована на поддержку отраслей экономики, в значительной степени зависящих от решений, принимаемых региональными органами власти.

В состав группы «Сбалансированное территориальное развитие» входят 243 государственных программы субъектов Федерации, удельный вес которых в общем количестве составляет 13%. Структура группы «Сбалансированное территориальное развитие» представлена в табл. 4.

Территориальное развитие представлено 32 государственными программами, реализуемыми в 25 субъектах. Основными направлениями реализации являются региональная экономическая политика (8 регионов), градостроительная политика (4 региона), развитие сельских территорий (7 регионов). Остальные направления программ представлены в одном-двух регионах.

Программы по модернизации жилищно-коммунального хозяйства реализуются в 126 отдельных государственных программах в 79 субъектах. К основным направлениям можно отнести обеспечение доступным и комфортным жильем населения (60 регионов), развитие жилищного строительства (6 регионов), модернизацию ЖКХ (24 региона), обеспечение населения жилищно-коммунальными услугами (35 регионов). Другие направления представлены в одном-двух регионах.

Направление «Развитие транспортного комплекса» реализуется в рамках 85 программ в 79 субъектах Федерации по шести основным направлениям, основными из которых являются развитие транспортной системы (65 регионов), развитие дорожного хозяйства (21 регион).

В состав группы «Эффективное государственное и муниципальное управление» входят 226 государственных программ субъектов Российской Федерации, удельный вес которых в общем количестве составляет более 12%. Основными направления реализации государственных программ здесь являются развитие системы государственного управления и местного

самоуправления (45 регионов); управление государственным имуществом (38 регионов); управление государственными финансами и государственным долгом (62 региона); развитие гражданского общества (29 регионов); развитие юстиции (13 регионов); развитие архивного дела (10 регионов); снижение административных барьеров и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг (6 регионов). Реализация программ по другим направлениям присутствует в единичных регионах.

В состав группы «Управление природными ресурсами, обеспечение экологической безопасности», входит 151 государственная программа, удельный вес в общем количестве составляет более 8%.

Основными направления реализации государственных программ здесь являются охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов (72 региона); развитие лесного хозяйства (45 регионов); развитие водохозяйственного комплекса (13 регионов); сохранение животного мира (6 регионов). Остальные программы присутствуют в трех-четырех регионах.

В состав группы «Обеспечение правопорядка, повышение безопасности жизни населения» входят 133 государственные программы регионов, удельный вес которых в общем количестве составляет порядка 7%. Основными направления реализации государственных программ здесь являются обеспечение общественного порядка и противодействие преступности и правонарушениям (48 регионов); защита населения от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах (50 регионов); противодействие злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту (14 регионов); обеспечение безопасности жизнедеятельности (9 регионов); повышение безопасности дорожного движения (7 регионов).

Таким образом, по общему составу все государственные программы субъектов Российской Федерации могут быть разделены на три большие группы:

- государственные программы регионов, согласующиеся с федеральными программами, например, программы содействия занятости населения, обеспечения общественного порядка и противодействия преступности, охраны окружающей среды и т.п.;
- государственные программы регионов, по существу интегрирующие цели и задачи нескольких федеральных программ, что часто является следствием принятой структуры исполнительных органов власти; в качестве примеров можно привести объединение в одну программу таких направлений, как развитие культуры, образования и науки (например, Чукотский автономный округ); объединение развития физической культуры и спорта и молодежной политики (Республика Якутия (Саха)); объединение таких направлений, как развитие молодежной политики и патриотическое

Табл. 4. Структура группы государственных программ «Сбалансированное территориальное развитие»

Направление государственных программ	Удельный вес, %
Территориальное развитие	13,0
Модернизация жилищно-коммунального хозяйства	52,0
Развитие транспортного комплекса	35,0

Составлено автором

воспитание граждан (Архангельская область), развитие промышленности и малого предпринимательства (Калининградская область) и др.;

- государственные программы регионов, отражающие их редкую специфику и не имеющие аналогов среди государственных программ федерального уровня, например, государственные программы «Сохранение, изучение и развитие государственных официальных языков» (к примеру, Республика Якутия (Саха)); «Поддержка проживающего и возвращающегося в Республику Дагестан русского населения и государственная поддержка казачьих обществ»; развития аквакультуры (Магаданская область) и др.

В целом, анализ внедрения государственных программ в практику государственного управления субъектов Российской Федерации позволил нам сделать следующие выводы.

Во-первых, все регионы имеют устойчивое ядро государственных программ и переменную часть, т.е. региональные программы, ориентированные на решение специфических задач субъекта. Это «ядро» составляют 17 направлений, на долю которых приходится порядка 55% всех программ.

Во-вторых, отмеченное выше распределение программ по направлениям позволяет говорить о том, что в настоящее время отсутствует единый подход к формированию состава государственных программ, их увязке с государственными программами федерального уровня и стратегиями социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

В-третьих, пока сформировались две основные модели реализации государственных программ регионов. Первая модель строгой привязки государственных программ к организационной структуре исполнительных органов власти в формате: одна программа – одно министерство (департамент), являющееся ответственным исполнителем. Такая модель является самой распространенной среди регионов. В этом случае направления, цели и задачи государственных программ тесно увязываются с функционалом конкретного органа исполнительной власти. В качестве примеров можно привести Свердловскую, Мурманскую, Архангельскую, Орловскую, Челябинскую области. При этом соисполнителей реализации государственной программы может быть несколько.

В рамках второй модели на несколько государственных программ утверждается один ответственный исполнитель. Эта модель, как правило, характеризуется большим количеством государственных программ, принятых в регионе. Примерами такого подхода являются Самарская область (42 программы), Вологодская область (21 программа), Курганская область (44 программа), Республика Дагестан (46 программ), Новосибирская область (38 программ). Однако, на практике данная модель программного управления

социально-экономическим развитием региона часто используется в сочетании с первой моделью.

В настоящее время сложно сказать, какая модель является более эффективной в долгосрочном плане, так как это зависит от широкого круга объективных и субъективных факторов [12].

В целом, внедрение и реализация государственных программ, как инструмента стратегического управления региональным развитием, представляет собой сложное переплетение административных, политических, экономических процессов, протекающих с различным и переменным темпом и часто в различных направлениях. На наш взгляд, можно выделить четыре основных направления:

- отражающее вертикальный характер отношений: заимствование норм из аналогичных регламентирующих, методических и иных документов, а также на основе анализа и обобщения опыта функционирования аналогичных институтов федерального уровня;
- отражающее горизонтальный (межрегиональный) характер отношений: заимствование норм из практики функционирования аналогичных институтов, функционирующих в других регионах России;
- аккумулирующее опыт других стран, что в реальности значительно затруднено вследствие существенно различающихся политических, административных, экономических и социальных условий, а также национально-культурных традиций;
- опирающееся на анализ и обобщение собственной практики применения соответствующих институтов, что на самом деле возможно только спустя некоторый промежуток времени.

Примечательно, что в отдельных случаях можно наблюдать уникальное явление, когда региональные органы власти принимали нормативно-правовые акты, дающие определение государственных программ, регламентирующие их разработку и оценку до принятия аналогичных актов федеральными органами власти. Это явление нами определено как опережающее развитие публичных институтов.

Одновременно, по нашему мнению, формальной модернизации правовой и нормативной базы недостаточно для успешной «жизнедеятельности» государственных программ, прежде всего, как инструмента стратегического управления регионом. Для этого изначально должно быть уделено внимание таким важнейшим элементам как целеполагание и оценивание результатов реализации политик и программ [13]. Более того, внедрение государственных программ непосредственно связано, с одной стороны, с повышением самостоятельности их исполнителей, с другой – повышением ответственности последних, что требует выстраивания обоснованных «цепочек» ответственности, связывающих по вертикали и горизонтали всех

участников бюджетного процесса через решаемые ими задачи и ожидаемые результаты деятельности. Кроме того, необходим учет накопленного в течение десятилетий богатого опыта применения программно-целевого подхода в долгосрочном и стратегическом управлении региональным развитием.

Литература:

- Денисов И. П., Рукин С. Н. Оценка эффективности и результативности целевых программ при переходе к «программному бюджету» // Фундаментальные исследования. 2013. № 8. С. 399–404.
- Цыганов Д. Б. Российский управленческий цикл. Препринт. М.: ГУ-ВШЭ, 2006. 12 с.
- Беляев А. Н., Кузнецова Е. С., Смирнова М. В., Цыганков Д. Б. Измерение эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт: Препринт WP8/2005/01/. М.: ГУ-ВШЭ, 2005. 40 с.
- Беляев А., Цыганов Д. Оценивая эффективность реформы: новые технологии оптимизации государственной и отраслевой политики // Вестник актуальных прогнозов «Россия. Третье тысячелетие». 2004. № 1. С. 10–18.
- Громова Н. Н. Анализ методики оценки эффективности целевых программ субъектов Российской Федерации // Вестник Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина. 2012. № 1. Том 6. С. 146.
- Бреусова А. Г. Оценка эффективности государственных программ // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». 2015. № 2. С. 128–136.
- Богачева О. В., Лавров А. М., Ястребова О. К. Международный опыт программного бюджетирования // Финансы. 2010. № 12. С. 4–13.
- Барулин С. В., Кусмарцева В. С. Оценка результативности и эффективности реализации долгосрочных целевых программ // Финансы. 2010. № 5. С. 22–27.
- Афанасьев М. П., Шаш Н. Н. Инструментарий оценки эффективности бюджетных программ // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 3. С. 48–51.
- Шаш Н. Н. Построение программного бюджета и оценка эффективности программ // Академия бюджета и казначейства Минфина России. Финансовый журнал. 2011. № 2. С. 57–60.
- Садовникова Н. А., Ключкова Е. Н. Методологические подходы к оценке государственных программ // Теория и практика общественного развития. 2014. № 7. С. 93–97.
- Худякова Т. С., Шеломенцев А. Г. Особенности структур и моделей государственных программ в регионах Уральского федерального округа // Научная дискуссия: вопросы экономики и управления. 2015. № 12. С. 128–137.
- Дорошенко С. В., Нигметов К. К. Институт оценки политики в контексте теории реформ // Журнал экономической теории. 2014. № 2. С. 142–145.

References:

- Denisov I. P., Rukin S. N. Evaluation of the effectiveness and impact of targeted programs in the transition to the «programed» budget // Fundamentalniye issledovaniya. 2013. № 8. P. 399–404.
- Tsyganov D. B. Russian management cycle. Preprint. M.: GU-BShE, 2006. 12 p.
- Belyaev A. N., Kuznetsova E. S., Smirnova M. V., Tsygankov D. B. Performance measurement and evaluation in public administration: international experience: Preprint WP8/2005/01/. M.: GU-BShE, 2005. 40 p.
- Belyaev A., Tsyganov D. Evaluating the effectiveness of the reform: new technologies optimize public and sectoral policies // Vestnik aktualnikh prognozov «Russia. Third Millennium». 2004. No. 1. P. 10–18.
- Gromova N. N. Analysis of the techniques to assess the effectiveness of targeted programs of constituent entities of the Russian Federation // Vestnik Leningradskogo gosudarstvennogo universiteta im. A. S. Pushkina. 2012. № 1. Volume 6. P. 146.
- Breusova A. G. Evaluation of the effectiveness of government programs // Vestnik Omskogo gosudarstvennogo universiteta. «Economy» Series. No. 2, 2015. P. 128–136.
- Bogacheva O. V., Lavrov A. M., Yastrebova D. K. International experience of program budgeting // Finani. 2010. № 12. P. 4–13.
- Barulin O. V., Kusmartseva V. S. Evaluation of the efficiency and effectiveness of the implementation of long-term target programs // Financi. 2010. № 5. P. 22–27.
- Afanasyev M. P., Shash N. N. Toolkit for evaluation of budget programs effectiveness // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2013. № 3. P. 48–51.
- Shash N. N. Building program budget and the assessment of the effectiveness of programs // Academy of budget and Treasury of Russia. Finansoviy zhurnal. 2011. No. 2. P. 57–60.
- Sadovnikova N. A., Klochkova E. N. Methodological approaches to evaluation of government programs // Theory and practice of community development. 2014. № 7. P. 93–97.
- Khudyakova T. S., Shelomentsev A. G. Features of structures and models of government programs in the regions of the Ural Federal District // Nauchnaya diskussiya: voprosy upravleniya i ekonomiki. 2015. № 12. P. 128–137.
- Doroshenko S. V., Nigmatov K. K. Policy evaluation Institute in the context of the reforms theory // Zhurnal ekonomicheskoy teorii. 2014. № 2. P. 142–145.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ (ГРАЖДАНСКИЙ) КОНТРОЛЬ И ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Антошин В. А.

кандидат философских наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, профессор 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, valeryi.antoshin@ui.ranepa.ru

Ершов Ю. Г.

доктор философских наук, профессор, заведующий кафедры философии и политологии 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, ers@uapa.ru

УДК 351.9

ББК 66.3(2Рос),1 + 67.401.06

Цель. Исследование представляет собой концептуальное осмысление общих принципов и стандартов общественного контроля в различных сферах государственного и муниципального управления, формирования единой информационной и методической базы организации контроля, освоения международного опыта.

Методы. В представленной статье использованы: системный анализ, общенаучные методы;

- исторический и логический методы, компаративный метод с целью определения общего и особенного в анализе механизма общественного контроля;
- методы прогнозирования, синтеза, обобщения.

Особенностью методов, используемых в статье, является их тесная взаимосвязь с нормативной базой, что позволяет обеспечить взаимосвязь общественного (гражданского) контроля и публичного управления.

Результаты. Исходя из специфики объекта исследования авторами:

1. Обоснованы теоретические аспекты исследования взаимосвязи общественного (гражданского) контроля и публичного управления.
2. Дано представление о характерных особенностях западного политико-публицистического дискурса по исследуемой проблеме.
3. Предложены ряд рекомендаций по реализации широкомасштабных задач укрепления и развития механизмов общественного контроля.
4. Высказаны предложения по повышению социальной и политической активности граждан, их правовой культуры и вовлечению граждан, НКО, других субъектов гражданского общества в контроль властно-управленческой сферы.

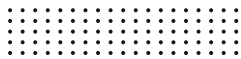
Научная новизна. Научная новизна заключается в анализе проблем взаимосвязи публичного управления и общественного (гражданского) контроля, а также в предложенных критериях его эффективности на федеральном и региональном уровне.

Ключевые слова: общественный (гражданский) контроль, формы общественного контроля, субъекты общественного контроля, механизм общественного контроля, критерии эффективности общественного контроля.

PUBLIC (CIVILIAN) CONTROL AND PUBLIC ADMINISTRATION

Antoshin V. A.

Candidate of Sciences (Philosophy), Professor, Professor of Regional and Municipal Administration department of the Urals Institute of Management – Branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, valeryi.antoshin@ui.ranepa.ru



Антошин В. А., Ершов Ю. Г.

Yershov Yu. G.

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

Purpose. The study represents a conceptual understanding of common principles and standards of public control in different areas of public administration, the formation of a unified information and methodological framework for monitoring, development of international experience.

Methods. In the article the authors used: system analysis, scientific methods;

- historical and logical methods, comparative method with a view to identifying common and special features in the analysis of the mechanism of social control;
- prediction methods, synthesis, generalization.

The distinguishing feature of the methods used in the article is their close relationship with the normative base, which provides integration of public (civilian) control and public administration.

Results. Proceeding from the specificity of the object of the research the authors:

1. Grounded theoretical aspects of the study of the relationship of public (civilian) control and public administration.
2. Introduced the characteristics of Western political-journalistic discourse on the investigated problem.
3. Offered a series of recommendations on implementation of the broad objectives of strengthening and development of mechanisms of public control.
4. Suggested the ways of improvement of social and political activity of citizens, their legal culture and the involvement of citizens, NGOs and other actors of civil society in monitoring the management scope of imperious-managerial sphere.

Scientific novelty. Scientific novelty and originality consists in the analysis of the problems of the relationship of public administration and public (civilian) control, as well as the proposed criteria for its effectiveness at the federal and regional level.

Keywords: public (civilian) control, forms of social control, subjects of social control, social control mechanism, performance criteria of public scrutiny.

Одна из самых острых и повсеместных проблем XXI века – падение доверия общества к власти. Эгоизм и коррупция правящих кланов, нежелание политиков считаться с интересами населения, закрытость принятия управленческих решений и т.п. ведут к сопротивлению действиям государства, социальной дезорганизации и нестабильности.

Общепризнано, что сегодня одним из цивилизованных и действенных средств воздействия общества на публичную власть является общественный контроль. Демократия, для того, чтобы не превращаться в пустой лозунг политической демагогии и быть насыщенной реальным содержанием, должна иметь эффективные каналы диалога и коммуникаций общества и власти, механизмы прямой и обратной связи, и, конечно же, общественного контроля. Делегирование полномочий без возможности контроля их исполнения приводит к отчуждению власти от народа. Достижение же необходимого уровня социальной солидарности требует рационального компромисса между государством и обществом. В этом компромиссе (социальном контракте) государство сознательно ограничивает свое всевластие и делит бремя ответственности за цели,

средства и результаты управление со всеми заинтересованными сторонами социального контракта.

Контроль – одна из важнейших функций управления, позволяющая выявлять, предупреждать девиации, ошибки и недостатки, искать новые резервы и возможности. Контроль как стадия управленческого цикла присуща преимущественно деятельности исполнительных органов власти, именно поэтому возникает проблема ограничения самовластия и произвола чиновников. Чем более открыта работа управленческих органов и их должностных лиц обществу, тем меньше возможностей для них злоупотребления своими полномочиями. Привлекая население к участию в публичном управлении, органы власти способствуют пониманию людьми механизмов подготовки и принятия управленческих решений, знакомят с проектами и планами, приоритетами политики. Разумеется, для этого необходимо знание потребностей и интересов различных социальных групп, их восприятие целей и задач деятельности власти, предпочтений относительно используемых ресурсов и стратегий управления, вообще любой информации, касающейся принимаемых решений. Кроме того, в условиях сетевизации



Антошин В. А., Еришов Ю. Г.

и фрагментации современного общества, возросших темпов его развития, государству все сложнее реагировать на весь объем общественных запросов, единолично отвечать на вызовы эпохи глобализации.

Сегодня, с учетом назревшей в современном российском обществе необходимости модернизации политической системы, повышение эффективности контроля над государственными институтами выступает как первостепенная задача, от решения которой зависит стабильность и поступательное развитие. Соответственно, возрастает необходимость концептуального осмысления общих принципов и стандартов общественного контроля в различных сферах государственного и муниципального управления, формирования единой информационной и методической базы организации контроля, освоения международного опыта.

Мировая практика свидетельствует об исторически апробированных правовых и культурных основаниях общественного контроля, включающих, в первую очередь, принципы прозрачности публичной власти и широкого участия граждан в государственном управлении. В США и странах Европы они законодательно обеспечиваются государством специальными актами о раскрытии информации, о контроле со стороны гражданских НКО, советов, комитетов при органах исполнительной власти. Важную роль играют волонтерские движения, общественные инициативы, голосования, обсуждения, петиции, экспертизы и журналистские расследования. Все большее признание получают в мировом сообществе интернет-проекты общественного контроля. Например, на сайте Белого Дома США есть раздел, посвященный петициям – We the people [1].

Предварительно хотелось бы отметить концептуально важные для нашего рассуждения характерные особенности западного политико-публицистического дискурса. В отечественной литературе подчас механически используются понятия transparency («прозрачность»), accountability («подотчетность») и openness («открытость»). Они невольно приобретают характер лозунгов, а значит, становятся более понятными. Но дело в том, что «смысл этих понятий вертится вокруг одного и того же процесса – государство становится открытым для граждан, само активно движется навстречу предполагаемому желанию граждан знать, само реализует право граждан знать (right to know). Государство – в том числе и законодательно – само себя заставляет быть прозрачным, разрабатывает и реализует формы и способы обеспечения собственной прозрачности. В отличие от словосочетания «общественный контроль», где некий субъект контролирует деятельность государственных органов власти, «прозрачность» предполагает активную роль государства» [2, с. 6]. Разумеется, сохраняя реализм, ни одно из этих понятий («прозрачность», «подотчетность»,

«открытость») нельзя абсолютизировать – они всегда конкретно-исторически обусловлены, рационально нормированы и динамичны. Например, с помощью требования прозрачности можно дискредитировать политических конкурентов, плодить бюрократические структуры, отвечающие за прозрачность, тормозить принятие и воплощение властных решений и т.п. Но чтобы этого не происходило, прозрачность публичной власти должна быть сопряжена с действительным участием и ответственностью граждан за контроль, выработку и реализацию решений.

В Европейском Союзе сложились четыре основных формы общественного контроля:

- опросы общественного мнения, подписание петиций и предложений от общественных объединений, союзов и др. Например, с мая 2012 действует «Европейская гражданская инициатива» (The European Citizens Initiative), отправляющая на рассмотрение Еврокомиссии петицию, организационное или правовое предложение. Условие – их поддержка не менее чем одним миллионом граждан ЕС, представляющих, по крайней мере, одну четверть государств ЕС, в области, где государства-участники имеют полномочия на общеевропейском уровне. «После Комиссия либо принимает, либо отклоняет внесенное предложение. На настоящий момент количество одобренных проектов существенно превосходит отклоненные. В первый раз миллион подписей был собран в марте 2013 года на проект «Право на воду», требующий включить воду и канализацию в число прав человека» [2, с. 99]

- общественные консультации, обсуждающие, комментирующие и оценивающие правительственные или муниципальные проекты. Они могут быть инициированы как чиновниками, так и самими гражданами, желающими, чтоб их мнение было учтено. Общественные консультации могут проходить в форме открытой общественной встречи всех заинтересованных сторон, в виде закрытого слушания с участием представителей общественности, в письменном виде или в Интернете. Специфика этого жанра – в ограниченности времени обсуждения, приуроченного к определенному сроку принятия решения.

В последние годы в западной политической и управленческой практике все большее распространение приобретает такая форма реализации общественного контроля как коллаборации (ситуативные совместные действия) в Интернете. Не знакомые друг с другом граждане обсуждают и предлагают различные оценки, предложения и решения. Коллаборации требуют открытости по отношению к другим пользователям используемой информации, в то же время не подразумевает коллективного и компромиссного решения – они не усредняют, они агрегируют, создавая решение людьми, самостоятельно

приходящими к выводам, полагающимися на собственную информацию.

Как системная процедура, коллаборация требует определенных условий: наличие системы, выигрывающей от коллективного интеллекта, достаточного количества активистов с необходимыми компетенциями и значимыми мотивациями, прозрачности обсуждения.

Коллаборация не подменяет участие (партиципацию) как реализацию общественного контроля над государством. Это общественный контроль в целях оптимального решения проблем самого общества. Достоинство коллаборативных решений – в их применимости к проблемам любого типа и содержания в обществе Интернета, в их открытости и динамичности. Встающие сегодня перед органами власти социальные задачи зачастую слишком сложны и объемны для решения их одним ведомством или агентством. Коллаборация же, объединяя неограниченное число специалистов, делает решение проблем более простым, эффективным и дешевым. Помогая, в рамках системы публичного управления эффективно решать задачи, она еще и вовлекает массы в решение общественных (государственных) задач, делает их одновременно и субъектом, и объектом общественного контроля, требует мотивации участия, и является ее источником.

Социальные сети связывают пользователей наличием особенной мотивации для принятия коллективных решений, объединением вокруг задач, требующих политического и социального решения. События последних лет ясно показали важную роль коллабораций в критические моменты политической жизни (выборы, революции и т.д.) Сети волонтеров, группы помощи и т.п. могут серьезно влиять на социальные процессы. В то же время стоит помнить, что вмешательство Интернета в процессы управления не всегда конструктивно. «Недавние идеалистические представления об Интернете как об источнике бесконечных возможностей и свободы постепенно сменяются более зрелыми рефлексиями. Давая бесконечный доступ к информации, он приводит очень скоро к размножению информационного шума и мусора. Интернет всегда проявляет себя двояко – одновременно способствуя как укреплению ценностей человеческого общества, так и их разрушению [2, с. 172].

- дискуссионные площадки и форумы (конференции, гражданские жюри т.п.), предназначенные для совместного принятия решений по разнообразным политическим вопросам представителями общественности, экспертами и чиновниками. Примером служит ресурс *Young voice in Europe*, который показывает, каким образом можно принять участие в формировании политики Европейского Союза [3]. Опыт развития общественных обсуждений в Западной Европе и США показывает, что с их помощью значительно повышается

аргументированность решений, в том числе при отклонении проектов;

- интерактивный диалог через социальные сети между общественными организациями и органами власти различного рода. Хорошим примером здесь может служить Европейская сеть по информации и надзору за окружающей средой, представляющая из себя партнерскую сеть из экспертов 39 государств, около 300 национальных агентств по охране окружающей среды, в том числе и отдельных граждан.

В ряде современных государств происходит институционализация деятельности общественных советов при органах публичной власти. Все большее распространение приобретают организации, подобные российской Общественной палате. Ее аналоги существуют во многих странах: во Франции – Социальный и экономический совет, состоящий из представителей различных профессиональных групп, в Голландии, в Австрии, Общественная палата Казахстана, в Узбекистане создан Общественный фонд поддержки НКО и иных институтов гражданского общества, Общественный совет в Армении [4, с. 275–277].

В Европе, как правило, общественные законодательные инициативы реализуются через референдумы, преимущественно на региональном уровне, реже – на национальном уровне или по узкоспециализированным вопросам. Например, Швейцария активно использует данную форму: с 1848 года по 2008 год было проведено 162 референдума на федеральном уровне. Действенной формой общественного контроля, как уже отмечалось, являются журналистские расследования, особенно в США. Показав высокую результативность, журналистские расследования переросли в обычную практику СМИ. Так, разоблачения журналистов сыграли значительную роль в борьбе с коррупцией в Италии в конце 1980-х – начале 1990-х годов.

Широкое распространение в качестве форм общественного контроля во многих странах по-прежнему имеют традиционные публичные гражданские акции, такие как собрания, митинги, демонстрации, пикетирования, забастовки и т.п.

Важнейшими формами общественного контроля признаны институты отзыва и отстранения от должности чиновников и депутатов, роспуска органов публичной власти.

За рубежом набирает популярность гражданское вето, или аброгативный референдум. Гражданское вето – институт непосредственной демократии, дающий гражданам возможность отклонять принимаемые представительным органом публичной власти правовые акты, их отдельные положения путем голосования на референдуме [5, с. 240].

Практики общественного контроля в современной России свидетельствуют, что целостная система

контроля в стране еще не сложилась. Факты коррупции, произвола чиновников и правоохранителей, непродуманные и неэффективные управленческие решения, вызывающие негативное отношение населения и т.п. говорят о неразвитости институтов контроля. Возникает обычный парадокс социального реформирования: мировой опыт контроля общества над государством говорит о зависимости его успеха от наличия развитого гражданского общества, но всевластие бюрократии и авторитарность политического режима подавляют в зародыше самостоятельные инициативы общества и граждан. Теоретически этот парадокс неразрешим, но он разрешаем практически – через совместные усилия ответственной публичной власти и общественных организаций по формированию системы социального контроля публичной власти.

Контроль в сфере публичной власти можно разделить на два вида. Государственный или внутренний контроль, осуществляется непосредственно органами государственной власти и местного самоуправления в отношении собственных чиновников. Внешний – контроль со стороны общества над государственным аппаратом и принятием государственных решений. Сущность любого вида контроля заключается в анализе причин отклонений, выявленных в ходе контрольной деятельности, предложениях по улучшению системы управления с целью предотвращения возможных ошибок в дальнейшем, формировании условий для повышения эффективности системы управления в целом.

Но внутриведомственный контроль на государственной и муниципальной службе не может обеспечить объективной информации о деятельности органов власти и должностных лиц. Подчас непреодолимыми препятствиями становятся карьеризм, круговая порука, фаворитизм, патрон-клиентные связи и т.п., ведущие к сокрытию недостатков, ошибочных и непродуманных решений, коррупционных преступлений, самодовольства. Поэтому контрольные органы, подчиненные той или иной ветви власти, в значительной степени ограничены в своих расследованиях, не говоря уже о том, что контролеры могут использоваться в неблагоприятных целях расправы.

В литературе порой встречается терминологическая путаница в употреблении понятия общественного и гражданского контроля, в связи с чем возникает необходимость уточнить их содержание и соотношение.

В докладе Общественной палаты Российской Федерации о состоянии гражданского общества в России за 2011 г., понятия – гражданский и общественный контроль отождествляются. Отмечается, «что гражданский (или общественный) контроль представляет собой систему мероприятий и мер, осуществляемых по инициативе граждан, направленных на улучшение качества разрабатываемых, принимаемых и реализуемых

властных решений, повышение эффективности деятельности органов публичной власти, государственных и муниципальных организаций и учреждений с целью соблюдения общепризнанных норм международного права и национального законодательства указанными органами, организациями и их должностными лицами» [6, с. 66]. Аналогично, на стадии разработки Федерального закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» данные понятия также не разводились. Это четко видно в Концепции Федерального закона «Об общественном (гражданском) контроле в Российской Федерации», где в самом названии данного документа уже заложено отождествление общественного и гражданского контроля.

Российский исследователь Р.Э. Арутюнян в своем подходе по сути объединяет общественный и государственный контроль: «общественный контроль в современной России... находит свое выражение через специальный публично-властный механизм, характеризующийся самоорганизацией населения и государственной политикой по реализации контрольной функции управления, на основе сочетания интересов общества и государства» [7, с. 23].

В определении общественного контроля В.В. Гончаровым и Л.И. Ковалевой («механизм осуществления обществом в целом или его отдельными индивидами учета и оценки формирования и функционирования общественных институтов, включая государственную власть, с целью оптимизации их деятельности, выступающий в роли индикатора определения эффективности и результативности данного воздействия» [8, с. 72] общественный контроль понимается предельно широко – как свойство общества в целом, играющее роль одной из его основных функций. Подобная широта оборачивается расплывчатостью, сводящей контроль к общественному мнению, и отсутствием оснований организации гражданского контроля. Очевидно, что социальный контроль как контроль общества за функционированием социальных институтов различного типа – более общее понятие, нежели гражданский (или общественный) контроль, направленный на контроль определенной сферы функционирования общества – государственного сектора в рамках взаимодействия между государством и гражданским обществом.

Здесь более точна Е.В. Клинышанс, отмечающая, что «институт гражданского контроля как часть института общественного контроля в отличие от последнего является организационно оформленной, нормативно закрепленной и постоянно воспроизводимой системой действий некоммерческих организаций, устанавливающих ограничения на действия органов государственной власти и местного самоуправления путем принятия собственных обязательств в процессе реализации общественных интересов» [9, с. 16]. По контексту

видно, что под общественным контролем понимается социальный контроль вообще.

С. М. Зубарев называет общественным контролем «системную деятельность уполномоченных институтов гражданского общества и отдельных граждан по установлению соответствия функционирования государственных органов нормативно правовым стандартам и корректирование выявленных отклонений посредством обращения в уполномоченные государственные органы либо к общественному мнению» [10, с. 11–12]. В данном случае автор подразумевает, по сути, гражданский контроль. Аналогично, Н. Н. Кулешова предлагает определять общественный контроль как «негосударственный контроль общественных объединений и отдельных граждан (т.е. субъектов, не наделенных государственно-властными полномочиями) за деятельностью органов государственной власти и их должностных лиц» [11, с. 21].

Наконец, О. С. Забролова, рассматривая развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти, определяет данное понятие «как деятельность институтов гражданского общества и граждан по проверке соблюдения требований законодательных и иных нормативных правовых актов, а также устранение выявленных нарушений путем обращения, как в уполномоченные государственные органы, так и к общественному мнению» [12, с. 13], то есть, отождествляет общественный и гражданский контроль.

В статье 4 Федерального закона №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» указывается: общественный контроль – это «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью 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» [13].

Таким образом, в научной литературе с большинством современных исследователей сходятся во мнении, что общественный контроль – это деятельность, прежде всего институтов гражданского общества и отдельных граждан. Именно в связи с этим он и является гражданским контролем. Его задачами является: установление соответствия действий органов государственной власти и местного самоуправления нормам действующего законодательства, а также исправление обнаруженных нарушений.

Субъектами гражданского контроля могут выступать как отдельные граждане, так и их объединения, они не наделены властными полномочиями, действуют либо через соответствующие государственные органы,

либо формируя общественное мнение. Следовательно, его субъектами не могут быть органы публичной власти. В тоже время, именно гражданский контроль непосредственно представляет интересы граждан, общественных групп или общественных объединений в любой сфере жизнедеятельности. Общественный контроль является конституционно-правовым институтом, неотъемлемым элементом демократической модели общества, выступает в качестве средства и гаранта обеспечения законности. Он позволяет существенно усилить закрепленные на уровне конституционного законодательства, но с большим трудом реализующиеся на практике принципы разделения властей, верховенства права, народовластия, приоритета прав человека и т. д.

Общественный (гражданский) контроль как вид социального контроля является функцией гражданского общества и способом привлечения населения к управлению обществом и государством. Он на деле реализует демократию, поскольку вовлекает население в государственное управление, позволяет активно влиять на деятельность органов государственной власти и местного самоуправления.

Долгожданный Федеральный закон ФЗ №212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» способен поднять потенциал гражданского контроля в стране на новый уровень. С одной стороны, закон, принятый как рамочный, не вносит революционных изменений, содержит предусмотренные ранее законодательством механизмы контроля, не добавляет новых субъектов контроля. С другой стороны, он необходим для систематизации разрозненных форм контроля, для комплексного развития института общественного контроля.

Например, на площадке Открытого правительства активно внедряются механизмы гражданского контроля: утвержден Стандарт формирования и работы общественных советов при органах власти для обеспечения их эффективности и независимости, организована «Школа общественного контролера» в сфере госзакупок, формируются советы потребителей на федеральном и региональном уровнях для контроля над деятельностью субъектов естественных монополий.

В ряде субъектов РФ приняты региональные законы об общественном контроле, а во многих субъектах, в том числе и в Свердловской области, уже обсуждаются законопроекты, которые должны определить особенности его осуществления с учетом специфики региона.

К сегодняшнему дню абсолютное большинство субъектов РФ создали Общественные палаты, в том числе и в муниципальных образованиях. Правда, как показало исследование по Свердловской области, их работа не отличается особой активностью.



Антошин В. А., Еришов Ю. Г.

На региональном уровне активно создаются общественные и консультативные органы по актуальным для регионов вопросам. Опять же, не во всех субъектах РФ деятельность по созданию данных механизмов идет одинаково интенсивно. Текущее законодательство предусматривает возможности создания ассоциаций и союзов субъектов общественного контроля. Так, 7 июля 2014 года состоялся учредительный съезд «Российской ассоциации общественного контроля», которая призвана «осуществлять координацию субъектов общественного контроля». Главные задачи ассоциации: сформировать стандарты общественного контроля во всех сферах жизни и консолидировать все профильные структуры – от Общественных палат регионов до общественных организаций. Потенциал деятельности данной ассоциации значителен, поскольку обмен опытом и сотрудничество – верный путь повышения эффективности гражданского контроля.

В российских регионах стали активно развиваться диалоговые площадки, закономерно показавшие, что результативность их работы напрямую зависит от доверия общественных экспертов и населения, реальных возможностей влияния на процесс принятия властных решений.

Экспертным советом при Правительстве РФ разработана и утверждена распоряжением Правительства РФ 30 января 2014 года Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти. Документ закрепляет 10 механизмов открытости – от планов министерств и работы с экспертами до открытых данных и взаимодействия с общественными советами. Кроме того, в Концепции поставлена задача внедрения принципов открытости в территориальных подразделениях министерств и ведомств.

Одно из важнейших направлений развития гражданского контроля в Российской Федерации сегодня – это создание специального электронного ресурсного центра (единого Интернет-портала), способного функционировать по принципу «одного окна». Такая работа уже ведется. В регионах самими НКО, либо НКО при поддержке властных структур создаются специализированные интернет сайты, на которых выкладывается информация о действующих организациях некоммерческого сектора. Данные порталы могут использоваться органами власти при формировании диалоговых площадок в субъектах РФ, примерами чего могут считаться Липецкая, Свердловская и ряд других областей.

Эффективный общественный контроль, как свидетельствует мировой опыт, является одним из важнейших путей предупреждения и сокращения коррупции. В этом плане набирает обороты практика обращений жителей РФ через официальные сайты органов государственной власти и местного самоуправления. Так, на сайте министерства образования

организована «обратная связь» для граждан в рубрике «Обращения граждан», а также в рубрике «Противодействие коррупции».

Систематическое осуществление контроля результатов деятельности публичной власти убедительно демонстрирует свою продуктивность: открытость самой контрольной деятельности, полученная в процессе контроля информация, позволяют принимать продуманные и откорректированные решения, определять наиболее приоритетные задачи, сокращать материальные и финансовые расходы. Однако, как показывает реальная практика, многие общественные организации далеко не в полной мере осознают как необходимость, так и свои возможности контроля властно-управленческих решений на региональном и местном уровне.

Эффективна ли система общественного контроля в современной России? К сожалению, само определение эффективности и выявление результатов гражданского контроля проблематичны, остаются одной из наименее исследованных областей отечественной науки. Критерии эффективности функционирования рассматриваемого общественного института четко не определены, показатели эффективности зачастую трудно формализуемы.

На федеральном уровне критериями эффективности могут выступать индексы прозрачности, индексы соответствия международным стандартам, индекс коррупции и номер места в соответствующих международных реестрах, индекс развития гражданского общества.

На региональном уровне будут применяться эти же индексы, но адаптированные для использования в целях сопоставления результатов контроля в федеральных округах, субъектах федерации, муниципальных образованиях.

Сегодня сделан шаг вперед в развитии института общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления как в нормативно-правовом плане, так и в организационно-управленческом. Тем не менее, впереди – решение широкомасштабных задач укрепления и развития механизмов общественного контроля. Выделим главные из них.

Во-первых, нормативно-правовое регулирование общественного контроля в Российской Федерации фрагментарно и поверхностно. Необходимо в действующем законодательстве, определяющем понятие «общественный контроль», сделать акцент на защиту прав и свобод человека и гражданина. Законодательно это может выглядеть примерно так: «...деятельность субъектов общественного контроля, направленная на обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина посредством воздействия на объекты общественного контроля в установленном законом порядке и формах».

Во-вторых, целесообразно закрепить понятие системы общественного контроля законодательно.

Отправной точкой для нее служит категория «общественный интерес», поскольку, согласно правовой теории, интерес – выступает самостоятельным действующим фактором социального регулирования. Тогда системой общественного интереса будет выступать совокупность негосударственных институтов и механизмов, направленных на обеспечение соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также поддержания стабильности общества посредством подчинения деятельности органов власти и должностных лиц общественным интересам.

В-третьих, Ч.1 ст. 3 Федерального закона № 212-ФЗ предусматривает, что граждане имеют право участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных НКО. Например, в качестве общественных контролеров, общественных инспекторов, общественных экспертов. Но их статус в качестве субъектов общественного контроля нормативно не определен.

В-четвертых, необходимо дополнение, существенно влияющее на эффективность общественного контроля – включение в круг субъектов общественного контроля представителей местного самоуправления.

В-пятых, в целях повышения ответственности органов государственной власти и местного самоуправления перед обществом, тем самым, усиления общественного контроля, необходимо закрепить в Законе об общественном контроле понятие «учет результатов общественного контроля». Под ним понимается «документированное решение субъектов общественного контроля, принятое на основании полученной в ходе общественного контроля фактической информации, информации об общественном мнении в целях соблюдения общественных интересов и конституционных прав и свобод граждан».

В этих же целях в законодательстве должны быть закреплены процедуры отчетности органов исполнительной власти, а также высших должностных лиц всех уровней. Также необходимо определить на нормативно-правовом уровне обязанности должностных лиц органов государственного управления и местного самоуправления по взаимодействию с институтами общественного контроля, установить ответственность этих должностных лиц за воспрепятствование осуществлению общественного контроля.

В-шестых, следующая рекомендация – создание общественных советов в тех федеральных органах исполнительной власти, при которых их пока нет. Например, Федеральное агентство по делам молодежи не имеет общественного совета и по настоящее время, Росрезерв отказался создавать общественный совет, ссылаясь на невозможность публичного обсуждения деятельности агентства. Деятельность общественных

советов должна иметь постоянный и регулярный характер. К примеру, советы при Минобороны, Минприроды и Минюста собираются раз в несколько месяцев, а некоторые иные лишь единожды в год. Возникают вопросы по и составу советов. В дискуссиях Общественной палаты не раз отмечалась необходимость исключения из состава общественных советов представителей тех органов исполнительной власти, при которых создаются советы – для обеспечения независимости этих советов.

Ст. 6 Федерального закона № 212-ФЗ, закрепляя принципы общественного контроля, предусматривает в качестве одного из них «обязательность рассмотрения органами и организациями итоговых документов, подготовленных по результатам общественного контроля». Аналогичная обязанность закреплена и в Законе об обращениях граждан. Однако в ФЗ № 212 есть оговорка: учет обязателен только в случаях, предусмотренных законом. Получается, что каким бы ни был механизм учета общественного мнения, он ограничен данной отсылочной нормой уже на уровне принципов. Далее, в Законе закреплён принцип недопустимости необоснованного вмешательства субъектов общественного контроля в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления. Однако, критерии определения необоснованного вмешательства и субъекты, устанавливающие пределы допустимого воздействия, не закреплены.

В-седьмых, важнейшее направление общественного контроля – деятельность СМИ, которые по статусу должны быть независимыми и обеспечивать получение гражданами достоверной информации. В связи с этим необходимо Федеральный закон № 212-ФЗ дополнить в ч.1 ст. 9 пунктом «общественные средства массовой информации»; внести в закон статью: «1. Общественные средства массовой информации осуществляют контроль над деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, иными органами и организациями, осуществляющие свою деятельность в соответствии с федеральными законами. 2. Полномочия, порядок организации и деятельности общественных средств массовой информации определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами».

В-восьмых, на основе зарубежного опыта, можно внедрить институт гражданского вето в РФ, включив в ФЗ № 212 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации и в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следующую норму: «При отсутствии реагирования на результаты проведения общественной экспертизы правовых актов субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, субъекты



Антошин В. А., Еришов Ю. Г.

общественного контроля соответствующего субъекта Российской Федерации или муниципального образования имеют право организовать местный референдум по отклонению принимаемого акта».

Наконец, должно стать обычной практикой проведение в каждом субъекте РФ публичных слушаний о проекте бюджета на следующий год, ежегодной отчетности за предыдущий финансовый год и регулярного участия представителей гражданского общества в рабочих группах по разработке соответствующих правовых документов.

Последующее развитие законодательства об общественном контроле должно происходить на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления – через принятие собственных законов и нормативно-правовых актов.

Эффективность общественного контроля невозможна вне развития транспарентности в работе органов публичной власти. Субъекты общественного контроля должны иметь право не только открытого доступа к информации, но и право на получение информации в ясном и понятном виде.

Приоритетными направлениями развития механизмов открытости органов публичной власти должны стать:

- повышение качества, полноты, достоверности и актуальности предоставляемой информации;
- совершенствование работы общественных (экспертных, консультативных, координационных и др.) советов, комиссий, рабочих групп: путем вовлечения в широкое обсуждение как можно большего количества граждан, представителей различных социальных групп, институтов гражданского общества;
- развитие форм и способов обратной связи с гражданами, в т.ч. процедур онлайн-взаимодействия на официальных сайтах органов власти и различных ведомств. Вовлечению широких масс населения в процедуры гражданского контроля будет способствовать создание специального электронного ресурсного центра, способного функционировать по принципу «одного окна» в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 24 ноября 2014 г. № 1240 «О некоторых вопросах по обеспечению использования сети передачи данных органов власти». Соответственно, федеральные органы исполнительной власти должны доработать свои информационные системы для взаимодействия с разрабатываемой системой.

Также, в целях повышения эффективности гражданского контроля необходимо использование федеральной информационной системы для систематизации и распространения успешного опыта и формирования единой информационно-аналитической и методической базы общественного контроля в Российской Федерации.

Повышение социальной и политической активности граждан, их правовой культуры и т.п., и вовлечение

граждан, НКО, других субъектов гражданского общества в контроль властно-управленческой сферы – единая задача.

Для решения этой задачи возможно применение следующих мер:

- создание программ/передач/рубрик в государственных СМИ, посвященных общественным институтам и ценностям, которые они отстаивают и развивают;
- предоставление государственной поддержки социально ориентированным НКО в субъектах федерации;
- введение в Министерстве юстиции должности консультанта по вопросам регистрации, реорганизации и ликвидации НКО, отчетов и т.д.;
- снижение государственной пошлины для регистрации или реорганизации НКО или полная отмена государственной пошлины в случае создания социально ориентированных организаций, действующей в приоритетных для страны направлениях;
- создание рабочей группы при Общественной палате РФ по выработке критериев эффективности деятельности НКО;
- общественный мониторинг результатов реализации проектов, финансируемых за счет средств федерального бюджета и их публичная презентация на площадках Общественных палат.

Важный аспект плодотворного функционирования общественного (гражданского) контроля – его кадровое обеспечение, предусматривающее целевое привлечение экспертов по различным направлениям жизнедеятельности общества. С их же помощью должны решаться задачи распространения профессиональных знаний, обеспечивающих общественный контроль, например, обучение граждан формам противодействия коррупции.

Должное внимание и искренняя заинтересованность в решении проблем взаимодействия публичной власти и населения способны в короткое время многократно умножить потенциал демократического и правового развития российского общества.

Литература:

1. Официальный сайт Белого дома [Электронный ресурс]. URL: <https://www.whitehouse.gov> (дата обращения 12.01.2016).
2. Фонд Открытой Новой Демократии «Прозрачность и участие: Общественный контроль 2.0 в США и Европе» [Электронный ресурс]. Аналитический доклад, 2013. [сайт]. URL: <http://fondfond.org/> (дата обращения 21.06.2016).
3. Официальный сайт проекта Your Voice in Europe [Электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/yourvoice/> (дата обращения 12.01.2016).
4. Алдаева О. С. Контроль общества над государством в странах СНГ: исторические и политические аспекты

- // Гуржійвські історичні читання: зб. наук. праць. Черкаси, 2009.
5. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты / Руденко В. Н.; Отв. ред.: Кокотов А. Н., Кукушкин М. И. Екатеринбург: УрО РАН, 2003. 476 с.
 6. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации (2011 г.). М., 2012. 144 с.
 7. Арутюнян Р. Э. Конституционно-правовой статус институтов общественного контроля: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2011. 185 с.
 8. Гончаров В. В., Ковалева Л. И. Об институтах общественного контроля исполнительной власти в Российской Федерации // Власть. 2009. № 1. С. 72–75
 9. Клинышанс Е. В. Институт гражданского контроля над уголовно-исполнительной системой в условиях политической модернизации России: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Саратов, 2011. 22 с.
 10. Зубарев С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 5–12.
 11. Кулешова Н. Н. О современном состоянии общественного контроля в России // Юридическая наука. 2011. № 2. С. 21–24.
 12. Забралова О. С. Развитие общественного контроля в сфере деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2012. 26 с.
 13. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
 2. Open of the New Democracy Fund «Transparency and participation: Public control 2.0 in the United States and Europe [e-resource]. Analytical report, 2013. [website]. URL: <http://fondfond.org/> (21.06.2016 treatment).
 3. Official site of the project Your Voice in Europe [e-resource]. URL: <http://ec.europa.eu/yourvoice/> (date of reference 12.01.2016).
 4. Aldaeva O. S. Control of society over the State in CIS countries: historical and political aspects // Gurzhiyviski istorichni chitannya: zb. Nauk. Prats. Cherkasi, 2009.
 5. Direct democracy: model of government, constitutional and legal institutions / Rudenko V. N.; Editor-in-Chief: Kokotov A. N., Kukushkin M. I. Ekaterinburg: UrO RAN, 2003. 476 p.
 6. Report on the state of civil society in the Russian Federation (2011). M., 2012. 144 p.
 7. Arutyunyan R. E. constitutional-legal status of institutions of social control: the dissertation on competition of a scientific degree of candidate of legal sciences. M., 2011. 185 p.
 8. Goncharov V. V., Kovalev L. I. On institutions of social control of the Executive power in the Russian Federation // Vlast. 2009. № 1. P. 72–75
 9. Klinshans E. V. Institute for civil control over the penitentiary system amidst political modernization of Russia: Abstract of the Candidate's Dissertation (Politics). Saratov, 2011. 22 p.
 10. Zubarev S. M. Concept and essence of public control over the activity of public authorities // Administrativnoye parvo I protses. 2011. № 5. P. 5–12.
 11. Kuleshov N. N. On the current status of public control in Russia // Yuridicheskaya nauka. 2011 № 2. P. 21–24.
 12. Zebalova O. S. Public control development in the sphere of activity of bodies of executive authorities of the Russian Federation: Abstract of the Candidate's Dissertation (Law). M., 2012. 26 p.
 13. On fundamentals of social control in the Russian Federation: Federal Law № 212-FZ dated July 21, 2014 [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».

References:

1. 1. Official website of the White House [e-resource]. URL: <https://www.whitehouse.gov> (date of reference 12.01.2016).

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)

Добролюбова Е. И.

кандидат экономических наук, заместитель директора Центра технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 119571, Россия, Москва, пр. Вернадского, д. 82, dobrolyubova@inbox.ru

УДК 351.9:504

ББК 67.407

Цель. Повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в целом и государственного экологического надзора в частности является важным направлением реформирования государственного управления в современной России. Создание сбалансированной и адекватной системы оценки результативности и эффективности государственного экологического контроля требует изучения международных теоретических и практических подходов. Анализ международного опыта в данной сфере представлен в настоящей статье.

Методы. В рамках анализа проведена классификация показателей, используемых в практической деятельности зарубежных органов власти при оценке результативности и эффективности государственного экологического контроля, проведен анализ возможностей использования данных показателей в условиях внедрения риск-ориентированных подходов к контрольно-надзорной деятельности, выявлены преимущества и недостатки используемых показателей.

Результаты и научная новизна. На основе анализа зарубежных практик оценки результативности и эффективности государственного экологического надзора сформулированы требования к формированию аналогичной системы оценки в Российской Федерации. Обоснована необходимость отказа от использования показателей, ориентированных на число выявленных нарушений в пользу оценки предотвращенного в результате контрольно-надзорной деятельности ущерба, снижения издержек хозяйствующих субъектов, связанных с контрольными мероприятиями. Подчеркивается значимость одновременного использования как показателей, характеризующих непосредственные результаты деятельности органов государственного контроля, так и конечные эффекты от их деятельности, связанные с улучшением состояния окружающей среды. Важным аспектом развития систем оценки результативности и эффективности экологического надзора является обеспечение независимости используемых источников информации, как от контрольных органов, так и от хозяйствующих субъектов. Особую роль в реализации данного принципа играет развитие информационных систем, в том числе, дистанционного мониторинга загрязнения окружающей среды.

Финансирование. Исследование выполнено в рамках государственного задания РАНХиГС в 2016 году.

Ключевые слова: контроль, международный опыт, надзор, оценка, проверки, показатель, результативность, эффективность.

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF ASSESSING THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF ENVIRONMENTAL CONTROL (SUPERVISION)

Dobrolyubova E. I.

Candidate of Science (Economics), Deputy Director of the Technology Center of Public Administration Institute for Applied Economic Research, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), Russia, 82 Vernadsky av., Moscow, 119571, dobrolyubova@inbox.ru

Purpose. Improving the efficiency and effectiveness of control and oversight activities as a whole and State environmental supervision in particular is an important direction of the reform of public administration in modern Russia. A balanced and adequate system of evaluation of the efficiency and effectiveness of the State ecological control requires

an examination of the international theoretical and practical approaches. Analysis of international experience in this area is presented in this article.

Methods. In the analysis the author classified the indicators used in the practical activities of foreign authorities in assessing the impact and effectiveness of the State environmental monitoring, analysed the possibilities of using these parameters in the conditions of implementation of risk-based approaches to control and surveillance activities, identified the advantages and disadvantages of indicators used in the research.

Results and novelty. Based on the analysis of the foreign practice of the impact and effectiveness of State environmental supervision assessment the author formulated requirements for the formation of a similar evaluation system in the Russian Federation. The author substantiated the necessity of refraining from the use of indicators, focused on the number of disclosed violations in favor of evaluating the damage prevented because of control and oversight activities, reduction of the cost of managing subjects related to supervisory activities; stressed the importance of the simultaneous use of both direct results indicators of activity of bodies of State control and final effects of their activities related to the improvement of the environment. An important aspect of the development of systems for the assessment of the impact and effectiveness of environmental supervision is to ensure the independence of the information sources used, as from monitoring bodies and the economic entity.

Funding. The study was funded in the framework of the implementation of the State job of RANEPa in 2016.

Keywords: control, international experience, supervision, assessment, testing, conversion rate, effectiveness, efficiency.

Повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, предусматривающее как обеспечение максимального уровня защиты охраняемых законом ценностей (жизни, здоровья, имущества, окружающей среды), так и снижение административного давления на бизнес является одной из ключевых целей современного этапа реформирования государственного управления в России. Достижение данной цели требует формирования прозрачной системы определения результатов, а также характеризующих достижение этих результатов показателей результативности и эффективности осуществления государственного контроля (надзора).

Задача формирования системы оценки эффективности контрольно-надзорной деятельности не является новой для России. В соответствии с подпунктом 4 пункта 2 статьи 4 Федерального закона от 28.12.2008 № 294-ФЗ, к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), относится организация и проведение мониторинга эффективности федерального государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности, показатели и методика проведения которого утверждаются Правительством Российской Федерации [1]. Однако реализация положений данного закона в значительной степени привела к формированию в контрольно-надзорных органах формальных и неформальных «палочных систем» оценки, побуждающих «к действиям, противоречащим здравому смыслу» [2]. В этой связи возникает потребность формирования новых подходов к системе планирования, мониторинга и оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности [3].

Важным условием формирования данной системы является анализ зарубежного опыта оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, в том числе, в отдельных сферах государственного контроля (надзора). Одной из значимых сфер контрольно-надзорной деятельности, выделяемой, в том числе, на уровне ОЭСР [4], является государственный контроль (надзор) в сфере охраны окружающей среды. До настоящего времени в отечественной литературе уделялось недостаточное внимание изучению зарубежного опыта оценки результативности и эффективности экологического контроля (надзора). Так отдельные примеры международных подходов представлены в работе С. В. Дорошенко [5], однако они ограничены практикой Нидерландов и отдельных стран Восточной Европы. Настоящая статья призвана восполнить данный пробел и сформировать подходы к повышению качества используемых систем показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности в природоохранной сфере.

Охрана окружающей среды – одна из сфер, в которой зачастую используемые показатели в большей степени отражают текущий уровень антропогенного воздействия, нежели влияние реализации государственной политики (в том числе, осуществления контрольно-надзорной деятельности) на изменение этого уровня.

Если на уровне стратегических документов цели по снижению выбросов, сбросов, размещения отходов являются широко распространенными и используются, в том числе, для оценки Целей развития тысячелетия ООН, на уровне контрольно-надзорных органов данных показателей не всегда достаточно. На практике на уровень негативного воздействия на окружающую среду влияют множество факторов, в том числе,

изменение объемов промышленного производства, технологическое развитие отраслей, качество мониторинга окружающей среды в конкретной стране или ее регионе, при этом данные о решающем влиянии именно контрольно-надзорной деятельности на достижение заданных целей отсутствуют.

Системные усилия по решению этой проблемы предпринимаются как на уровне международных организаций (например, ОЭСР), так и на уровне отдельных стран.

Так в 2003 году экспертами ОЭСР была представлена концептуальная схема для формирования показателей, отражающих результаты деятельности по обеспечению исполнения экологического законодательства (Таблица 1). Концептуальная схема основана на четырех уровнях оценки результатов:

- ресурсы, необходимые для реализации мероприятий (inputs), в том числе, кадровые и финансовые;
- мероприятия (outputs), характеризующиеся объемными показателями;
- непосредственные либо промежуточные результаты (immediate/intermediate outcomes); при этом непосредственные результаты отражают эффект, получаемый сразу после реализации мероприятий, а промежуточные результаты – эффект по отношению к достижению конечных целей;
- конечные (экологические) результаты (final outcomes) [6].

Анализ представленных в Таблице 1 примеров индикаторов показывает, что, несмотря на включение в состав концептуальной схемы показателей различных уровней, их взаимосвязь и степень влияния недостаточны. Например, из данной схемы может быть сделан вывод о том, что увеличение количества проверок «автоматически» приведет к росту степени соблюдения законодательства и снижению случаев повторных нарушений, хотя этот вывод не всегда подтверждается практикой.

Более системное исследование данного вопроса было проведено экспертами ОЭСР в 2010 году [7]. Это исследование направлено на анализ практики использования показателей, характеризующих результативность деятельности по обеспечению соблюдения законодательства в сфере охраны окружающей среды, в развитых странах и выявлению ключевых проблем при проведении соответствующих оценок.

В целом, на основе анализа практики зарубежных стран может быть выделено 6 основных групп показателей, используемых для оценки результативности и эффективности государственного экологического контроля:

- показатели, отражающие степень соблюдения законодательства;
- показатели, отражающие повторные нарушения и продолжительность нарушений;
- показатели уровня загрязнения;

Табл. 1. Концептуальная схема для формирования показателей, отражающих результаты деятельности по обеспечению исполнения экологического законодательства

Примеры	Ресурсы	Мероприятия	Непосредственные и промежуточные результаты	Конечные (экологические) результаты
Предпринятые меры, ожидаемые эффекты	• наем дополнительных служащих • обучение служащих • технологическая поддержка	• большее продвижение соблюдения законодательства • большее число проверок • большее число административных расследований	• лучшее понимание хозяйствующими субъектами способов соблюдения законодательства • рост инвестиций в экологически эффективное оборудование • совершенствование корпоративной философии	• снижение общих объемов выбросов, сбросов, размещения отходов • снижение негативного воздействия на окружающую среду • более чистый воздух и вода
Показатели результатов	• численность инспекторского состава • бюджет на обучение • инвестиции в ИКТ	• количество кампаний по продвижению соблюдения законодательства • количество проверок • количество административных расследований • объем штрафов и иных санкций	• объем инвестиций в «зеленые» технологии • уровень соблюдения законодательства • уровень рецидивов (повторных нарушений) • объем выбросов (сбросов) предприятием	• концентрации загрязняющих веществ в атмосферном воздухе и водных объектах • мониторинг экологических эффектов

Составлено автором по [6]

- показатели совершенствования практики экологического управления и снижения рисков;
- показатели результативности мер поддержки в соблюдении законодательства;
- показатели качества окружающей среды.

Так к *показателям, отражающим степень соблюдения законодательства*, могут быть отнесены следующие:

- доля хозяйствующих субъектов, не соблюдающих требования законодательства, в общем количестве проверенных субъектов (показатель используется в отдельных штатах США);
- доля хозяйствующих субъектов, в деятельности которых при проведении первичных проверок не выявлены нарушения, в общем количестве проверенных хозяйствующих субъектов (показатель используется в отдельных штатах США);
- доля хозяйствующих субъектов, в деятельности которых не выявлены значительные нарушения, в общем числе проверенных (США, Мэриленд);
- доля хозяйствующих субъектов с выявленными нарушениями в общем количестве подконтрольных субъектов (показатель используется в отдельных штатах США);
- доля лицензий, по которым выявлены грубые нарушения, в общем количестве проверенных установок (Нидерланды);
- количество нарушений категорий 1 и 2 в соответствии со Схемой классификации нарушений, выявленных с помощью целевых инспекций (Великобритания);
- рост степени соблюдения требований отдельных актов в сфере охраны окружающей среды на 10% (Канада) [8]
- доля организаций, осуществляющих выбросы в пределах разрешений (США, на основе данных статистики).

Большинство из приведенных примеров показателей рассчитываются по данным проведенных проверок. Важно отметить, что с учетом внедрения риск-ориентированного подхода, признаваемого в зарубежных странах лучшей практикой [4], а также внедряемого в Российской Федерации [9], и сокращения количества проверок, вероятно снижение (ухудшение) значений показателей, характеризующих степень соблюдения законодательства. Такой эффект обуславливается тем, что проверки все в большей степени ориентируются на выявление нарушителей, что не означает общего роста числа таких нарушителей. Рассчитанные таким образом показатели не имеют статистической значимости, поскольку рассчитываются на основе данных о проверках ограниченного количества хозяйствующих субъектов, а не всей совокупности предприятий.

В качестве возможных альтернатив (дополнений) к данному подходу целесообразно использовать

данные дистанционного мониторинга выбросов (сбросов) загрязняющих веществ в окружающую среду. Важно отметить, что использование статистических данных (отчетности хозяйствующих субъектов), распространенное и в российской практике, также нежелательно, поскольку может вести к занижению реальных объемов нарушений (загрязнения окружающей среды).

В рамках группы *показателей, отражающих повторные нарушения и продолжительность нарушений*, как правило, используются показатели, отражающие:

- частоту повторных грубых нарушений требований экологического законодательства в течение 2 лет с момента обнаружения первого нарушения (США и др.);
- хронические нарушения законодательства (продолжительность периода, в течение которого хозяйствующий субъект существенным образом нарушает природоохранное законодательство) (США и др.);
- доля хозяйствующих субъектов, исполняющих требования законодательства по результатам предписания (Бельгия).

Важно отметить, что показатели данного типа могут быть статистически незначимы, особенно при их применении на региональном (местном) уровне, где потенциальное число хозяйствующих субъектов, не исполняющих требования природоохранного законодательства ограничена. Еще одна проблема интерпретации данных показателей «рецидивов» связана с тем, что они не учитывают случаи нарушений, не зафиксированные проверками. Например, предприятие, в деятельности которого выявлены нарушения в текущем году, может быть «рецидивистом», однако если в предыдущий период в отношении него не проводились проверки, данный факт не будет зафиксирован. Более целесообразна оценка «возвращения» к практике соблюдения законодательства, используемая в Бельгии.

Значительную роль при оценке результативности государственного экологического контроля (надзора) играют *показатели, характеризующие объемы загрязнений*, такие как:

- снижение объема загрязняющих веществ, поступающих в атмосферный воздух (водные объекты, почву) в результате мер по обеспечению соблюдения законодательства (США);
- количество хозяйствующих субъектов, снизивших загрязнение атмосферного воздуха в результате мер по обеспечению соблюдения законодательства (США);
- объем предотвращенных выбросов загрязняющих веществ в результате мер по обеспечению соблюдения законодательства (США) [10];
- индекс снижения загрязнения (обобщающий данные по объему загрязнения атмосферного воздуха и водных объектов 40 видами веществ, Канада);

- количество зафиксированных случаев загрязнения окружающей среды (Великобритания, Нидерланды);

- объем предотвращенных выбросов, сбросов загрязняющих веществ (Ирландия, Канада)

В рамках данной группы показателей предпринимается попытка оценки предотвращенного экологического ущерба в результате деятельности природоохранных органов, в том числе, контрольно-надзорной. При этом под мерами по обеспечению соблюдения законодательства понимаются проверки, предписания, а также консультативная помощь, предоставленная хозяйствующим субъектам. Оценка объема предотвращенных выбросов (сбросов) загрязняющих веществ основывается на сопоставлении прогнозных объемов выбросов (сбросов) «при сохранении нарушений» с фактическими объемами выбросов (сбросов).

Проблема в использовании данных индикаторов связана с тем, что они учитываются в год принятия мер по соблюдению законодательства и для обеспечения точности требуют мониторинга (верификации) результатов. Проведение такой верификации, в свою очередь, предполагает осуществление повторных контрольных мероприятий (либо использования данных дистанционного мониторинга).

Возможность использования статистических данных (например, по количеству зафиксированных случаев загрязнения окружающей среды) зависит от точности такой статистики (производится ли она независимо, например, в рамках государственного мониторинга загрязнения окружающей среды, или данные представляют хозяйствующими субъектами, достоверность которых может подвергаться сомнению).

Еще одна группа показателей, используемых для оценки результативности и эффективности государственного экологического контроля, связана с оценкой совершенствования практики экологического управления и снижения рисков. В число показателей данной группы включаются:

- количество хозяйствующих субъектов, прошедших сертификацию систем экологического менеджмента (Великобритания);
- количество хозяйствующих субъектов, находящихся в низкой категории риска (Великобритания);
- доля предписаний, содержащих требования по совершенствованию практики экологического управления (США);
- для хозяйствующих субъектов, использующих механизмы аудита и другие механизмы стимулирования соблюдения законодательства (США);
- расходы хозяйствующих субъектов на реализацию предписаний (США)
- количество обращений граждан по вопросам загрязнения окружающей среды (Ирландия).

В целом, совершенствование систем управления призвано снизить негативное воздействие на окружающую среду, что объясняет использование данного типа показателей. В то же время, интерпретация динамики отдельных показателей (например, показателя «доля предписаний, содержащих требования по совершенствованию практики экологического управления», «расходы хозяйствующих субъектов на реализацию предписаний») является проблематичной. Так меньшая доля предписаний, содержащих требования к управлению, может отражать как улучшение управленческих практик, так и снижение внимания проверяющих к данному аспекту деятельности подконтрольных хозяйствующих субъектов. Аналогично, рост (либо снижение) количества обращений граждан лишь приблизительно может характеризовать изменение ситуации в сфере снижения рисков негативного воздействия на окружающую среду.

Важную роль в оценке контрольно-надзорной деятельности играют *показатели результативности мер поддержки в соблюдении законодательства*, например:

- доля организаций, получающих консультационную поддержку, и отмечающих;
- улучшение понимания требований экологического законодательства;
- улучшение практики управления в сфере экологии;
- снижение либо прекращение загрязнения окружающей среды (США).

Хотя в рассматриваемом примере зависимость снижения негативного воздействия на окружающую среду и полученной поддержки может быть косвенной, а статистическая значимость показателя во многом зависит от охвата хозяйствующих субъектов мерами поддержки, данный показатель позволяет стимулировать деятельность контрольно-надзорного органа, связанную с информированием и продвижением передовых практик.

Наконец, еще одним важным компонентом оценки результативности экологического контроля в зарубежных странах являются показатели *качества окружающей среды*, такие как:

- протяженность рек с хорошим и повышенным качеством воды по химическому и биологическим параметрам (Великобритания);
- доля мест, предназначенных для купания, отвечающих санитарно-гигиеническим требованиям (Великобритания);
- площадь загрязненных земель, возвращенных в хозяйственный оборот (США);
- площадь восстановленных водно-болотных угодий (США);
- объем ликвидированных отходов;
- численность населения, водоснабжение которого осуществляется предприятиями, внедрившими лучшие

природоохранные практики в результате мер по обеспечению применения законодательства, предпринятых Агентством по охране окружающей среды (США).

Использование показателей конечных результатов в деятельности природоохранных ведомств зачастую ограничивается широким спектром факторов, влияющих на состояние окружающей среды. С другой стороны, в отсутствие данных показателей, сложно сохранить фокус на приоритетных направлениях деятельности, а также преодолеть ограничения, присущие иным группам показателей, используемых для оценки результативности и эффективности экологического надзора.

Следует отметить, что помимо отраслевых показателей оценки результативности контрольно-надзорной деятельности в практике зарубежных стран используются и общие показатели для всех органов контроля (надзора). Например, в Нидерландах используются общие целевые показатели по снижению издержек бизнеса, связанных с осуществлением проверок [11].

Анализ практики зарубежных стран в оценке результативности контрольно-надзорной деятельности в сфере охраны окружающей среды показывает, что существуют объективные ограничения в информационной базе оценки, влияющие на ее результаты и усложняющие ее регулярное проведение.

Тем не менее, повышенное внимание к взаимосвязи мероприятий, реализуемых органами контроля и надзора (как собственно контрольных, так и информационных), и предпринимаемых по их итогам мер по предотвращению и устранению нарушений и ликвидации их последствий, позволяет оценить вклад контрольно-надзорной деятельности в достижение конечных показателей, характеризующих состояние окружающей среды.

В данной сфере целесообразно обеспечить комбинацию источников данных и использовать не только данные органов государственного контроля, но и результаты независимого мониторинга, опросы хозяйствующих субъектов. Подобный сбалансированный подход позволит повысить качество планирования и оценки достигаемых результатов, снизит риски намеренного и непреднамеренного (обусловленного используемыми методами расчета) искажения данных.

С учетом специфики сферы окружающей среды при формировании системы показателей важно учитывать степень опасности, которую представляют различные загрязняющие вещества в конкретных ситуациях.

Такая классификация позволит проследить тенденции в изменении «экологического следа», оставляемого хозяйственной деятельностью нынешнего поколения для поколений будущих. В данном контексте важной задачей является и классификация нарушений: система показателей в сфере окружающей среды должна ориентировать инспекторов не на выявление формальных,

«бумажных» нарушений, а на снижение фактического негативного воздействия на окружающую среду.

В целом, проведенный анализ международных теоретических подходов и практики оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности свидетельствует об эволюции в как в понимании результативности государственного контроля (надзора), его роли в достижении общественно-значимых результатов, так и в готовности органов государственной власти принимать на себя ответственность за уровень рисков в подконтрольных (поднадзорных) сферах и их минимизацию. При этом «старые» приоритеты, связанные с выявлением максимально возможного количества нарушителей путем проведения массовых контрольных мероприятий, уступают место новому видению государственного контроля (надзора) как риск-ориентированной деятельности, направленной на минимизацию риска в соответствующих сферах при экономии ресурсов, как со стороны хозяйствующих субъектов, так и со стороны государства.

Важной тенденцией является все более распространяющаяся практика планирования показателей результативности контрольно-надзорной деятельности и использования методов план-фактного анализа при проведении оценки. Данная тенденция, с одной стороны, обусловлена распространением инструментов управления по результатам в деятельности органов власти в целом, а с другой — с необходимостью формирования долгосрочных ориентиров для контрольно-надзорных органов. Расширение использования план-фактного анализа связано и с тем, что во многих странах ОЭСР уже обеспечен низкий уровень риска в основных подконтрольных сферах, что ограничивает возможность анализа рядов динамики как основного метода проведения оценки.

Значительное внимание в зарубежной практике уделяется вопросам обеспечения объективности используемых данных (в том числе, их независимости от органов государственного контроля (надзора)), а также оценке вклада контрольно-надзорной деятельности в достижение конечного результата (минимизацию риска причинения вреда в подконтрольной сфере). Прогресс по данному направлению требует, в том числе, применения информационных систем (в том числе, дистанционного мониторинга загрязнения окружающей среды), позволяющих соотнести результаты деятельности органов государственного контроля (надзора) и факты причинения вреда подконтрольными (поднадзорными) субъектами. Весьма вероятно, что уже в ближайшее время с развитием информационных технологий в государственном управлении использование такой информации для планирования и оценки контрольно-надзорной деятельности получит широкое распространение.

Литература:

1. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) муниципального контроля: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 01 мая 2016 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Медведев Д. А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. 2015. № 10. С. 5–29.
3. Добролюбова Е. И., Южаков В. Н. Оценка результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 4. С. 41–64.
4. OECD. Regulatory Enforcement and Inspections. OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. Paris: OECD Publishing House, 2014.
5. Дорошенко С. В. Оценка результативности природоохранной деятельности в регионах России // Экономика региона. 2012. № 2 (30). С. 116–128.
6. OECD. INECE Expert Working Group on Environmental Compliance and Environmental Indicators. Paris: OECD Publishing House, 2003.
7. Mazur E. Outcome Performance Measures of Environmental Compliance Assurance: Current Practices, Constraints and Ways Forward // OECD Environment Working Papers. 2014. № 18.
8. Environment Canada. 2015–16. Report on Plans and Priorities [электронный ресурс]. URL: <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=76B8BC37-1&offset=1&toc=show> (дата обращения 15.04.2016).
9. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016–2017 годы: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01 апреля 2016 г. № 559-р [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Environment Protection Agency. FY 2015 Performance Report [электронный ресурс]. URL: <https://www.epa.gov/sites/production/files/2016-02/documents/fy15-annual-performance-report.pdf> (дата обращения 28.06.2016).
11. Regulatory Reform Group. Regulatory Burdens on Businesses. Progress report [электронный ресурс]. URL: <file:///C:/Users/%D0%A6%D0%AD%D0%A4%D0%9A/Downloads/regulatory-burdens-on-businesses-progress-report-may-2009.pdf> (дата обращения 28.06.2016).

References:

1. On the protection of the rights of legal persons and individual entrepreneurs at carrying out of the State control (supervision) and the municipal control: Federal law dated December 26, 2008 № 294-FZ (as amended May 1, 2016) [e-resource]. This type of document was not published. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
2. Medvedev D. A. New reality: Russia and global challenges // Voprosy ekonomiki. 2015. № 10. P. 5–29.
3. Dobrolubova E. I., Yuzhakov V. N. Impact assessment and the effectiveness of control and monitoring activities // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2015. № 4. P. 41–64.
4. OECD. Regulatory Enforcement and Inspections. OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. Paris: OECD Publishing House, 2014.
5. Doroshenko S. V. Evaluation of environmental performance in regions of Russia // Ekonomika regiona. 2012. No. 2 (30). P. 116–128.
6. OECD. INECE Expert Working Group on Environmental Compliance and Environmental Indicators. Paris: OECD Publishing House, 2003.
7. Mazur E. Outcome Performance Measures of Environmental Compliance Assurance: Current Practices, Constraints and Ways Forward // OECD Environment Working Papers. 2014. № 18.
8. Environment Canada. 2015–16. Report on Plans and Priorities [e-resource]. URL: <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=En&n=76B8BC37-1&offset=1&toc=show> (date of reference 15.04.2016).
9. On approval of the plan of actions (“the road map”) on improving control and surveillance activities in the Russian Federation for 2016–2017: the Government Decree of the Russian Federation dated April 1, 2016 № 559-r [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
10. Environment Protection Agency. FY 2015 Performance Report. [электронный ресурс]. URL: <https://www.epa.gov/sites/production/files/2016-02/documents/fy15-annual-performance-report.pdf> (date of reference 28.06.2016).
11. Regulatory Reform Group. Regulatory Burdens on Businesses. Progress report [e-resource]. URL: <file:///C:/Users/%D0%A6%D0%AD%D0%A4%D0%9A/Downloads/regulatory-burdens-on-businesses-progress-report-may-2009.pdf> (date of reference 28.06.2016).

ОБ АКТУАЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Носкова М. В.

советник департамента, аспирант, Экспертное управление Президента Российской Федерации (Россия), Российская академия народного хозяйства государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 119571, Россия, Москва, пр. Вернадского, д. 84, mvnoskova@gmail.com

УДК351.9
ББК 66.3(2Рос),1

Цель. Обзор процесса экспертного сопровождения подготовки и принятия политических решений в органах государственной власти на примере деятельности Общественной палаты Российской Федерации и советов при федеральных органах исполнительной власти.

Методы. В статье использованы такие методы, как анализ нормативных актов, контент-анализ, экспертная оценка.

Результаты. В целях повышения эффективности деятельности органов государственной власти присутствие общественного контроля и направленная работа общественных советов при органах государственной власти является необходимым элементом для качественной подготовки и принятия политических решений в сфере государственного управления. Благодаря Общественной палате Российской Федерации как институту гражданского общества происходит закрепление и присутствие и бизнеса, и науки в системе органов государственного управления, тем самым создается система делегирования интересов во власть.

Ключевые слова: общественные советы, государственные органы власти, Общественная палата Российской Федерации, экспертное сопровождение подготовки политических решений.

ON TOPICAL ISSUES OF PUBLIC COUNCILS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Noskova M. V.

Adviser of the Department, postgraduate, Expert management of the President of the Russian Federation (Russia), the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 84 Vernadskiy av., Moscow, 119571, mvnoskova@gmail.com

Purpose. An overview of the process of expert support for the preparation and adoption of political decisions to public authorities on the example of activity of the Public Chamber of the Russian Federation and Councils at the Federal bodies of Executive power.

Methods. The article uses methods such as analysis of regulations, content analysis, and expert assessment.

Results. In order to improve the efficiency of state authorities of the presence of public control and directed activity of public councils at public authorities is a necessary element for qualitative preparation and political decision-making in the field of public administration. Thanks to the Public chamber of the Russian Federation as the Institute of civil society presence of business and science in the system of bodies of state management is taking place and a system of delegation of interests to power bodies is being created.

Key words: community councils, public authorities, the Public chamber of the Russian Federation, expert support for the preparation of political decisions.

Последнее десятилетие XXI века отмечено в России повышением значимости общественных советов при органах государственной власти, призванных обеспечивать функции посредника между государством

и гражданским обществом, а также достигать консенсус между частными и публичными интересами.

Важность таких общественных советов как формы гражданского участия в политической, экономической

и социальной деятельности государственных органов заключается в том, что правотворческая инициатива позволяет выявлять реальные общественные потребности в правовом регулировании тех или иных отношений, учитывать интересы групп граждан, стимулировать активность населения.

Анализ хронологии институционализации соответствующих общественных советов показал, что идея их создания была инициирована Президентом Российской Федерации В. В. Путиным в своих посланиях [11].

Однако, до реализации конкретных поручений, идея носила бессистемный, формальный характер, поскольку создаваемые и зачастую возглавляемые главами федеральных ведомств общественные советы осуществляли свою деятельность без учета рекомендаций Общественной палаты Российской Федерации и без определения четких полномочий.

Впоследствии с учетом имеющихся недостатков был принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих вопросы формирования общественных институтов, призванных, в частности, в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» обеспечивать согласование общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, конституционного строя Российской Федерации и др. путем:

- 1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики;
- 2) выдвижения и поддержки гражданских инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений;
- 3) проведения общественной экспертизы (экспертизы) проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления;
- 4) осуществления общественного контроля (контроля) за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации;
- 5) выработки рекомендаций органам государственной власти Российской Федерации при определении приоритетов в области государственной

поддержки общественных объединений и иных объединений граждан Российской Федерации, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации;

6) оказания информационной, методической и иной поддержки общественным палатам, созданным в субъектах Российской Федерации;

7) привлечения граждан, общественных объединений и представителей средств массовой информации к обсуждению вопросов, касающихся соблюдения свободы слова в средствах массовой информации, реализации права граждан на распространение информации законным способом, обеспечения гарантий свободы слова и свободы массовой информации, и выработки по данным вопросам рекомендаций [16].

Учитывая тему настоящей статьи, по мнению автора, целесообразно остановиться на рассмотрении требований к организации работы данной организации.

Так, согласно Закону «Об Общественной палате Российской Федерации», Общественная палата Российской Федерации избирается каждые три года и осуществляет взаимодействие граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов власти.

Общественная палата Российской Федерации состоит из 168 (ранее – из 126) членов, представляющих 3 равнозначные группы. Это 40 граждан, которых указом утверждает Президент Российской Федерации; 85 представителей региональных общественных палат; 43 представителя общероссийских общественных объединений [12].

Важным, на наш взгляд, представляется, что Общественная палата Российской Федерации наделена функциями по координации работы по формированию общественных наблюдательных комиссий, образуемых в субъектах Российской Федерации, также она содействует формированию региональных общественных палат. Члены Общественной палаты Российской Федерации входят в общественные советы при федеральных министерствах и ведомствах.

Одновременно общественная палата Российской Федерации, как общественно-государственный институт согласования интересов, достижения компромиссов и консенсуса, работает параллельно с системой партийно-политического представительства во власти и активно взаимодействует с Государственной Думой, Советом Федерации.

При этом взаимоотношения Общественной палаты Российской Федерации, региональных и территориальных общественных палат с традиционной

партийно-парламентской системой придают новое качество существующей представительной и развивающейся прямой демократии. В 2009 г., благодаря поправкам в законодательство, был установлен порядок, в соответствии с которым все социально значимые законопроекты в обязательном порядке проходят экспертизу Общественной палаты Российской Федерации.

Такое партнерское взаимодействие государственной власти, науки, бизнеса и других общественных институтов охватывает все пространство нашей страны. Благодаря Общественной палате Российской Федерации как институту гражданского общества происходит закрепление и присутствие и бизнеса, и науки в системе органов государственного управления, создается система делегирования интересов во власть.

В своей работе Общественная палата Российской Федерации использует разнообразные формы, среди которых можно выделить общественные слушания, круглые столы, выездные заседания, публичные мероприятия и др. На пленарных заседаниях собираются все члены Общественной палаты Российской Федерации, на которых рассматриваются наиболее значимые вопросы развития страны и гражданского общества. В среднем проводится 3-4 пленарных заседаний в год. На первом, организационном пленарном заседании очередного состава члены принимают решения об избрании Секретаря Общественной палаты Российской Федерации и его заместителей, о формировании рабочих органов – комиссий и межкомиссионных рабочих групп. Доклад Общественной палаты Российской Федерации о состоянии гражданского общества в Российской Федерации ежегодно заслушивается и принимается на декабрьском пленарном заседании [12].

Институт Общественной палаты Российской Федерации восприимчив не только к законотворческой деятельности и социально-экономическому анализу социальной, финансовой, налоговой политики, но он также активно занимается и анализирует сдвиги во внутриполитических и внешнеполитических процессах, для чего Общественная палата Российской Федерации активно развивает международное сотрудничество.

Так с 2011 года Общественная палата Российской Федерации входит в Президиум Международной Ассоциации экономических и социальных советов и схожих институтов (МАЭСССИ), где в течение 2013-2015 гг. она являлась председателем. Также ею подписан Меморандум с Европейским социально-экономическим комитетом.

Общественная дипломатия, развитие отношений с институтами гражданского общества на международном уровне, взаимодействие с российскими соотечественниками, проживающими за рубежом, развитие внутреннего и въездного туризма, адаптация и интеграция иностранных мигрантов все эти вопросы входят

в сферу деятельности Общественной палаты Российской Федерации.

Говоря о структуре Общественной палаты Российской Федерации, в 2006 году было принято решение о формировании комиссий в соответствии с наиболее важными направлениями общественной жизни. В данный момент в палате 18 действующих комиссий.

В целях оперативного решения наиболее острых, злободневных вопросов создан Совет Общественной палаты, в состав которого входят заместители секретаря Общественной палаты Российской Федерации и председатели всех комиссий. Каждый член Общественной палаты Российской Федерации является членом одной комиссии с правом решающего голоса, также по своему желанию он может входить в другие комиссии с правом совещательного голоса.

По действующему законодательству среди основных направлений деятельности Общественной палаты Российской Федерации можно выделить следующие: проведение слушаний по проблемам ЖКХ, на которых обсуждаются пути их решения; формирование благоприятной среды для развития благотворительности в России; участие в контроле за соблюдением прав граждан на образование и в формировании госполитики в области образования; работа с обращениями граждан и экологических организаций, совершенствование законодательства в сфере экологии; рассмотрение вопросов защиты социальных прав военных, бывших военнослужащих, ветеранов, призывников и вопросов защиты социальных прав граждан, права потребителей, совершенствование законодательства в этой части; вопросы борьбы с коррупцией, которые являются одним из приоритетных направлений работы; вопросы развития межнациональных отношений; вопросы развития и поддержки малого и среднего бизнеса, реального сектора экономики, инвестиционного климата; вопросы развития общественного контроля, обсуждение и правоприменение закона об общественном контроле; вопросы сохранения культурного наследия, обсуждение законодательства в сфере культуры; осуществление общественного контроля за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации и многие другие вопросы.

Общественная палата Российской Федерации в современной России демонстрирует наличие возможностей глубоких качественных сдвигов в конкретных сферах и всей совокупности отношений власти, бизнеса и общества [6].

Вместе с тем все более очевидным становится необходимость перенастройка системы взаимоотношений гражданских и политических институтов с целью наиболее полного использования заложенных в них возможностей, способствующих созреванию и продвижению новых форм, методов и видов общественной

активности, стимулирующих процесс современных социально-экономических и политических преобразований. В противном случае новые устремления в преобразованиях России второго десятилетия XXI в. могут пополнить опыт неудачной модернизации [6].

Говоря о деятельности остальных существующих общественных советах, в целях становления механизмов решения указанных вопросов Указом Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» утвержден порядок образования общественных советов [15].

В соответствии с принятым Указом общественные советы при федеральных министерствах (кроме Министерства внутренних дел Российской Федерации), федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, а также при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, могут быть образованы руководителями соответствующих федеральных органов исполнительной власти по предложению совета Общественной палаты Российской Федерации.

Предложения совета Общественной палаты Российской Федерации об образовании общественного совета при федеральном органе исполнительной власти, направленное руководителю соответствующего федерального органа исполнительной власти, подлежит обязательному рассмотрению. При этом общественный совет образуется в двухмесячный срок со дня направления совету Общественной палаты Российской Федерации уведомления руководителя соответствующего федерального органа исполнительной власти о согласии образовать общественный совет.

Также настоящим Указом определено, что состав общественного совета формируется федеральным органом исполнительной власти совместно с Общественной палатой Российской Федерации. В состав общественного совета включаются члены Общественной палаты Российской Федерации, независимые от органов государственной власти Российской Федерации эксперты, представители заинтересованных общественных организаций и иные лица.

Помимо этого предусмотрено, что положение об общественном совете и его составе утверждаются правовым актом федерального органа исполнительной власти об образовании общественного совета.

В положении об общественном совете с учетом особенностей деятельности федерального органа исполнительной власти определяются:

- 1) компетенция и порядок деятельности общественного совета;
- 2) порядок формирования состава общественного совета;
- 3) порядок взаимодействия федерального органа исполнительной власти с Общественной палатой Российской Федерации при формировании состава общественного совета;
- 4) порядок и условия включения в состав общественного совета независимых от органов государственной власти Российской Федерации экспертов, представителей заинтересованных общественных организаций и иных лиц.

В Указе также определено, что члены общественного совета исполняют свои обязанности на общественных началах.

Вместе с тем организационно-техническое обеспечение деятельности общественных советов, а также обеспечение участия в их работе членов Общественной палаты Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти, при которых образованы общественные советы.

В части создания общественных советов при федеральных органах исполнительной власти необходимо отметить, что решение данного вопроса реализовано в Постановлении Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» [13].

Основные положения, в целом, носят аналогичные требования, указанным выше.

Считаем важным отметить, что в настоящее время, процесс создания общественных советов еще не завершен, поскольку анализ принятых по этому вопросу ведомственных нормативных актов показывает, что в своем большинстве создаваемые общественные советы ориентированы только на привлечение представителей общественности к выработке мер по совершенствованию государственной политики в сфере ведения федерального органа исполнительной власти. Однако эти цели существенно разнятся с теми, которые стоят перед общественными советами, исходя из общей концепции Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации».

Стратегическими целями, по мнению автора, должны стать учет потребностей и интересов граждан Российской Федерации, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной

политики, а также социально-экономическое благополучие граждан, их жизнеобеспеченности, в некоторых ведомственных актах отражения не нашли.

Полагаем, что указанные проблемы, послужили поводом разработки новых механизмов формирования общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации.

Так в целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» Правительству Российской Федерации поручено обеспечить разработку новых механизмов формирования общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации, предусматривающие:

- отказ от формирования таких советов органами государственной власти Российской Федерации самостоятельно и обязательное участие общественных палат в их формировании;
- обязательное участие в деятельности общественных советов независимых от органов государственной власти Российской Федерации экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций и т.д. [14]

Также в рамках реформирования и развития государственной гражданской службы требуется предусмотреть возможность участия на паритетных началах представителей общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации в деятельности конкурсных и аттестационных комиссий этих органов и др.

Кроме того, представляется целесообразным ввести оценку эффективности деятельности общественных советов, а так же входящих в них экспертов.

Разработка новых механизмов формирования общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации позволит более эффективно осуществлять не только общественный контроль, но и процесс экспертного сопровождения подготовки политических решений в сфере государственного управления [3].

Подводя итог, отмечаем, что на сегодняшний день безусловно сложилась достаточно богатая правовая база, закрепляющая правовой статус общественных советов как основополагающих субъектов экспертного сопровождения подготовки политических решений в сфере государственного управления.

Тем не менее, анализ правовых механизмов, приведенный в настоящей статье, показывает наличие необходимости его совершенствования. В связи с этим представляется целесообразным дальнейшее исследование проблем, изложенных в настоящей статье, в целях повышения эффективности деятельности

общественных советов при осуществлении экспертного сопровождения подготовки политических решений в сфере государственного управления.

Литература:

1. Еленский А. В. Политическая экспертиза: генезис, понятие и когнитивные возможности // Вопросы философии. 2011. № 2. С. 57-69.
2. Дегтярев А. А. Принятие политических решений. М.: КДУ, 2004. 416 с.
3. Итоги круглого стола по перезапуску общественных советов при органах государственной власти. Официальный сайт системы «Открытое правительство» [электронный ресурс]. URL: <http://open.gov.ru/events/1549/> (дата обращения 15.06.2016).
4. Кочетков А. Некоторые особенности развития гражданского общества в России // Власть. 2015. № 8. С. 58-62.
5. Литвак Б. Г. Экспертные технологии в управлении. М.: Дело, 2004. 400 с.
6. Михеев В. А. Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений как институт согласования интересов // Власть. 2013. № 4. С. 44-47.
7. Михеев В. А. Институты гражданского общества в политике и государственном управлении // Власть. 2015. № 4. С. 53-57.
8. Доклад «Мониторинг деятельности общественных советов при органах исполнительной власти Алтайского края посредством анализа публичного пространства на 1 ноября 2014 года» Политическая модернизация в России в экспертном сознании, М., 2011.
9. Авдонин В. С., Малинова О. Ю. Социальные и политические функции академических и экспертных сообществ // Политическая наука. 2015. № 3.
10. Официальный сайт газеты «Ведомости» [электронный ресурс]. URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/> (дата обращения 15.06.2016).
11. Официальный сайт РБК [электронный ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/> (дата обращения 15.06.2016).
12. Официальный сайт Президента Российской Федерации. [электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения 15.06.2016).
13. Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения 15.06.2016).
14. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных служб и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет

Правительство Российской Федерации: Постановление Правительства российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 481 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам: Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

1. Yelenskiy A. V. Political expertise: genesis, concept and cognitive abilities // *Voprosy filosofiyi*. 2011. № 2. P. 57-69.
2. Degtyaryov A. A. Political decisions making. M.: KDU, 2004. 416 p.
3. The results of the round table on restart of public councils under state authorities. Official site of the system "Open government" [e-resource]. URL: <http://open.gov.ru/events/1549/> (date of reference 15.06.2016).
4. Kochetkov A. Some peculiarities of the development of civil society in Russia // *Vlast*. 2015. № 8. P. 58-62.
5. Litvak B. G. Expert technologies in management. M.: Delo, 2004. 400 p.
6. Mikheyev V. A. Russian trilateral Commission for regulating social-labor relations as an institution of coordination of interests // *Vlast*. 2013. № 4. P. 44-47.
7. Mikheyev V. A. the Institutions of civil society in policy and governance // *Vlast*. 2015. № 4. P. 53-57.
8. The report «Monitoring of activities of public councils under the Executive authorities of the Altai territory through the analysis of public space on November 1, 2014» Political modernization in Russia in expert minds, M., 2011.
9. Avdonin V. S., Malinova O. Yu. Social and political functions of academic and expert communities // *Politicheskaya nauka*. 2015. № 3.
10. The official website of the «Vedomosti» newspaper [e-resource]. URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/> (date of reference 15.06.2016).
11. Official website of RBK [e-resource]. URL: <http://www.rbc.ru/> (date of reference 15.06.2016).
12. Official website of the President of the Russian Federation [e-resource]. URL: <http://www.kremlin.ru> (date of reference 15.06.2016).
13. Official website of the Public chamber of the Russian Federation [e-resource]. URL: <https://www.oprf.ru> (date of reference 15.06.2016).
14. About the order of formation of public councils under the Federal ministries, administered by the Government of the Russian Federation, Federal services and Federal agencies subordinated to these Federal ministries, Federal services and Federal agencies managed by the Government of the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation dated August 2, 2005 № 481 [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
15. On the main directions of improving the system of public administration: Decree of the President of the Russian Federation dated May 7, 2012 № 601 [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
16. On the order of formation of public councils under the Federal ministries, Federal services and Federal agencies, which guidance is carried by the President of the Russian Federation, at Federal services and Federal agencies subordinated to these Federal ministries: Decree of the President of the Russian Federation dated August 4, 2006. № 842 [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
17. On the Public chamber of the Russian Federation: the Federal law dated April 4, 2005 № 32-FZ [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ
УДОВЛЕТВОРЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ
И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ УСЛУГАМИ
В УСЛОВИЯХ СЕРВИСНОГО ГОСУДАРСТВА**

Большакова Ю. М.

кандидат политических наук, доцент кафедры экономики, государственного и муниципального управления,
Коми республиканская академия государственной службы и управления (Россия), 167001, Россия, г. Сыктывкар,
ул. Коммунистическая, д.11, 82abdulaeva@rambler.ru

УДК 342.9
ББК 67.401

Цель. В работе анализируется удовлетворенность граждан предоставлением государственных услуг. Предпринимается попытка объяснить вариацию в использовании и уровнях удовлетворенности предоставлением публичных услуг. В работе делается вывод о том, что удовлетворенность граждан предоставлением государственных и муниципальных услуг является достаточно высокой и имеет тенденцию к росту в регионе. В исследовании выявляются причины того, почему удовлетворенность предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Методология и методы. Методология исследования основана на принципах социологической оценки и интерпретации данных. В процессе исследования наиболее продуктивным оказались методы саморефлексии исследователя, когнитивного подхода в социологии управления.

Результаты. Проанализированы подходы к формированию сводных оценок удовлетворенности предоставлением государственных и муниципальных услуг в Республики Коми, сделаны выводы о современной практике оценки населением деятельности органов регионального управления и местного самоуправления, даны рекомендации по основным направлениям повышения удовлетворенности предоставлением государственных и муниципальных услуг. Результаты проведенного исследования могут быть использованы в деятельности органов местного самоуправления и исполнительной власти Республики Коми, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, выявлению приоритетных направлений деятельности.

Научная новизна. Раскрыты методические подходы оценки результативности деятельности управления, выявлены наиболее проблемные направления деятельности органов государственной власти, обоснована необходимость дальнейшего проектирования форм и методов социального мониторинга результативности и повышения эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг.

Ключевые слова: государственная услуга, удовлетворенность, качество государственной услуги, доступность государственной услуги, сервисное государство.

**REGIONAL ASPECTS OF RESEARCH OF SATISFACTION
OF PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICES
IN THE CONDITIONS OF THE SERVICE STATE**

Bolshakova Yu. M.

Candidate of Science (Politics), Associate Professor, Department of Economics, State and Municipal Administration, Komi Republican Academy of Public Administration and Management (Russia), 11 Kommunisticheskaya str., Syktывkar, Russia, 167001, 82abdulaeva@rambler.ru

Purpose. The paper analyses citizens' satisfaction with the delivery of public services. Attempts to explain the variation in use and levels of satisfaction with the provision of public services are made. The author concludes that the satisfaction of citizens with provision of public and municipal services is high enough and tends to grow in the region. The study identifies the reasons why satisfaction with the provision of public and municipal services is so high.



Большакова Ю. М.

Methodology and methods. Research methodology is based on the principles of sociological data assessment and interpretation. Through the research methods of self-reflection of the researcher, cognitive approach in sociology of management proved to be the most productive.

Results. The author analyzed approaches to formation of summary ratings of satisfaction with the provision of public and municipal services in the Republic of Komi, made conclusions on contemporary practice of evaluation of population about activities of the regional administrations and local authorities, and gave recommendations on major areas of satisfaction with the provision of public and municipal services. The results of the study can be used in the work of local self-government and executive power bodies in the Republic of Komi, providing public and municipal services and for identification of priorities for action.

Scientific novelty. The author disclosed methodical approaches for measurement of management performance, identified the most problematic areas of activity of State power bodies, and substantiated the necessity of further design of forms and methods of social impact and enhancement of the effectiveness of monitoring the provision of public and municipal services.

Keywords: public service, satisfaction, quality of public services, accessibility of public services, the service state.

Проблема либерализации рынка государственных услуг, таких как социальное обеспечение, часть государственных служб, в большей степени взаимозависима от факторов территориального потребления государственных услуг.

Трансформация системы предоставления качественных услуг органами государственного и муниципального управления – комплексная задача, не всегда решаемая разрозненными усилиями отдельных ведомств. Масштабные задачи реформ оказания государственных и муниципальных услуг, поставленные Правительством РФ, потребовали организации взаимодействия ведомств на качественно новом уровне.

Понятно, что от того, каков характер этого взаимодействия, как по форме, так и по содержанию, какова реальная эффективность и удовлетворенность граждан процессом и результатами этого взаимодействия, в немалой степени зависят социальное здоровье общества, авторитет государства, как в глазах собственных граждан, так и в глазах мировой общественности. Неудивительно, что тема государственного сервиса вызывает неизменный интерес и находится в фокусе внимания, как специалистов-практиков, занятых в этой сфере, так и ученых-обществоведов, прежде всего, экономистов и социологов [1,2]. Это является неоспоримым свидетельством актуальности исследования с точки зрения выбранного объекта исследования.

Не менее важным представляется поиск оптимальных институциональных решений, реализующих избранную концептуальную модель государственного сервиса, что, в свою очередь, диктует необходимость выявления факторов институциональных изменений, детерминант динамики этих изменений, анализ, обобщение и адаптацию мирового и отечественного (в том числе регионального) опыта, создание инструментальных и методологических средств управления процессом институционализации государственного сервиса,

основанных на серьезных предметно-ориентированных социологических исследованиях [3].

Наконец, важнейшая социальная роль института государственного сервиса, вытекающая из рассмотренной выше специфики, заключается в гарантированном воспроизводстве и развитии всего социума в целом в его важнейших аспектах – социально-экономическом, политическом, социо-культурном, демографическом, в чем отражается и проявляется на филогенетическом уровне применительно к биосоциосистемам фундаментальный принцип сохранения.

Задачей не менее важной, чем определение роли и особенностей государственного сервиса как социального института, является оценка его в гносеологическом плане, то есть как объекта исследования. В указанном плане представляется важным выделить три характеристики института государственного сервиса [5].

Одна из них – многоаспектность. Ниже приведен перечень основных аспектов [6].

1. Социально-экономический аспект. Институт, его функционирование относится к социально-экономической сфере. Государство и население, взаимодействующее в процессе производства-потребления услуг, в определенной степени являются экономическими контрагентами. Категория «услуга» является базовой категорией экономических отношений.

2. Идеолого-политический аспект. Становление и институционализация государственного сервиса в развивающихся странах неизбежно сопровождается противоборством (иногда весьма ожесточенным) консервативного и новационно-реформаторского начал. Свои позиции «реформаторы» и «консерваторы» пытаются усилить путем их теоретического обоснования. В условиях конфронтации такого рода теоретические обоснования обретают политическую окраску и выступают в форме идеологий.

3. Социально-психологический аспект. Социальное взаимодействие государства и населения в процессе производства и потребления государственных услуг неизбежно сопровождается психо-эмоциональными впечатлениями и переживаниями индивидов-потребителей этих услуг. Психо-эмоциональный момент поэтому включен как необходимая составляющая в механизмы синтеза «старого» и новационного опыта, в механизмы формирования и элиминирования такого социального феномена как институциональный фетишизм, в механизмы формирования важнейшего показателя качества предоставления услуг – удовлетворенности [7, 8].

4. Институциональный аспект. Институционализация государственного сервиса может быть интерпретирована как становление и развитие устойчивой системы правил, регулирующих и координирующих взаимодействие производителя и потребителей государственных услуг. Практическая реализация этой задачи осуществляется в нормативно-правовом русле в рамках функционирования соответствующих институтов-организаций [9].

5. Социологический аспект. Решение задач институционализации государственного сервиса в развивающихся странах, предполагающее преимущественно целенаправленную, происходящую под патронажем государства деятельность, не может быть успешным, если не будет основываться на данных серьезных социологических исследований.

В этой ситуации существенной потребностью заявителей является возможность комплексного получения государственных и муниципальных услуг. При этом комплексное предоставление государственных и муниципальных услуг должно основываться на жизненных ситуациях самого заявителя [10].

Сама деятельность по организации комплексного оказания заявителю государственных и муниципальных услуг, соответствующих необходимых и обязательных услуг и сопутствующих коммерческих услуг служит целью удовлетворения его потребностей, вызванной соответствующей жизненной ситуацией (далее также – комплексная услуга).

Сервисная модель взаимодействия государства с гражданами и юридическими лицами должна обеспечивать максимальное удобство и доступность такого взаимодействия для максимального удовлетворения потребностей целевых аудиторий в государственных и муниципальных услугах [11].

Для повышения качества государственных и муниципальных услуг и совершенствования системы их оказания в Минэкономразвития России ежегодно проводится мониторинг качества и доступности государственных и муниципальных услуг, а также исследование степени удовлетворенности граждан качеством деятельности государственной власти и органов местного самоуправления в части предоставления

государственных и муниципальных услуг и осуществления контрольно-надзорных функций.

В проведенном исследовании использовалась методика Министерства экономического развития РФ, которая была утверждена решением Комиссии по повышению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Коми от «30» июля 2014 г.

Предмет исследования – качество предоставления населению наиболее востребованных на территории Республики Коми государственных и муниципальных услуг. Под государственной (муниципальной) услугой (далее – услуга) в данном исследовании понимаются действия органов власти по удовлетворению запроса граждан и их организаций в интересах установления, подтверждения, изменения, реализации своих прав и интересов в различных сферах жизнедеятельности. В перечень исследуемых услуг были включены услуги, оказываемые гражданам, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в федеральных органах исполнительной власти, республиканских органах исполнительной власти и органах местного самоуправления на территории Республики Коми, а также представляющих их учреждениях, включая и деятельность Республиканского центра телефонного обслуживания и многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» на территории Республики Коми.

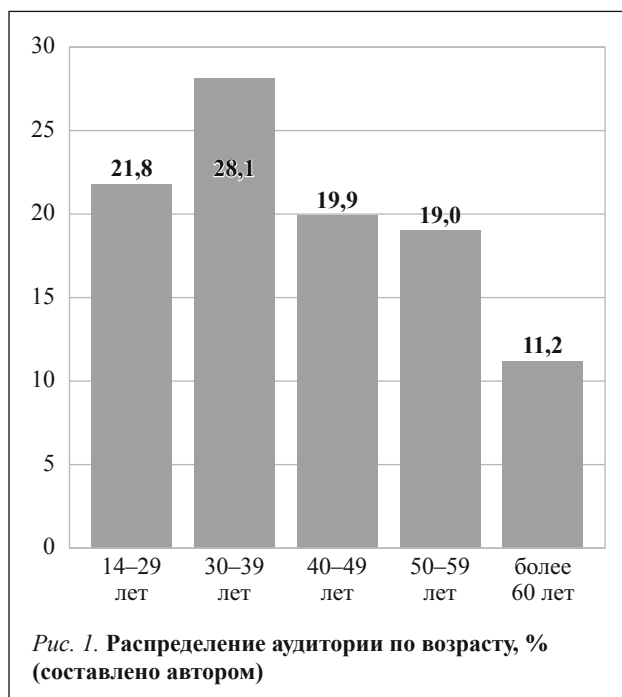
Объектом исследования является население Республики Коми в возрасте 14 лет и старше.

Методология исследования заключается в научно-обоснованном подходе к изучению данного явления с использованием количественных и качественных методов сбора информации с применением одномерного и двумерного частотных распределений, сравнительно-сопоставительного анализа первичных данных. Срок проведения исследования: октябрь – ноябрь 2015 г.

Целью исследования является оценка удовлетворенности населения получением государственных и муниципальных услуг, предоставляемых исполнительными органами власти и представляющими их учреждениями по следующим критериям:

- время предоставления и ожидания в очереди при получении государственных и муниципальных услуг;
- время и механизм сбора документов, необходимых для обращения за получением государственных и муниципальных услуг;
- доступность информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг;
- степень общей удовлетворенности (субъективные ощущения) получателей результатами обращения за получением услуги;

Методы сбора эмпирического материала: количественные методы сбора информации – массовый



опрос населения Республики Коми в возрасте от 14 лет и старше; качественные методы сбора информации – контент-анализ информации, полученной в результате проведенных интервью с респондентами.

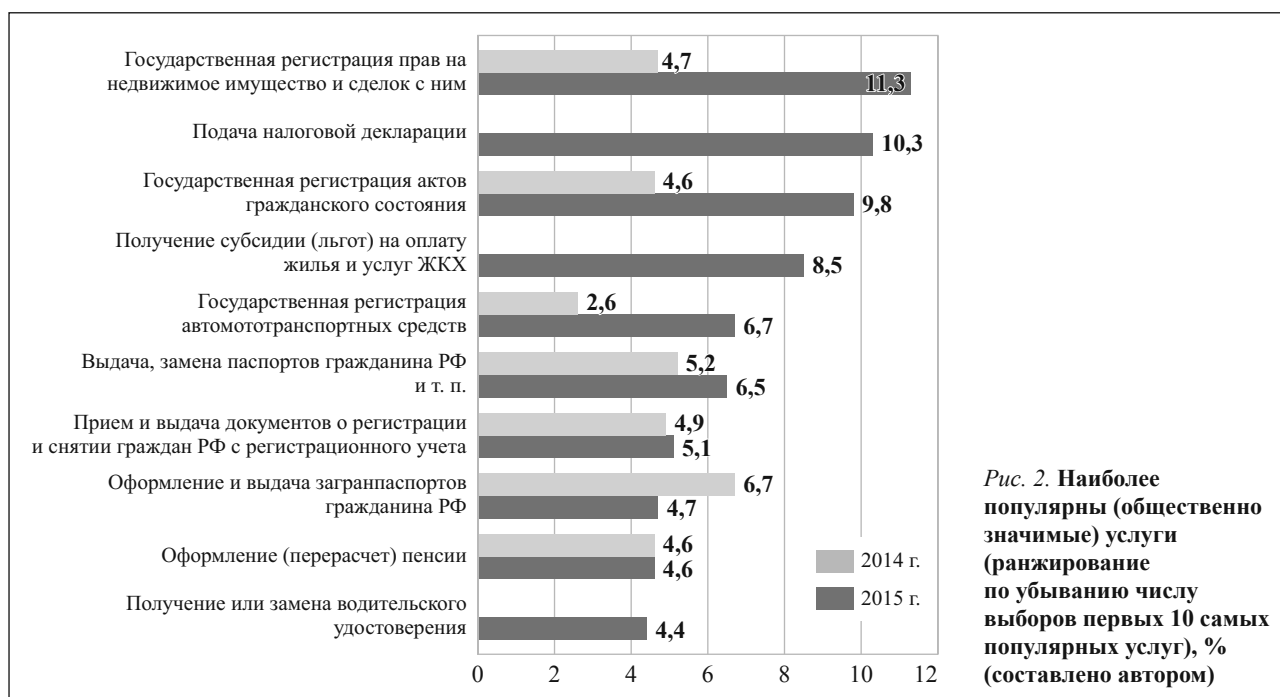
В качестве основного метода исследования автором был применен репрезентативный (статистическая

погрешность не более 3%) социологический опрос жителей Республики Коми, получавших государственные или муниципальные услуги в течение 2015 года в количестве 1200 респондентов. В дополнение к основному опросу по специально разработанной выборке было проведено с применением аналогичного инструментария интервьюирование 1090 получателей услуг, проживающих в разных муниципальных образованиях республики, а также был использован опрос по сопоставимой методике с основным опросом 672 посетителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна».

Проводился опрос получателей государственных и муниципальных услуг на площадках МФЦ в городах и районах республики.

Среди опрошенных респондентов большинство оказалось женщин – 60,8%, мужчин 39,2%, возрастная дифференциация представлена на рис. 1, большинство респондентов принадлежит молодым возрастным категориям в возрасте от 30 до 39 лет – 28,1%, в возрасте от 14 до 29 лет 21,8%, что демонстрирует активную позицию молодежной аудитории в использовании современных информационных технологий для получения государственных и муниципальных услуг, так их доля среди потребителей услуг по Республике Коми составляет 49,9%.

Нельзя не продемонстрировать профессиональные ориентации и профессиональную занятость аудитории в использовании современных информационных



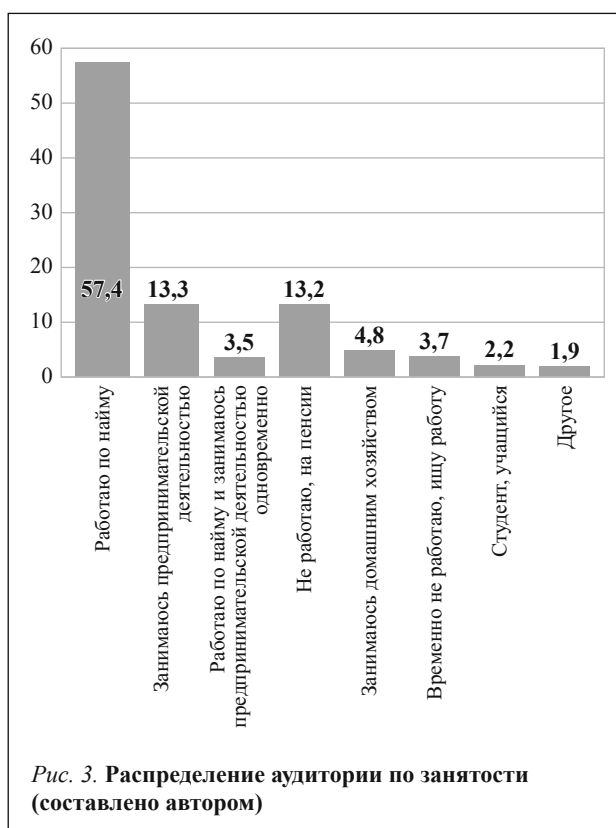
технологий для получения государственных и муниципальных услуг. Большинство респондентов (57,4%) работает по найму, 13,3% занимается предпринимательской деятельностью. Каждый десятый респондент (13,2%) является пенсионером, что, конечно же, является важным посылом для органов государственной и муниципальной власти при сегментации аудитории пользующихся данными видами услуг.

При ответе на вопрос «Как Вы оцениваете уровень своего материального положения?» большинство ответов находится в плоскости низких уровней доходов, так 58% аудитории отмечает, что уровень доходов средний, денег хватает лишь на основные продукты и одежду, 24,6% отмечает, что доход сравнительно высокий, хотя некоторые покупки не по карману, и 10,5% отрицательно характеризует свое материальное положение – денег не хватает на продукты и одежду.

Срез был проведен в отношении 40 наиболее востребованных в республике государственных услуг, в т.ч. 10 федеральных государственных услуг, 23 региональных государственных услуг, 7 муниципальных услуг.

Наиболее популярными (общественно значимыми) среди жителей республики являются следующие услуги (ранжирование по убыванию числу выборов первых 10 самых популярных услуг) (см. рис. 2):

- Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним – 11,3% (в 2014 году эту услугу отметили 4,7%);
- Подача налоговой декларации – 10,3%;
- Государственная регистрация актов гражданского состояния (рождения, заключения брака, расторжения брака, усыновления (удочерения), установления отцовства, перемены имени, смерти) – 9,8% (в 2014 году – 4,6%);
- Получение субсидии (льгот) на оплату жилья и услуг ЖКХ – 8,5%;
- Государственная регистрация автотранспортных средств и прицепов к ним – 6,7% (в 2014 году – 2,6%);
- Выдача, замена паспортов гражданина РФ, удостоверяющих личность гражданина РФ на территории РФ – 6,5% (в 2014 году – 5,2%);
- Прием и выдача документов о регистрации и снятии граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации – 5,1% (в 2014 году – 4,9%);
- Оформление и выдача паспортов гражданина РФ, удостоверяющих личность гражданина РФ за пределами территории РФ – 4,7% (в 2014 году эту услугу отметили 6,7%);
- Оформление (перерасчет) пенсии – 4,6% (в 2014 году – 4,6%);
- Получение или замена водительского удостоверения (включая сдачу экзаменов) – 4,4%.



В результате анализа полученных данных следует особо отметить рост удовлетворенности получателей государственных и муниципальных услуг. По каждому анализируемому показателю можно констатировать, что время предоставления государственных и муниципальных услуг регулируется утвержденными административными регламентами.

Исследование показывает, что в 82,8% обращений услуга, по мнению самих респондентов, была оказана в нормативный срок; по сравнению с 2014 годом этот показатель увеличился на 10 п.п. В 55,5% случаев обращения за той или иной государственной или муниципальной услугой очередь не зафиксирована, так как время ожидания в очереди на подачу запроса не превышало 15 минут, в том числе каждый четвертый респондент отметил отсутствие какой-либо очереди (в 2014 году аналогичный показатель был равен 52,3%).

При этом для большинства респондентов (70,9%) время ожидания в очереди на получение результата услуги не превышает 15 минут, а около 40% опрошенных вовсе не тратили времени на получение результата услуги. Недовольство временными затратами ожидания в очереди как на подачу запроса, так и на получение результата высказали 26,0% и 18,5% респондентов соответственно (объединение позиций «скорее не устраивает» и «нет, не устраивает»). Поэтому проблема

сокращения, особенно времени ожидания в очереди на подачу запроса, требует рассмотрения и решения, несмотря на довольно высокие показатели позитивной удовлетворенности, которые составляют 71,3 % и 74,7 % соответственно (объединение позиций «да, устраивает» и «скорее устраивает»). В процессе исследования были выявлены случаи, когда число обращений в органы местного самоуправления и другие организации доходило до 5 раз и более (6,7 % получателей сообщили об этом), что является определенным сигналом для органов муниципальной власти.

Средний показатель временных затрат от момента подачи документов в учреждение до получения конечного результата равен 22 календарным дням, при этом сроки предоставления той или иной услуги устраивают 77,2 % респондентов.

На 5 п.п. вырос показатель доступности информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, 82 % респондентов удовлетворены доступностью получения информации (в 2014 году данный показатель был равен 77 %). Однако 14,3 % заявили о недостаточной доступности информации о порядке предоставления какой-либо услуги;

На вопрос о том, сколько раз приходилось обращаться в органы власти (местного самоуправления) и другие организации для сбора, сдачи запроса и получения результата услуги 42,5 % респондентов отметили 1 раз, 36,1 % указали 2 раза. При этом 78,9 % респондентов сдали запрос (документы) с первого раза. Таким образом, весь процесс получения услуги, начиная от предварительной подготовки и заканчивая получением результата услуги (т.е. сбор документов, необходимых для получения услуги, их количество, возможность сдать запрос на получение услуги в полном объеме и с первого раза, а также в целом количество обращений для сдачи запроса и получения результата услуги) устраивает большинство респондентов, т.е. около 81,0 %;

Степень общей удовлетворенности (субъективные ощущения) получателей качеством предоставления государственной (муниципальной) услуги равна 85,6 % в целом.

Следует отметить, что уровень удовлетворенности качеством предоставления государственных и муниципальных услуг жителей городов республики выше аналогичного показателя жителей сельских районов (87,1 % и 83,0 % соответственно).

По результатам исследования уровень удовлетворенности качеством предоставления государственных и муниципальных услуг жителей городов Сыктывкар, Воркута, Инта выше среднего по республике (89,1 %, 89,5 % и 92,7 %), уровень удовлетворенности жителей городов Сосногорск, Усинск, Ухта (75,5 %, 79,4 % и 70,1 %) ниже, а уровень удовлетворенности жителей городов Печора и Вуктыл (86,0 % и 8,9 %

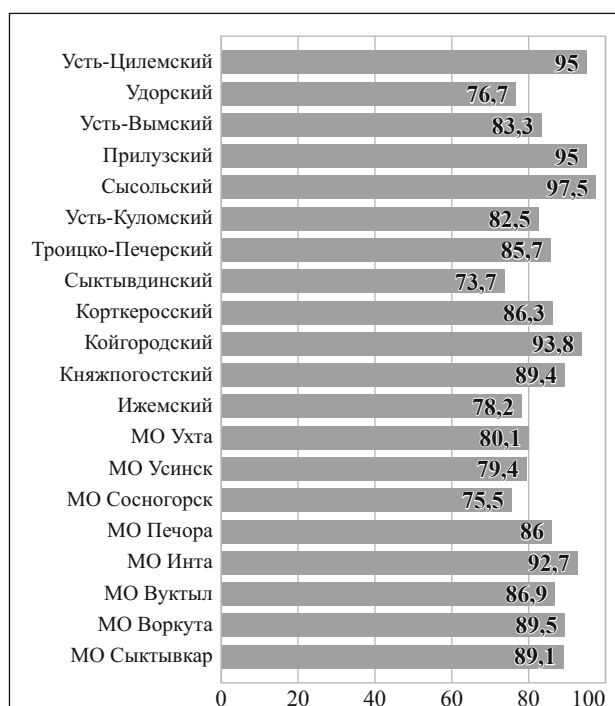


Рис. 4. Уровень удовлетворенности жителей Республики Коми качеством предоставления государственных и муниципальных услуг: суммирование показателей по позициям «очень хорошо» и «хорошо», в % (составлено автором)

соответственно) сопоставим со средним значением данного показателя по республике.

По результатам исследования уровень удовлетворенности качеством предоставления государственных и муниципальных услуг жителей сельских районов Сысольский, Койгородский, Княжпогостский (97,5 %, 93,8 %, 89,4 %) выше среднего по республике, уровень удовлетворенности жителей районов Усть-Вымский, Ижемский, Сыктывдинский, Удорский (81,3 %, 78,2 %, 73,7 %, 76,7 %) ниже, а уровень удовлетворенности жителей районов Корткеросский, Троицко-Печорский, Усть-Куломский (86,3 %, 85,7 %, 82,5 %) близок по своему значению к среднему.

Мы считаем, что выявленные социологические данные об удовлетворенности, опыте и восприятии качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг могут с пользой дополнять более объективные показатели государственного и муниципального управления, чтобы помочь политикам и специалистам в области развития отсележивания прогресса социальных программ и стратегий.

Важным ограничением, однако, является то, что использование сравнительного инструментария следует интерпретировать с осторожностью, так как

получатели не могут иметь одни и те же основания для сравнения или иметь информацию об уровне качества и сервиса, который они должны ожидать.

Литература:

1. Большакова Ю. М. Проблемы реформирования государственного сектора сферы услуг в условиях догоняющей модернизации (теоретические аспекты). СПб.: Скифия-принт, 2015. 148 с.
2. Материалы комиссии по повышению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Коми. 15.04.2016 г. с. 14. Документ опубликован не был.
3. Овсянников В. Г. Социальные технологии в муниципальных образованиях // Местное самоуправление: технологии социально-экономического роста. СПб.: СПбГУ, 1999. С. 268–278.
4. Романюк Л. В. Государственная услуга как одна из основных категорий государственного управления: понятие, сущность, содержание // Ученые записки национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». 2014. № 3. Том. 27 (66). С. 119–124.
5. Терещенко Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 15–23.
6. Руденко И. А. Понятие и сущность государственной услуги // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2014. № 3(52). С. 68–71.
7. Сухарев О. С. Институциональный анализ производства общественных благ // TERRA ECONOMICUS. 2013. Том 11. № 1. С. 65–80.
8. Материалы наблюдательного совета государственного автономного учреждения Республики Коми «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Республики Коми». 16.04.2015. С. 10. Документ опубликован не был.
9. О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов российской федерации, органами местного самоуправления»: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 797 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Перепелкин В. А. Международная практика структурирования сектора услуг // Журнал международного

права и международных отношений. 2007. № 2. С. 75–79.

11. Horton S. History and persistence of an ideal. In Motivation in public management: The call of public service / eds. James L. Perry and Annie Hondeghem. Oxford: Oxford Univ. Press, 2008.

References:

1. Bolshakova Yu. M. Problems of reforming the public sector services in the context of catch-up modernization (theoretical aspects). Spb.: Skifiya-print, 2015. 148 p.
2. Materials of the Commission on improvement of quality and accessibility of provision of public and municipal services in the Republic of Komi. 15.04.2016. g. s. 14. The document wasn't published.
3. Ovsyannikov V. G. Social technologies in municipalities // Local self-government: technologies of socio-economic growth. Spb.: SPBGU, 1999. Pp. 268–278.
4. Romaniuk L. V. Public service as one of the major categories of State Government: concept, essence, contents // Memoirs of Vernadsky National University. Series "Juridical science". 2014. № 3. V. 27 (66). P. 119–124.
5. Tereshchenko L. K. Services: state, public, social // Zhurnal Rossiyskogo Prava. 2004. № 10. P. 15–23.
6. Rudenko I. A. Concept and essence of public services // Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsialno-ekonomicheskogo universiteta. 2014 № 3 (52). P. 68–71.
7. Sukharev O. S. Institutional analysis of public goods // TERRA ECONOMICUS. 2013. Volume 11. No. 1. P. 65–80.
8. Materials of the Supervisory Board of the State autonomous institution of the Republic of Komi «Multifunctional center providing State and municipal services in the Republic of Komi». 16.04.2015. P. 10. The document wasn't published.
9. On the interaction between multifunctional centers providing public and municipal services and federal bodies of executive power, bodies of State non-budgetary funds, the State authorities of the constituent entities of the Russian Federation, bodies of local self-government: Decree of the Government of the Russian Federation dated September 27, 2011 № 797 [e-resource]. This type of document was not published. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
10. Perepelkin V. A. International practice of services sector structuring // Zhurnal mezhdunarodnogo prava I mezhdunarodnikh otnosheniy. 2007. № 2. P. 75–79.
11. Horton S. History and persistence of an ideal. In Motivation in public management: The call of public service / eds. James L. Perry and Annie Hondeghem. Oxford: Oxford Univ. Press, 2008.

ВНЕДРЕНИЕ СТАНДАРТОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

Трофимова О. М.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории 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, olga.trofimova@ui.ranepa.ru

Маковкина С. А.

Старший преподаватель кафедры экономик и 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, Svetlana.makovkina@ui.ranepa.ru

УДК 65.01

ББК 60.823.2

Цель. Цель статьи состоит в анализе опыта и условий внедрения стандартов управления проектами в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Методы. В статье использованы системный подход, сравнительный анализ, метод классификации, а также используются принципы компаративного подхода в управлении проектами.

Результаты и научная новизна. Авторами был произведен обзор международных стандартов управления проектами и практики сертификации специалистов в области проектного управления, дана оценка применимости и условий внедрения стандартов проектного управления для органов государственной власти и органов местного самоуправления, выявлены направления повышения эффективности процесса внедрения стандартов проектного управления в публичном секторе.

Ключевые слова: проектное управление, органы государственной власти, стандарты управления проектами.

IMPLEMENTATION OF PROJECT MANAGEMENT STANDARDS IN PUBLIC ADMINISTRATION

Trofimova O. M.

Candidate of Economics, Assistant Professor of Economic Theory Department of the Ural Institute of Management – branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, olga.trofimova@ui.ranepa.ru

Makovkina S. A.

Senior Lecturer of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management – branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, Svetlana.makovkina@ui.ranepa.ru

Purpose. The purpose of this article is to analyze the experiences and conditions of introduction of project management standards in public authorities and local governments.

Methods. This article uses a systematic approach, comparative analysis, method of classification and use principles of the comparative approach in the management of projects.

Results and scientific novelty. The authors performed a review of international project management standards and practices of certification in the field of project management, the assessment of applicability and conditions of implementation of the project management standards for public authorities and local self-government, identified areas of efficiency during the process of standards implementation in the public sector.

Key words: project management, government authorities, project management standards.

Управление проектами в сфере государственного и муниципального управления является своеобразным трендом в течение последних нескольких лет, демонстрируя при этом, две крайности. С одной стороны, органы власти активно включаются в различные проектные инициативы, разрабатывая методические рекомендации, и организуют проектные офисы на разных уровнях исполнительной власти. С другой стороны, до сих пор отсутствует четкое понимание проектной деятельности в сфере государственного и муниципального управления: что является проектом, как отличить проектную деятельность от обычной, операционной.

Проектное управление в органах исполнительной власти представляет собой метод управления и координации разрабатываемыми на уровне хозяйствующих единиц программами и проектами с целью решения всеохватывающих задач народно-хозяйственного значения методом расчета технико-экономических характеристик, приходящихся на каждый этап жизненного цикла проекта [9].

В органах исполнительной власти реализация проектного управления имеет следующие отличительные особенности [6]:

1. Цели изначально только намечаются, и существует необходимость их корректировки (как только будут достигнуты промежуточные результаты, следует сопоставить их с целями, и по мере необходимости изменить);
2. Сроки и продолжительность проекта впоследствии подлежат уточнению (продолжительность проекта зависят от факторов микро- и макросреды);
3. Расходы на проект, как правило, не оптимизированы и зависят от бюджетных ассигнований, а не от сроков реализации проекта или его актуальности;
4. Ресурсы выделяются по мере потребности в рамках возможного (по достижению промежуточных результатов выделяются необходимые ресурсы для достижения последующих результатов);
5. Нормативные изменения происходит без проведения базисных преобразований (проектная деятельность встраивается в существующую линейно-функциональную организационную структуру, не способную гибкому реагированию на изменяющиеся условия внешней среды);
6. Организационная культура не предусматривает риск и инновации (отсутствие поддержки инновационной деятельности, минимизация рисков);
7. Наблюдается инертность государственных или муниципальных служащих, которые воспринимают только инициативы, спускаемые сверху (пассивность, вялость, отсутствие инициативы и творческой активности служащих).

С точки зрения теории, преимущества использования проектного подхода выражаются в достижении конечного результата и соблюдении сроков, в непосредственной управляемости проектом, в четком распределении персональной ответственности, в создании благоприятной административной среды, оптимизации и повышении качества предоставляемых услуг.

Однако с точки зрения нормативного регулирования и разработки стандартов применения проектного управления в государственном и муниципальном управлении российская практика значительно отстает.

Опыт проектного управления в зарубежных странах позволяет выделить следующие уровни стандартизации [8]:

- **международные стандарты** – получившие международное признание в процессе своего развития, в итоге становятся применимы для международного использования;
- **национальные** – создаются для применения внутри конкретного государства, получившие национальный статус в процессе развития;
- **общественные** – подготовленные и принимаемые сообществами специалистов для обеспечения своей деятельности;
- **корпоративные** – разработанные для применения внутри крупных компаний или групп родственных компаний.

Для того чтобы специалист в сфере управления проектами мог считаться достаточно компетентным в этой сфере, ему необходимо пройти сертификацию и сдать квалификационный экзамен, на основе одного из международных стандартов.

Так методология **PMI (Project Management Institute)** определяет управление проектами с помощью совокупности стандартных процессов, методов аналитических работ и систем искусственного интеллекта для прогнозирования результативности проекта [5, с. 46]. Стандарт основывается на определенных процедурах проектного управления, которые должны быть освоены специалистом. Во-первых, умение определять требования к проекту, четко различать проектную и процессную деятельность. Во-вторых, уметь формулировать четкие, последовательные, достижимые цели. В-третьих, выявлять конфликты интересов, уметь их вовремя нивелировать, находя баланс между конфликтующими ограничениями. В-четвертых, оперативно реагировать на изменения внешней и внутренней среды реализации проекта, уметь модифицировать планы и методы деятельности, для достижения наибольшей эффективности работы над проектом.

Широкий спектр умений, необходимых специалисту в сфере проектного управления, структурирован и стандартизирован таким образом, чтобы быть применимым в любой сфере управления.

При этом существуют четкие критерии допуска к экзамену для получения сертификата PMI. Специалисту необходимо иметь образование не ниже среднего, а так же опыт работы в проектной деятельности в объеме не менее 1500 часов. Заменой опыту может служить профильное образование по управлению проектами не менее 23 часов.

Для прохождения экзамена соискатель должен прибыть в любой из офисов, которые расположены практически во всех странах мира и пройти тест на компьютере. Сам экзамен на получение сертификата PMI состоит из 150 тестовых вопросов, при этом 15 вопросов являются тестовыми, а остальные – зачетными.

Стандарт **IPMA (International Project Management Association)** строится на трех базовых компонентах [8]:

1. Объекты управления, к которым относятся программы, проекты, системы и организации, описанные в терминологии жизненного цикла;

2. Субъекты управления – это все стороны, вовлеченные в проект или в программу, осуществляющие управление, реализацию или затронутые его результатами;

3. Процессы управления, состоящие из инициирования проекта, планирования, выполнения и последующего контроля, а так же анализа и коррекции

планов и действий в процессе реализации проекта. Важным элементом процесса управления является закрытие проекта в целом или одного из его этапов.

Сертификация IPMA основана на международных требованиях к компетентности специалистов по управлению проектами и включает четыре уровня (A, B, C, D), один из которых может быть присвоен специалисту по результатам сертификации. Отличительные особенности каждого квалификационного уровня представлены в табл. 1.

Как видно из данных, представленных в таблице, чем выше квалификационный уровень претендента, тем больше требований к освоению и применению методов проектного управления. При этом разница между директором проекта и сертифицированным управляющим невелика, и, в первую очередь, заключается в опыте работы и возможных объемах управленческой деятельности. Следующие уровни отличаются значительно, и соответствуют конкретным операционным задачам организации. Необходимо отметить, что уровни сертификации ориентируются только на профессионализм соискателя в области управления проектами, не учитывая его должностной, профессиональный или образовательный уровень.

Стандарт **Projects in Controlled Environments 2** или **PRINCE 2** был разработан по заданию Правительства

Табл. 1. Особенности квалификационных уровней сертификации IPMI

	Директор проектов (уровень А)	Управляющий проектами (уровень В)	Профессионал по управлению проектами (уровень С)	Специалист по управлению проектами (уровень D)
Опыт работы в сфере УП	Минимум 5 лет, минимум 3 года в качестве ответственного за реализацию портфеля проектов	Минимум 5 лет, минимум 3 года – руководство сложными проектами	Минимум 3-х летний опыт в качестве руководителя несложных проектов	Нет требований
Общий уровень квалифика- ции	Управлять всеми проектами и программами компании, включая ее отделения	Самостоятельно управлять сложными проектами	Самостоятельно управлять несложными проектами и помогать управляющему сложными проектами	Нет требований
Общее содержание деятельности	• Осуществляет руководство координацию и контроль всех проектов компании или ее отделений; • Имеет собственный портфель стратегических предложений; • Принимает участие в подготовке персонала, задействованного в УП; • Нести ответственность за реализацию УП.	• Осуществляет руководство координацию и контроль всех проектов компании или ее отделений; • Иметь портфель стратегических предложений; • Принимать участие в подготовке персонала, задействованного в УП; • Нести ответственность за реализацию УП.	• Отвечает за осуществление несложного проекта; • Управляет небольшими группами персонала по УП; • Использует методы, средства и инструменты по УП; • Работает в качестве руководителя группы специалистов, в команде сложного проекта.	• Имеет знания во всех областях УП; • умеет применять на практике некоторые знания в области УП; • Выступает в качестве члена команды проекта в любой функциональной области по управлению проектами.

Составлено авторами



Рис. 1. Стадии управления проектом стандарта PRINCE 2 (составлено авторами)

Великобритании как стандарт для социальных проектов [4, с. 67].

В качестве базовой методологии в стандарт PRINCE 2 включаются подходы к управлению, контролю и реализации проектов, через планирование, управление изменениями и управление качеством, учитывая стадии, подстадий и связей внутри проектов и между ними.

По методологии PRINCE 2 любой проект начинается с обоснования, для того, чтобы понять какую конкретную ценность проект принесет организации. Следующим этапом необходимо организовать распределение ролей и ответственности между членами проектной команды, что впоследствии обеспечит эффективное управление проектом. Необходимо определить требования к качеству проекта, а так же способы их достижения. На следующей стадии определяются шаги для разработки плана и инструменты стандарта PRINCE2, необходимы к использованию на конкретной стадии. Для реализации проекта необходимо определить риски и способы преодоления неопределенности во внешней и внутренней среде проекта. В процессе реализации проекта возможны разноформатные изменения, которые могут быть связаны с появлением новых задач, при этом проект может изменяться и трансформироваться в процессе реализации, а так же развиваться с течением времени. Все эти особенности должен знать сертифицированный специалист и уметь работать в различных условиях.

Принципы PRINCE 2:

1. Перманентная оценка экономической целесообразности – выполняется регулярный контроль изменений внешней и внутренней среды для подтверждения экономической выгоды от реализации проекта на всех стадиях жизненного цикла.

2. Обучение через опыт – команда проекта использует все возможности бенчмаркинга и другие лучшие практики в сфере управления проектами различных организаций.

3. Ясная ролевая модель – команда проекта работает в четкой организационной структуре, вовлекая узких специалистов людей для решения отдельных проектных задач.

4. Управление по этапам – важно выявление последовательных стадий в процессе управления проектом, при этом каждая стадия должна иметь определенные контрольные события и индикаторы, для проведения регулярного мониторинга и контроля реализации;

5. Управление по отклонениям – необходимо четко обозначить отклонения и допущения, которые могут быть приняты при реализации проекта, в первую очередь для того, чтобы были установлены границы ответственности;

6. Фокус на результат – необходимо концентрироваться на определении и достижении определенного уровня целевого значения, который необходимо достичь в результате реализации проекта;

7. Адаптация к проектной среде – следует адаптировать процессы и инструменты управления проектом к требованиям проектной среды, а также к масштабу работ, их сложности, важности, квалификационным требованиям и степени риска.

Стандарт Projects in Controlled Environments выделяет два уровня специалистов: PRINCE2 Foundation и PRINCE2 Practitioner. При этом, как и в других квалификационных стандартах, здесь отсутствуют специфические требования к образованию, квалификации и опыту работы.

По оценкам специалистов, процент сдачи экзамена уровня Foundation достаточно высокий, уровень Practitioner получают лишь 80% соискателей [8].

На основе обзора наиболее распространенных зарубежных стандартов можно сделать вывод, что сертификация PRINCE2 наиболее адаптирована под

Табл. 2. Характерные особенности прохождения экзамена для получения сертификата по методологии PRINCE 2

Особенности сертификации	Foundation	Practitioner
Длительность экзамена	60 минут	2 часа 30 минут
Процедура экзамена	75 тестовых вопросов, 4 варианта, один правильный	бизнес-кейс, 180 тестовых вопросов, несколько вариантов ответа
Порог сдачи	не менее 50% правильных ответов	не менее 55% правильных ответов
Срок действия сертификации	бессрочная	на 5 лет

Составлено авторами

реализацию социальных проектов, а так же потребности государственной и муниципальной службы, широко используется для этих целей в Великобритании и странах континентальной Европы.

Включение проектного управления в деятельность органов исполнительной власти в Российской Федерации ставит вопрос о разработке специального стандарта, учитывающего специфику государственного управления.

Данный стандарт должен быть основан на международных требованиях к компетентности специалистов по управлению проектами, а также с учетом методических рекомендаций Минэкономразвития и опыта внедрения проектного подхода в субъектах РФ.

По нашему мнению, специалист в области управления государственными проектами, помимо проектных компетенций (описанных выше в стандартах по управлению проектами), должен знать:

- практические нюансы реализации контрактных процедур в государственном секторе;
- специфику деловой переписки и документооборота, включая сферу проектного управления;
- навыки работы в строгих, линейно-функциональных структурах;
- предметную зону деятельности органов исполнительной власти.

Внедрение данного стандарта позволит добиться следующих эффектов:

1. Достижение результатов. Внедрив систему проектного управления, руководитель органа власти получает гарантию того, что задачи будут четко ставиться перед проектными командами, и в результате исполнения проекта органы исполнительной власти будут получать именно те результаты, которые планировались;
2. Соблюдение сроков и бюджета проекта. Важно не только получить запланированный результат проекта, но и уложиться в заданные заранее сроки и бюджет при его реализации. Систематизация проектного управления дает органу власти единый подход к проектному управлению;
3. Интенсификация деятельности за счет внутренних резервов. Внедрение системы проектного управления дает руководству органа власти возможность оценить любые затраты (временные, финансовые, пр.) в разрезе проектов. Это позволяет существенно интенсифицировать работу и повысить эффективность использования существующих в органе власти ресурсов при проектной деятельности;
4. Более эффективная реализация стратегии. Реализация стратегии социально-экономического развития субъекта федерации или муниципального образования приобретает новое качество в рамках эффективного выполнения проектов.

Внедрение стандарта станет первым шагом к унификации опыта и практики проектного управления. Следствием появления стандарта станет необходимость обучения членов проектных комитетов и проектных офисов в органах государственной власти и местного самоуправления технологиям проектного управления. Проводя обучение проектному управлению руководителей и участников пилотных проектов, целесообразно познакомить с общей методологией проектного управления всех участников проектно-ориентированной системы органа власти для того, чтобы выровнять уровень знаний, выработать у участников данной системы единую терминологию и подходы к реализации проектов.

Возможно проведение более узкого (специализированного) обучения, например, для сотрудников проектного офиса или руководителей проектов.

Но в любом случае прежде, чем приступить к обучению необходимо осуществить диагностику уровня знаний в области управления проектами (например, с использованием технологии «Центра совершенства»), что позволит выявить разрывы между фактическими знаниями и навыками в сфере проектного управления у специалистов органов власти и эталонными требованиями стандарта. На основании результатов диагностики выбираются учебные курсы соответствующей направленности.

В рамках постановки проектно-ориентированной системы на основе стандартов, учитывая, что организация проектного управления для органов исполнительной власти на данном этапе является достаточно новой и не до конца урегулированной процедурой, полезно привлекать специалистов, имеющих успешный практический опыт реализации проектной деятельности в других сферах управления. Наиболее успешным форматом может стать организация команды из одного или двух специалистов с релевантным методологическим опытом, привлекаемых для описания и организации процессов управления проектами, разработки базовых шаблонов.

В дальнейшем внешние специалисты передают компетенции специалистам органов исполнительной власти, при этом существенно экономится время на создании работоспособных решений.

На основе стандарта может быть разработана система сертификации, аналогичная модели сертификации международной ассоциации IPMA, предназначенной для определения соответствия профессиональных знаний, опыта и навыков кандидатов установленным требованиям, предъявляемым к специалистам в области управления проектами.

Отметим, что внедрение стандарта управления проектами потребует создания коммуникационной площадки. Согласимся с выводами экспертов Совета по

внедрению проектного подхода при Минэкономразвития России о необходимости создания «федерального портала» по проектному управлению.

На сегодняшний момент существует достаточно много систематизированных источников информации относительно проектного управления. Стоит отметить, что наиболее качественная информация представлена на официальных сайтах международных и отечественных консалтинговых организаций в области проектного управления. Вместе с тем даже для коммерческого сектора информация о проектном управлении, представленная на этих сайтах, носит весьма эклектичный характер.

Создание единого федерального портала по проектному управлению позволит

- систематизировать технологии и инструменты в области управления проектами как библиотеку лучших методических разработок;
- обобщить и актуализировать опыт внедрения проектного управления в деятельности органов государственной власти субъектов РФ;
- создать коммуникационную площадку, в рамках которой возможно проведение интернет-конференций, совещаний, образовательных сессий без отрыва от рабочего процесса;
- реализовать модель непрерывного обучения проектному управлению и повысить компетентность участников проектной деятельности на местах;
- ознакомить и дистанционно подготовить всех заинтересованных лиц с перспективной моделью сертификации специалистов в области проектного управления в органах государственной власти.

Повысить эффективность проектной деятельности в рамках единой методологии и стандартов позволит также полномасштабное внедрение механизма привлечения аутсорсинговых компаний, ориентированного на снижение кадровых рисков. По нашему мнению, аутсорсинговые компании могут выполнять функции информационно-аналитического обеспечения деятельности руководства крупнейших проектов. Это становится обоснованным при наличии большого количества участников.

В качестве удачных примеров реализации подобного решения можно назвать проектные офисы с элементами аутсорсинга в рамках программы Москвы «Информационный город 2011–2015», госпрограммы «Электронное правительство», инвестиционной программы МРСК-Урал, подготовки к проведению Олимпиады в Сочи 2014 и т.д.

В указанных проектах ряд функций был отдан на аутсорсинг, в том числе:

- сбор отчетности с участников проекта, консолидация и формирование сводных отчетов, формирование аналитических отчетов о ходе реализации проекта;

- организация подготовки и проведение совещаний (оповещение участников, подготовка повестки, организация помещений, разработка материалов к совещанию), подготовка и согласование протоколов;

- организация процедур согласования проектных документов, ведение структурированного хранения документов, обеспечение своевременного выполнения процедур, связанных с контрактным документооборотом;

- определение метрик для оценки качества процессов управления, консультации участников управления проектом, контроль качества и выработка мероприятий для повышения качества процессов управления.

При этом в рамках проектов могут быть реализованы разнообразные модели финансирования: заключение контракта на организацию дирекции проекта, контракта на информационно-технологическое сопровождение реализации проекта, контракта на выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

Наконец, действенным инструментом стимулирования внедрения стандартов проектного управления может стать активная поддержка и реализация научных исследований в области проектного управления по заказу органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Таким образом, задача внедрения стандартов управления проектами в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления является многоаспектной. Изучение опыта других государств поможет создать свой уникальный стандарт, задача которого будет состоять в упорядочении знаний проектного управления, для нужд исполнительной власти различных уровней, чтобы повысить эффективность и результативность их деятельности в условиях новых экономических реалий.

Однако ни одна управленческая инновация не принесет должного эффекта в неподготовленной среде. Внедрение инновационных управленческих технологий должно сопровождаться изменением самой организационной культуры специалистов органов власти.

Литература:

1. Об утверждении методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. N 26Р-АУ [Электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Арчибальд Р. Д., Воропаев В. И., Секлетова Г. И. Системная методология управления проектами и программами [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pmonline.ru/> (дата обращения 16.06.2015).

3. Дементьев В. В. Проектное управление в системе стратегического управления // Бюджет. 2012. №9. С. 32–35
4. Кудрявцева Е. П. Компаративный анализ стандартов в области управления проектами с точки зрения управления качеством // ARS ADMINISTRANDI. 2010. № 1. С. 66–73.
5. Павлов А. Н. Опыт управления проектами на основе стандарта PMI PMBOK®. Изложение методологии и опыт применения. М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2011. 208 с.
6. Синявский Д. А., Моргунова Н. В., Омаров Т. Д. Исследование практики управления проектами в органах государственной власти и местного самоуправления (на примере Владимирской области) // Экономика и управление. 2012. № 8 (93). С. 96–100.
7. Сооляттэ А. Ю. Управление проектами [электронный ресурс]. URL: http://www.uamconsult.com/book_394.html (дата обращения 24.06.2016).
8. Сооляттэ А. Ю. Обзор международных и национальных стандартов по управлению проектами [электронный ресурс]. URL: <http://www.e-xecutive.ru/knowledge/announcement/1741540/> (дата обращения 24.06.2016).
9. Слюняев И. Н. Итоги и перспективы реформирования местного самоуправления // Практика муниципального управления. 2013. № 2. С. 6–12.
10. Филимошкин И. С. Внедрение проектного управления в органах исполнительной власти (рекомендации МЭР РФ и опыт регионов). Пенза, 2014.
- type of document was not published. Access from ref.-legal system “ConsultantPlus”.
2. Archibald R. D., Nikolaev V. I., Sekletova G. Systematic methodology for managing projects and programs [e-resource]. URL: <http://www.pmonline.ru/> (date of reference 16.06.2015).
3. Dementyev V. V. Project management in the system of strategic management // Budget. 2012. №9. Pp. 32–35.
4. Kudryavtseva E. P. The Comparative analysis of standards in the field of project management from the point of view of quality management // ARS ADMINISTRANDI. 2010. № 1. P. 66–73.
5. Pavlov A. N. Experience of project management based on standard PMI PMBOK; also®. The presentation of the methodology and application experience. M.: BINOM. Laboratory of knowledge, 2011. 208 p.
6. Sinyavskiy D. A., Morgunova N. I. Omarov T. D. The study of the practice of project management in public authorities and local self-government (on the example of Vladimir region) // Economics and management. 2012. № 8 (93). Pp. 96–100.
7. Soolatte A. Y. Project management [e-resource]. URL: http://www.uamconsult.com/book_394.html (date of reference 24.06.2016).
8. Soolatte A. Y. Review of international and national standards on project management [e-resource]. URL: <http://www.e-xecutive.ru/knowledge/announcement/1741540/> (date of reference 24.06.2016).
9. Slunyayev I. N. Results and prospects of local government reform // the Practice of municipal management. 2013. №2. Pp. 6–12.
10. Filimoshkin I. S. Implementation of project management in public authorities (recommendations by the MED of the Russian Federation and the experience of the regions). Penza, 2014.

References:



СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ОБЩНОСТИ ВУЗОВ КАК СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПАРТНЕРЫ УПРАВЛЕНИЯ МЕГАПОЛИСОМ

Зборовский Г. Е.

доктор философских наук, профессор, профессор кафедры социологии и социальных технологий управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 51, garoldzborovsky@gmail.com

Амбарова П. А.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 51, borges75@mail.ru

Деревнина Т. В.

Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 51, derevnina.tatiana@yandex.ru

УДК 316.334.56
ББК 60.546.21

Предмет. Предмет исследования – социальные роли и значение образовательных общностей высших ученых заведений во взаимодействии с ключевыми участниками городского стратегического партнерства.

Цель. Цель состоит в содержательном определении роли и потенциала образовательных общностей высших учебных заведений Екатеринбурга как участников стратегического партнерства в управлении развитием уральского мегаполиса.

Методология и методы. Социологическое исследование данной проблемы базируется на методологических принципах общностного подхода, опирается на теории ресурсной зависимости, человеческого капитала, элиты. Используются эмпирические данные, полученные с помощью методов анализа документов, анализа биографий, экспертного интервью.

Результаты и выводы. В статье образовательные общности вузов определяются как ключевые партнеры управления мегаполисом, способные активно включаться в разработку и реализацию стратегии его развития. Раскрыты четыре основные социальные роли вузовских общностей, локализованных в пространстве мегаполиса – экспертное участие и контроль, исследование проблем города, образовательный консалтинг и образовательные услуги, воспроизводство городской элиты. Представлены результаты исследования возможностей и проблем реализации этих социальных ролей научно-педагогическим, управленческим и студенческим сообществами высших учебных заведений Екатеринбурга. Результаты исследования служат вкладом в более масштабное исследование развития образовательных общностей мегаполиса в условиях социальной неопределенности. В практическом плане они могут быть использованы: для разработки рекомендаций по оптимизации взаимодействия образовательных общностей с другими городскими сообществами; программ развития межинституциональных связей между образованием, управлением, бизнесом на уровне муниципального образования.



Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.

Научная новизна. Впервые представлен опыт изучения городского стратегического партнерства сквозь призму общностного подхода. Новой является попытка вывести «ролевую формулу» значения образовательных общностей вузов во взаимодействии с органами местного самоуправления.

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект № 16-03-00051 «Нелинейная динамика образовательных общностей в мегаполисе в условиях социальной неопределенности».

Ключевые слова: образовательные общности, стратегическое партнерство, высшие учебные заведения, управление мегаполисом.

EDUCATIONAL COMMUNITIES OF UNIVERSITIES AS STRATEGIC PARTNERS OF MEGACITY MANAGEMENT

Zborovskiy G. E.

Doctor of Sciences (Philosophy), Professor, Professor of Sociology and Social Management Technologies department, Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 51 Lenin av., Ekaterinburg, Russia, 620002, garoldzborovskiy@gmail.com

Ambarova P. A.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of Sociology and Technologies of Public and Municipal Management department, Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 51 Lenin av., Ekaterinburg, Russia, 620002, borges75@mail.ru

Derevnina T. V.

Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 51 Lenin av., Ekaterinburg, Russia, 620002, derevnina.tatiana@yandex.ru

Subject. Social roles and importance of educational communities of higher academic institutions in collaboration with the key actors of urban strategic partnership.

Purpose. The goal is a meaningful definition of the role and capacity of the educational communities of higher education institutions in Yekaterinburg as participants in a strategic partnership in managing the development of the Ural megalopolis.

Methodology and methods. Sociological study of the problem is based on the methodological principles of community approach, rests upon the theory of resource dependence, human capital, elite. The authors used empirical data obtained using the methods of the analysis of documents, biographies, expert interviews.

Results and conclusions. In the article educational communities of universities are defined as key partners of the megacity management, able to get in the development and implementation of its development strategy. The authors revealed four main social roles of University communities, localized in space of the metropolis – expert participation and control, investigation of the problems of the city, an educational consulting and educational services, reproduction of the urban elite. the results of a study of the opportunities and challenges of implementing these social roles of scientific-pedagogical, administrative and student communities, institutions of higher education were presented. The results of the study provide a contribution in a larger study of the development of the educational communities of the metropolis in terms of social uncertainty. In practical terms, they can be used to make recommendations for optimizing the interaction between educational communities with other urban communities: programs for development of inter-institutional relationships between education, governance, business at the level of municipality.

Scientific novelty. In the article the authors introduced experience of studying urban strategic partnership through the prism of community approach. The made an absolutely new attempt to develop «a role formula» of the educational values and developing communities of universities in cooperation with local authorities.

Financing. The study was funded by RFH, the project № 16-03-00051 «Nonlinear dynamics of educational communities in the city in terms of social uncertainty».

Keywords: educational communities, strategic partnership, universities, megacity management.



Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.

Устойчивое социальное и экономическое развитие современного мегаполиса определяется способностью различных городских сообществ консолидировать усилия по его стратегическому развитию. Выражается эта способность в выработке «общественного договора», определяющего роль и задачи каждого партнера в достижении совместно выработанных стратегических целей развития мегаполиса. Ключевыми акторами городского сообщества, способными активно включиться в разработку и реализацию такого «общественного договора», выступают органы местного самоуправления, представители бизнес-сообщества и государственных предприятий, общественных и научно-образовательных организаций. У каждой названной социальной общности горожан имеются свои специфические интересы и потребности, каждая из них обладает собственной ресурсной базой и человеческим капиталом. Все они проявляют ту или иную степень заинтересованности и активности в поддержке стратегического партнерства и определяют вектор его деятельности.

Целью данной статьи является определение потенциала, роли и активности образовательных общностей высших учебных заведений современного мегаполиса как участника стратегического партнерства в управлении развитием города. Основное внимание будет уделено образовательным общностям вузов одного из крупных региональных мегаполисов – г. Екатеринбурга. Отметим сразу, что к этим общностям мы относим научно-педагогическое сообщество, студенчество, управленцев [1].

Наличие многочисленных вузов в мегаполисе является важным фактором развития не только высшего образования, но и самих городов, таких сфер его общественной жизни, как государственное и муниципальное управление, экономика, политика, культура, спорт и др. Вузы обеспечивают развитие практически всех социальных групп населения города, особенно – молодежи, профессиональных сообществ, в том числе управленческого и бизнес-сообществ, представителей общественных организаций. Вузы являются системообразующим центром социокультурного развития города, источником роста его человеческого капитала, интеграции в глобальное пространство и сеть глобальных отношений. Они способствуют наращиванию его имиджевого потенциала. Есть основания утверждать, что наличие развивающегося вуза становится одним из весомых градообразующих факторов.

Складывается целый спектр социальных ролей, выполняемых высшими учебными заведениями, прежде всего, университетами в системе городских отношений. Они выступают крупными работодателями, налогоплательщиками и «поставщиками» высокообразованных трудовых ресурсов для городской экономики; организаторами и участниками городского диалога; посредниками между полярными социальными

силами и позициями; трансляторами идей и решений в широкие слои и группы городского населения и т.д. В решении задачи стратегического развития мегаполиса его образовательные организации высшей школы участвуют своим социальным, образовательным, научным, интеллектуальным, культурным капиталом. В то же время от степени интенсивности участия этих образовательных организаций в городской жизни и городском управлении во многом зависит профессиональная и личная судьба представителей вузовских образовательных общностей, возможности защиты собственных социальных интересов, наращивание ресурсной базы, эффективность связей со стейкхолдерами.

Рассмотрим формы участия образовательных общностей в управлении мегаполисом.

1. Экспертное участие и общественный контроль.

На протяжении ряда лет в России формируются институциональные механизмы вовлечения образовательных общностей в экспертное сообщество и структуры, осуществляющие общественный контроль, при различных органах государственной власти и местного самоуправления. Так, в 2012 г. начался процесс формирования Экспертного совета при Правительстве РФ, в состав которого на основе механизма выдвижения входят представители ведущих высших учебных заведений страны [2]. При создании и обновлении Экспертного совета всегда обеспечивается баланс и репрезентативность представителей различных секторов экспертного сообщества – бизнеса, науки, некоммерческих организаций [2].

Институциональный механизм, закрепляющий возможности образовательных общностей входить в экспертные и контролирующие структуры муниципальных образований, отражен в двух федеральных законах: Федеральном законе от 4 апреля 2005 г. N 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» и Федеральном законе от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [3, 4]. Согласно этим нормативным актам, в каждом муниципальном образовании РФ создаются Общественные палаты или Общественные советы, а субъекты общественного контроля могут взаимодействовать между собой, создавая Ассоциации и союзы [4]. Формами общественного контроля выступают общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественные обсуждения и публичные слушания [4]. При этом принцип репрезентативности основных социальных общностей горожан сохраняется и позволяет образовательным общностям участвовать в этой деятельности.

Высшие учебные заведения способны формировать контингент экспертного сообщества и выдвигать своих



Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.

представителей в структуры общественного контроля, которые необходимы стратегическим партнерам для выработки и оценки управленческих решений, диагностики проблемных и урегулирования конфликтных ситуаций. В него могут входить научные сотрудники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты, наиболее подготовленные для такого сотрудничества. Экспертный потенциал вуза обеспечивает ему силу и позицию в поле социальных отношений, поскольку позволяет контролировать деятельность органов местного самоуправления не только в сфере образования, но и других сферах общественной жизни мегаполиса.

В Екатеринбурге участие представителей образовательных общностей в разработке стратегии и программ развития города обеспечивается их работой в Общественной палате. Этот орган работает с 2007 г. и в своем составе постоянно имеет представителей различных образовательных учреждений города, прежде всего школ и вузов. Их число в различные периоды существования Палаты (сейчас действует четвертый созыв) составляло от 9 до 12% от общего числа членов. Анализ ведомственной принадлежности и должностных статусов членов Общественной палаты г. Екатеринбурга от сферы образования за период 2007–2016 гг. показывает преобладание, во-первых, представителей университетского сообщества (ведущих вузов – УрФУ (УрГУ), УрГАХА, УрГПУ), во-вторых – представителей управленческой подобности (ректоры, президенты, проректоры, заведующие кафедрами). Для сравнения заметим, что университетское сообщество шире представлено в областных структурах (в частности, в Общественной палате Свердловской области), хотя его статусные характеристики остаются примерно теми же.

Активное участие представители образовательных общностей высшей школы приняли при разработке Стратегического плана развития г. Екатеринбурга, определившего во многом динамичное и успешное развитие уральского мегаполиса, позволившего в достаточно короткий срок превратить его в сильный региональный центр, имеющий выход в мировое экономическое, культурное, образовательное пространство. Изначально в концептуальных основах Стратегического плана была заложена интеграция «аналитических, эмоциональных и политических элементов корпоративного мышления» представителей ключевых городских общностей – предпринимателей, чиновников, ученых, педагогов, членов общественных организаций. Благодаря этой установке ведущие специалисты по урбанистике, экономике и социологии города, государственному и муниципальному управлению, регионалистике вошли в состав различных структур – Координационного совета, группы научных экспертов, рабочие группы по актуализации и пролонгации Стратегического плана. Научная экспертиза

разработанного плана и результатов его реализации была одним из ключевых механизмов согласования интересов различных групп горожан в данном документе, что означало признание роли вузов как стратегического партнера и медиатора. В организации научной экспертизы большую роль сыграл Совет ректоров ВУЗов Свердловской области, поскольку именно по его рекомендации в экспертные группы отбирались представители вузовской науки.

2. Исследования проблем города.

Стратегия развития мегаполиса, требующая концептуализации и отражения в различных нормативных документах, может быть подкреплена фундаментальными и прикладными исследованиями проблем современных городов. Интеллектуальный и научный потенциал образовательных организаций высшей школы в этом случае обеспечивает востребованность и включенность университетского сообщества в диалог стратегических партнеров города.

Управленческие решения на уровне муниципалитета, безусловно, могут опираться на статистические данные (о социально-демографических процессах, уровне безработицы, развитии экономики, ЖКХ) и данные официальной отчетности различных структурных подразделений администрации города и его административных районов [5, с. 78]. Однако эффективность управленческих решений зачастую определяется их научной экспертизой и общественной оценкой, полученной посредством социологических исследований, а также исследований в рамках других наук (истории, архитектуры, культурологии, урбанистики и др.), занимающихся проблемами города.

Роль образовательных общностей в этом случае связана не только с возможностью научного сопровождения управления мегаполисом, но и способностью этих общностей изучать и формировать общественное мнение. Представители вузовских образовательных общностей – и научно-педагогического, и управленческого сообществ, и студенчества – выступают, образно говоря, «агентами влияния», субъектами формирования общественного мнения. Научное и образовательное знание может служить «оболочкой», в которую могут быть облечены как установки стратегических партнеров города, так и оценки качества и эффективности городской политики.

Исследования города проводятся не только научными группами вузовских преподавателей, но и аспирантами, соискателями, магистрантами и студентами. Как видим, в реализации этой формы участия в городском управлении востребованы все виды образовательных общностей. Исследования научных групп носят масштабный характер, формируют системное видение мегаполиса и управления им. Студенческие

и магистерские исследования, имеющие более узкий и локальный характер, тем не менее в совокупности дают кумулятивный эффект и также требуют обобщения и использования в практиках управления различными сферами городской жизни.

Если обратиться к вузам Екатеринбурга, то мы увидим, что практически в каждом из них проводятся исследования проблем уральского мегаполиса по направлениям, соответствующим профилю вуза. Так, Центром социологических исследований Уральского государственного педагогического университета, отдельными исследователями этого вуза постоянно осуществляется изучение системы образования, образовательных общностей студентов, преподавателей, учителей, школьников, их родителей [6]. В Уральском федеральном университете реализуется широкий спектр исследований различных сфер общественной жизни города – экономики, культуры, образования, социальной политики и др.

Серьезные исследования Екатеринбурга, обеспечивающие научную базу разработки Стратегического плана и Программы развития его внешних связей, осуществляются научными школами Уральского государственного экономического университета [7, 8]. Большой вклад вносят исследования технических вузов мегаполиса в изучение проблем экологии города.

Мы видим серьезные основания для укрепления взаимного интереса стратегических партнеров (не только органов местного самоуправления, но и бизнеса) и вузовского сообщества. К сожалению, в условиях современного экономического кризиса научные исследования проблем мегаполиса сворачиваются: ни у города, ни у бизнеса нет достаточных средств для проведения подобных исследований.

Нередко проблемы возникают и внутри научно-педагогического сообщества, переведенного «по воле реформ» в рыночный режим функционирования и в связи с этим оценивающего для себя стоимость и выгоду подобных проектов. В интервью, которое проводилось в рамках исследования системы высшего образования региона Уральского федерального округа научной группой УрФУ (авторы статьи являются ее членами), информантом был озвучен сюжет о попытке создания городской общевузовской лаборатории, связанной с социологическими и иными исследованиями. Участниками проекта должны были стать несколько вузов Екатеринбурга. Однако при обсуждении проекта обнаружилось расхождение мнений его потенциальных участников по поводу заинтересованности в такой лаборатории и выгоде от нее. По мнению информанта, проект провалился, так и не начавшись, потому что «для многих руководителей научных проектов и подразделений это превращается в некий бизнес с их личным доходом. Потому они оценивают эти проекты не с точки зрения

интересов региона, вуза или своих людей, а с точки зрения «что мне за это будет, что я смогу урвать». Возможно, в виде соучастия в монографиях и статьях, а, возможно, в виде особого распределения вознаграждения или средств, выделенных на проекты».

3. Образовательный консалтинг и образовательные услуги.

Мегаполис и вузы в одинаковой степени необходимы друг другу. С одной стороны, город является оптимальной социально-пространственной средой для развития образовательных общностей. Он обладает возможностями, ресурсами и опытом решения многих «образовательных» проблем. Мегаполис – это образовательный центр, чье развитие обеспечивается соответствующей инфраструктурой, потенциалом науки, культуры и управления, что позволяет успешно решать проблемы выхода из кризиса образовательных общностей в условиях социальной неопределенности.

С другой стороны, мегаполис представляется особым социокультурным пространством, в которое образовательные общности вписываются органично, как «градообразующие». По мнению Н. В. Зубаревич, в конце XX – начале XXI вв. российские мегаполисы оказались готовыми к переменам больше, чем иные города страны. Они обладали диверсифицированной экономической базой, быстрее адаптировались к рыночной экономике. В них наблюдалась высокая концентрация не только финансовых и материальных ресурсов, но и человеческого капитала – молодого, активного и образованного населения. Наличие этого капитала было обеспечено сосредоточением в крупных городах центров высшего образования и науки [9, с. 97]. Тот же самый потенциал обеспечивает развитие российских мегаполисов и сегодня, несмотря на то, что, по мнению того же автора, некоторые мегаполисы в условиях современного экономического кризиса характеризуются негативной динамикой [10, с. 27].

Вузы в этих условиях продолжают оставаться источником человеческого капитала, а университетские образовательные общности продолжают играть роль социальных «генов», воспроизводящих не только самих себя, но и многие другие социальные общности горожан, в том числе профессиональные общности государственных и муниципальных служащих.

Согласно теории ресурсной зависимости, развитие мегаполиса как социальной системы зависит от присутствия в структуре городского населения человеческих ресурсов необходимого количества и качества, «поставляемых», прежде всего, вузами [11]. Безусловно, какая-то доля нужных человеческих ресурсов привлекается мегаполисом посредством миграции, но наличие в городе престижных, известных университетов является не менее эффективным «магнитом» для них.



Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.

В этом смысле университеты выполняют роль, во-первых, «концентраторов» человеческого капитала и, во-вторых, ключевых механизмов в дальнейшем его трансферте. Региональные вузы концентрируют образованную, талантливую молодежь из российской глубинки. Определенная часть этой молодежи «оседает» в региональных городах, часть мигрирует в более крупные города, в том числе региональные и столичные мегаполисы.

Если мы говорим о муниципальном уровне управления человеческим капиталом, то университеты в первую очередь становятся стратегическими партнерами городского управления. Безусловно, некоторые вузы выполняют региональную и более широкую миссию, т.е. «работают» не на город, а на регион, округ, всю страну. Но даже они способны обеспечивать городскую экономику, городское управление, социальную сферу высококвалифицированными кадрами, новейшими технологиями, оказывать консалтинговые и образовательные услуги многим городским организациям.

Помимо того, что вузы осуществляют воспроизводство ключевых профессиональных общностей горожан, они включены в систему повышения их квалификации, профессиональной переподготовки и дополнительного профессионального образования. Целевым образом, по заказу администрации города, градообразующих предприятий осуществляется обучение всех категорий их персонала. Развиваются образовательные программы магистратуры, востребованные по многим направлениям деятельности городских предприятий и органов государственной власти и местного самоуправления.

Для органов местного самоуправления взаимодействие с образовательными организациями высшей школы в таком ключе, во-первых, обеспечивает выполнение требований законодательства РФ к уровню квалификации муниципальных служащих, во-вторых, экономит средства на реализацию программ обучения и повышения квалификации сотрудников, в-третьих, укрепляет научно-методическую базу их деятельности. Одновременно взаимодействие органов местного самоуправления и вузов обеспечивает консалтинговое сопровождение деятельности органов власти, в частности, в сфере информатизации, информационной безопасности, проектного управления.

Опыт реализации подобных образовательных программ в вузах г. Екатеринбурга показывает, что они позволяют осуществить все выше названные задачи. Более того, они способствуют развитию межведомственных и межинституциональных связей, нередко способствуют возникновению инициатив по разработке различных программ и проектов развития города Екатеринбурга в целом и отдельных сфер его общественной жизни — культуры, спорта, социальной сферы и т.д.

4. Воспроизводство городской элиты.

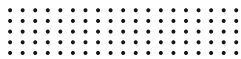
Вузы являются центрами воспроизводства управленческой, политической, финансовой, научной, культурной элиты мегаполиса. Мы не будем останавливаться на социальных функциях элиты вообще. Отметим только, что она играет ключевую роль в реализации стратегии развития города, обеспечивает ее качество.

Социологические исследования зарубежных и отечественных авторов с очевидностью доказывают связь университетского образования и возможностей попадания в элитные слои. Исходя из этого, можно говорить, что существенную долю местной городской элиты (как «правлящей», так и «неправлящей») составляют выпускники вузов, расположенных в данном городе (по принципу: «Где родился, там и пригодился»). Особенно этот тезис актуален для мегаполиса, для которого характерна высокая степень мобилизации нового типа капитала — информации, знания, интеллекта — в процессах восходящей социальной мобильности.

Проведенный нами анализ биографий представителей управленческой и политической элиты Екатеринбурга позволяет привести конкретные аргументы. Так, в составе руководителей администрации г. Екатеринбурга очевидно преобладание выпускников екатеринбургских вузов. 100 % состава высшего звена (мэр, глава администрации и его заместители, главы администраций районов города) — абсолютно все окончили ведущие вузы города. Доля выпускников екатеринбургских вузов на уровне руководителей департаментов, управлений и комитетов варьируется, но в среднем составляет не менее 60 % от числа руководителей. 86 % сегодняшнего состава депутатов Екатеринбургской городской думы — это также выпускники одного или нескольких вузов уральской столицы.

Такие же высокие показатели доли выпускников екатеринбургских вузов можно обнаружить в составе научной, культурной и бизнес-элиты уральской столицы. Если посмотреть состав Наблюдательного совета ведущего вуза города и региона — Уральского федерального университета, то нетрудно установить тесноту связей между ним и уральской бизнес- и политической элитой: в составе совета выпускники уральского вуза составляют 46 %.

На наш взгляд, «элитообразующая» функция уральских вузов позволяет обеспечить Екатеринбург статус регионального мегаполиса, имеющего немалый потенциал дальнейшего развития. Екатеринбургские вузы благодаря «элитообразующей» функции также успешно укрепляют имидж города как сильного экономического, политического, научного, культурного центра, способного не только выделяться на национальном



Зборовский Г. Е., Амбарова П. А., Деревнина Т. В.

уровне, но и постепенно включаться в глобальное международное пространство.

Литература:

1. Зборовский Г. Е., Амбарова П. А. Теоретические основания концепции динамики образовательных общностей в условиях социальной неопределенности // Социология образования. 2016. №6. С. 5–17.
2. Экспертный совет при правительстве РФ [электронный ресурс]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (дата обращения 02.06.2016).
3. Об Общественной палате Российской Федерации (с изменениями и дополнениями): Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. N 32-ФЗ [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Щербакowa И. В. Социологическое исследование города: диагностика проблем и гражданская дипломатия // Территория и планирование. 2010. №5 (10). С. 78–82.
6. Центр социологических исследований УрГПУ [электронный ресурс]. URL: <http://socio.uspu.ru/centr-sociologicheskogo-obrazovaniya> (дата обращения 10.06.2016).
7. Анимитса Е. Г. Города России в контексте глобальных урбанизационных процессов // Ars Administrandi. 2013. №1. С. 82–96.
8. Заборова Е. Н. Городское управление. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2014. 296 с.
9. Зубаревич Н. В. Крупнейшие города России как «агенты» глобализации // Россия и современный мир. 2002. №4. С. 97–101.
10. Зубаревич Н. В. Кризисы в постсоветской России: региональная проекция // Региональные исследования. 2015. №1. С. 23–31.

11. Pfeffer J., Salancik G. The external control of organizations: A resource dependence perspective. Stanford: Stanford University Press, 2003. 336 p.

References:

1. Zborovskiy G. E., Ambarova P. A. Theoretical basics of dynamics concept of educational communities in conditions of social uncertainty // Sotsiologiya obrazovaniya. 2016. №6. P. 5–17.
2. The Expert Council under the Government of the Russian Federation [e-resource]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (date of reference 02.06.2016).
3. On the Public Chamber of the Russian Federation (with amendments and additions): Federal law dated April 4, 2005 №32-FZ [e-resource]. This type of document was not published. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
4. On the fundamentals of social control in the Russian Federation: Federal law of July 21, 2014 N-FZ 212 [electronic resource]. This type of document was not published. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
5. Shcherbakova I. V. Sociological study of the city: diagnosing the problems and
6. Center for sociological research UrGPU [e-resource]. URL: <http://socio.uspu.ru/centr-sociologicheskogo-obrazovaniya> (date of reference 10.06.2016).
7. Animitsa E. G. Russian cities in the context of global urbanization processes // Ars Administrandi. 2013. №1. P. 82–96.
8. Zaborova E. N. Urban governance. Ekaterinburg: Published by the Ural University, 2014. 296 p.
9. Zubarevich N. V. The largest cities of Russia as «agents» of globalization // Rossiya i sovremenniy mir. 2002. №4. P. 97–101.
10. Zubarevich N. V. Crises in post-Soviet Russia: regional projection // Regionalniye issledovaniya. 2015. №1. P. 23–31.
11. Pfeffer J., Salancik G. The external control of organizations: A resource dependence perspective. Stanford: Stanford University Press, 2003. 336 p.

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ОБЪЕКТИВНОСТИ СТРАТЕГИЙ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Гелих О. Я.

доктор философских наук, профессор, профессор кафедры управления образованием и кадрового менеджмента Института экономики и управления, Российский государственный педагогический университет имени А. И. Герцена (Россия), 191186, Россия, Санкт-Петербург, наб. р. Мойки, 48, корп. 6, ogelich@yandex.ru

УДК 316.334.2

ББК 60.561.2

Цель. В статье рассматривается феномен социального предпринимательства, выбор траекторий жизненных стратегий человека в условиях социального неравенства. Анализируются условия реализации государственной социальной политики, формы государственной поддержки социальной сферы.

Методология и методы. Автор руководствовался принципами социокультурного и системного подходов к изучению объективных общественных процессов и их субъективного отражения. В качестве теоретико-методологической основы анализа послужили социальные концепции цивилизационного развития, общественных отношений, социальной информации.

Результаты. Сделан вывод об уходе в систему социального предпринимательства современного общества как определенной стратегии решения комплекса социальных проблем в сфере образования, здравоохранения, социальной поддержки. Сделан вывод о важности социального предпринимательства как составляющей ответственности бизнеса и общества консолидирующей позиции по решению задач в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг, повышения их качества и результативности. В статье констатируется, что поддержка социальных предпринимателей, массовая демонстрация лучших бизнес-практик социального предпринимательства, формирование позитивного имиджа социального предпринимателя, будет способствовать росту социальной ответственности, выборы стратегий обеспечения результативности государственных услуг в социальной сфере. Определена необходимость дальнейшего развития направлений инфраструктурной поддержки государством социального предпринимательства.

Ключевые слова: социальное предпринимательство, государство, социальная сфера, социальная политика.

SOCIOLOGICAL ANALYSIS ON OBJECTIVITY OF DEVELOPMENT STRATEGIES OF SOCIAL ENTREPRENEURSHIP

Gelikh O. Ya.

Doctor of Science (Philosophy), Professor, Professor of Department of Education Management and Personnel Management of the Institute of Economics and Management, Herzen State Pedagogical University (Russia), build. 6, 48 Moika River embankment, Saint Petersburg, Russia, 191186, ogelich@yandex.ru

Purpose. The article discusses the phenomenon of social entrepreneurship, choice of trajectories of human life strategies in the context of social inequalities; examines the conditions of implementation of State social policy, forms of the State support of social sphere.

Methodology and methods. The author has been guided by the principles of socio-cultural and systemic approaches to the study of objective social processes and their subjective reflection as theoretic-methodological fundamentals of analysis served as a social concept of civilization development, public relations, and social information.

Results. The author made a conclusion about movement of modern society to the system of social entrepreneurship as a specific strategy to address complex social problems in the areas of education, health, social support; about the importance of social entrepreneurship as a component of the responsibility of business and society consolidating positions to face the challenges in the provision of public and municipal services, improving their quality and efficiency. The article



states that support to social entrepreneurs, a mass demonstration of the best business practices of social entrepreneurship, forming a positive image of a social entrepreneur, will contribute to the growth of social responsibility, election of strategies to ensure the efficiency of public services in the social sphere. The need for further development of directions of infrastructure support of social entrepreneurship by the State was determined.

Keywords: social entrepreneurship, State, social sphere, social policy.

Социальное предпринимательство – это большой сегмент современного рынка услуг, который на сегодняшний момент остается свободным. Высокий уровень социальных запросов современного общества соседствует с недостаточно развитыми институтами социальной сферы, это касается здравоохранения, образования, социального обеспечения.

Нельзя не отметить в данном контексте, что именно социальное неравенство, как правило, дестимулирует экономическую активность людей, поэтому негативно влияет на экономический рост [1].

Экономический рост – явление циклическое, и поддержание высоких темпов роста не гарантирует, что исчезнут социальное неравенство и довольно высокий уровень дифференциации доходов. Современному государству необходимо развивать институты, которые нивелируют социальное неравенство [5].

В современной социально-экономической модели Российской Федерации соотношение доходов десяти самых высокодоходных категорий граждан и десяти наименее высокодоходных в 1,7 раза больше, чем рекомендовано ООН; данный показатель выше, чем в странах Европы и это является существенной проблемой [6]. Порядка 30% доходов сосредоточено у людей из 10% высокодоходных категорий, и только 2,2% всех доходов – у 10% самых низкодоходных [7].

Нельзя не отметить, что в Российской Федерации мерами социальной поддержки широко охвачены все категории граждан: есть всевозможные виды пособий и для семей с детьми, и для работающих, и для малообеспеченных. Однако качество этих институтов нуждается в серьезном совершенствовании. Все социальные пособия разделены на федеральные, региональные и муниципальные; только около 17% пособий, предоставляемых на федеральном уровне, имеют адресный характер, предназначены для малообеспеченных категорий [3,9]. Остальные пособия в основном компенсационные, они не связаны с адресностью и нуждаемостью. Переориентировать эти средства на адресность и нуждаемость необходимо на уровне регионов и муниципалитетов.

В последние два года, с учетом высокой инфляции прошлого года, в реальном выражении снижается размер средств, направляемых на социальную политику. Государство оказывается перед фактом снижающихся возможностей для маневра, убывания доходов государства которые необходимо разделять наиболее эффективно

[10]. Можно обратиться к опыту российских регионов, которые стали инвентаризировать меры социальной поддержки – всего их более 500 видов, и на региональном уровне используется порядка 100. После инвентаризации нужно отказываться от мер, не направленных на адресную помощь нуждающимся, нужно перераспределять средства для более нуждающихся категорий [4].

Важным элементом обновления человеческого капитала является задействование его творческого и креативного начала, развитие способностей и рост профессиональных навыков индивида, что выражается в активизации предпринимательских начал. Все большее выражение активность индивидов находит в предпринимательстве, поиске активных форм бизнеса, не только решения проблем занятости, но и помощи в решении социальных проблем территориальных сообществ.

По позициям в рейтингах человеческого капитала некоторые страны серьезно продвинулись в последнее время, например Финляндия – один из мировых лидеров с точки зрения образования. Казахстан серьезно относится к проблеме развития человеческого капитала, существуют масштабные программы развития в образовательной сфере. Программа «Болашак» направлена на обучение специалистов за рубежом.

К мерам для снижения неравенства возможен только комплексный подход, потому что сама проблема основывается на целом ряде факторов. В России это и региональное неравенство, и отраслевое, и структурное неравенство, связанное с недостаточной развитостью малого и среднего бизнеса.

Значительное количество действующих социальных предпринимателей считают, что они являются социальными предпринимателями, что они действительно делают ту работу и производят тот социальный эффект, который является очень важным компонентом определения социального предпринимательства. Началом этого движения можно назвать 2012 год и решение Министерства экономического развития РФ о создании программы поддержки малого и среднего бизнеса, а также определение отдельного вектора поддержки социально ориентированных видов малого бизнеса в рамках государственной программы [6].

За четыре года создано уже порядка 350 социальных предприятий, 32 субъекта Российской Федерации получили поддержку через программы субсидирования. Существующая инфраструктура – это 18 центров

*Гелих О. Я.*

инноваций в социальной сфере, работающих в целом ряде субъектов. В отдельных субъектах деятельность по поддержке социального предпринимательства реализуется в рамках программ поддержки малого бизнеса в регионах, без создания специализированной инфраструктуры. Также ведется активная деятельность по вовлечению и развитию некоммерческих организаций. В рамках программы Минэкономразвития создано 10 центров СОНКО (социально ориентированных некоммерческих организаций) в регионах.

Стратегические задачи решения озвученных проблем видятся в развитии инфраструктурных начал поддержки социально ориентированных видов бизнеса. Это вектор развития государственного заказа на социальные услуги. Он сейчас активно реализуется Федеральной корпорацией по развитию малого и среднего бизнеса в рамках создания инфраструктуры обязательных закупок для государственных предприятий и крупного бизнеса – речь как раз идет о тех самых 18% и 15% государственного заказа.

Социологические исследования показывают, что в России социальным предпринимательством скорее занимаются (или более склонны к нему) женщины – 64% против 36% мужчин. Речь идет об экономически активном поколении: большинство от 30 до 50 лет. С точки зрения образования, высокообразованными людьми (с высшим образованием) являются 85% социальных предпринимателей – это действительно отражение потенциала, в который нужно вкладывать.

Если говорить об опыте работы в бизнесе или в социальной сфере, то более активны и более склонны участвовать люди, которые уже задействованы в бизнесе. Но все больше внимания на создание и на работу в социальном предпринимательстве обращают люди, которые ранее имели опыт работы в социальной сфере.

Данные опрос ВЦИОМ, который проводили среди населения [4], демонстрирует следующее: знают или не знают о том, что такое социальное предпринимательство – утвердительно ответили 28%; доверяют или нет негосударственному сектору, который оказывает социальные услуги, – пока уровень доверия низкий: 22% доверяют и допускают, что такой комплекс услуг должен оказывать коммерческий сектор, но 73% опрошенных пока считают, что лучше получать эти услуги от государства. В то же время, по данным опроса ВЦИОМ, отмечается рост количества людей, допускающих наличие или появление в скором времени в России предпринимателей, которые будут создавать предприятие и вести свое дело не столько с целью получения прибыли, сколько с целью решения социальных проблем – их 28%.

Основные выводы, которые делают эксперты ВЦИОМ, концентрируются в следующих направлениях: в настоящее время развитие социального бизнеса

в России сдерживается, во многом, дефицитом социального капитала и признанной репутации социальных предпринимателей. Специфика России состоит в том, что оказанием социальных услуг заняты громоздкие государственные структуры, которые базируются на не менее громоздкой регуляторике. В этой конструкции ниша социального предпринимательства маргинализируется: она переходит в остаточные нишевые области, не занятые государственными структурами.

В России есть устойчивые ниши для социального предпринимательства, которые создаются неразворотливостью наших государственных, и особенно муниципальных структур, есть отдельные узлы инфраструктурной поддержки. Есть буквально несколько фондов, которые, тем не менее, уже накопили опыт и устойчиво работают.

Необходима серьезная информационная поддержка социальных предпринимателей, массовый показ образцов и бизнес-практик социального предпринимательства, формирование позитивного имиджа социального предпринимателя. Важнейшее направление работы – это стимулирование спроса на продукцию и услуги социального предпринимателя, потому что потребитель услуги – главный, по сути, драйвер социального и экономического развития.

Литература:

1. Баталина М., Московская А., Тарадина Л. Обзор опыта и концепций социального предпринимательства с учетом возможностей его применения в современной России: Препринт WP1/2008/02. М.: ГУ ВШЭ, 2008. [Электронный ресурс]. URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216403244/WP1_2008_02.pdf (дата обращения 12.05.2016).
2. Гришина Я. С. Критический анализ Европейского опыта государственно-правового управления социальным предпринимательством как основа совершенствования российского экономического законодательства// Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2015. № 5–6. С. 204–210.
3. Маяцкая И. Н. Предпринимательство в социальном обслуживании: пути становления// Отечественный журнал социальной работы. 2015. № 1. С. 30–35.
4. Незэквивалентный обмен: социальная ответственность бизнеса и его признание российским обществом. М.: ВЦИОМ, 2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=13587> (дата обращения 21.06.2016).
5. Предпринимательство в социальной сфере как драйвер позитивных изменений// Материалы Санкт-Петербургского международного экономического форума. СПб., 2016.
6. Социальное самочувствие россиян и экономические реалии: пересекающиеся пространства?// ВЦИОМ.

- [Электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=13587> (дата обращения 11.05.2016).
7. Социальное неравенство как катализатор нестабильности. Как предотвратить реакцию? // Материалы Санкт-Петербургского международного экономического форума. СПб., 2016.
 8. Социальное предпринимательство: взгляд в будущее [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nb-forum.ru/interesting/experts/sotsialnoe-predprinimatelstvo-vzglyad-v-budushee.html#ixzz4Eq4uHG8B> (дата обращения 11.05.2016).
 9. Суева Ю. В. Социальное предпринимательство как инструмент повышения эффективности решения социальных проблем // Российское предпринимательство. 2016. Т. 17. № 6. С. 799–810.
 10. Юшко Е. С. Сущность социального предпринимательства в современных условиях // Молодой ученый. 2014. № 16. С. 297–299.
- References:**
1. Batalina M., Moskovskaya A., Taradina L. Review of experiences and concepts of social entrepreneurship, taking into account the potential for its use in modern Russia: Preprint WP1/2008/02. M.: GU VShE, 2008. [e-resource]. URL: https://www.hse.ru/data/2010/05/04/1216403244/WP1_2008_02.pdf (date of reference 12.05.2016).
 2. Grishina Ya. S. Critical analysis of the European experience of State legal management of social entrepreneurship as the basis for improving Russia's economic legislation // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. Lobachevskogo. 2015. № 5–6. P. 204–210.
 3. Mayatskaya I. N. Entrepreneurship in social services: procedures for the establishment // Otechestvenniy zhurnal sotsialnoy raboty. 2015. № 1. P. 30–35.
 4. Unequal exchange: social responsibility of business and its recognition by the Russian society. M.: VTSIOM, 2010. [e-resource]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=13587> (date of reference 21.06.2016).
 5. Entrepreneurship in the social sector as a driver of positive changes // Materials of the St. Petersburg International Economic Forum. Spb., 2016.
 6. Social well-being and economic realities: disjoint space? // VTSIOM. [e-resource]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=268&uid=13587> (date of reference 11.05.2016).
 7. Social inequality as a catalyst of instability. How to prevent reactions? // Materials of the St. Petersburg International Economic Forum. Spb., 2016.
 8. Social entrepreneurship: a look into the future [e-resource]. URL: <http://www.nb-forum.ru/interesting/experts/sotsialnoe-predprinimatelstvo-vzglyad-v-budushee.html#ixzz4Eq4uHG8B> (date of reference 11.05.2016).
 9. Sueva Yu. V. Social entrepreneurship as a tool to enhance efficiency social problems solution // Rossiyskoye predprinimatelstvo. 2016. V. 17. № 6. P. 799–810.
 10. Yushko E. S. Essence of social entrepreneurship in modern conditions // Molodoy uchoniyy. 2014. № 16. P. 297–299.

ОТНОШЕНИЕ К ПОНЯТИЮ ГЛОБАЛИЗАЦИИ У МОЛОДЕЖИ: ЦЕННОСТНО-СМЫСЛОВОЙ АСПЕКТ

Дмитриева В. А.

кандидат психологических наук, доцент, доцент кафедры онтопсихологии, Санкт-Петербургский государственный университет (Россия), 199034, Россия, Санкт-Петербург, наб. Макарова, д.6, v.dmitrieva@spbu.ru

Салитова М. В.

старший преподаватель кафедры онтопсихологии, Санкт-Петербургский государственный университет (Россия), 199034, Россия, Санкт-Петербург, наб. Макарова, д.6, m.salitova@gmail.com

УДК 316.752-053.81

ББК 88.43

Цель. Изучение отношения к явлению глобализации у молодежи, в возрасте от 22 до 27 лет, выявление когнитивного и эмоционального аспекта отношения к явлению глобализации.

Методы. Анкета, включающая 10 открытых и закрытых вопросов для оценки отношения к понятию глобализации, был проведен частотный анализ закрытых вопросов, а так же контент-анализ открытых вопросов, изучающих разные аспекты отношения к понятию глобализации.

Результаты и научная новизна. В статье рассматривается концепция развития глобализации, анализируются опасности и возможности, которые приносит это явление. Описывают результаты исследования отношения молодых жителей России к явлению глобализации. Показано амбивалентное отношение молодых людей к данному явлению, представлены результаты контент-анализа ответов 125 респондентов, на вопросы, посвященные разным аспектам их представлений о явлении глобализации, выделены основные тенденции отношения к понятию глобализации у молодежи.

Ключевые слова: отношение к глобализации, ценности, идентичность личности.

YOUTH'S ATTITUDE THE CONCEPT OF GLOBALIZATION: AXIOLOGICAL ASPECT

Dmitrieva V. A.

candidate of psychological Sciences, Associate Professor, Associate Professor of Ontopsychology department, St. Petersburg State University (Russia), 6 Makarova embankment, St. Petersburg, Russia, 199034, v.dmitrieva@spbu.ru

Salitova M. V.

Senior Lecturer of Ontopsychology Department, St. Petersburg State University (Russia), 6 Makarova embankment, St. Petersburg, Russia, 199034, m.salitova@gmail.com

Purpose. Study of attitude towards the phenomenon of globalization among young people between the ages of 22 to 27 years old, detection of cognitive and emotional aspects of their attitude towards the phenomenon of globalization.

Methods. The questionnaire, which includes 10 open and closed questions to assess attitudes towards the concept of globalization, frequency analysis of closed questions, as well as content analysis of open questions, studying different aspects of the attitude towards the concept of globalization.

Results and novelty. This article deals with the concept of globalization, examines the dangers and opportunities that brings this phenomenon. The authors described the results of a study of attitudes of young citizens of Russia to the phenomenon of globalization, showed an ambivalent attitude of young people towards this phenomenon, presented the results of a content analysis of responses of 125 respondents to the questions on different aspects of their views about the phenomenon of globalization, highlighted the main trends in attitudes towards the concept of globalization among young people.

Key words: attitude towards globalization, values, personal identity.



Дмитриева В. А., Салитова М. В.

Процессы глобализации в современном мире все в большей степени оказывают влияние, как на страны в целом, так и на каждого отдельного человека. Глобализация вызывает такие изменения в обществе, что приводит человека к пересмотру традиционных устоев и принятых норм. Как отмечается многими специалистами, социальные изменения в условиях глобализации, прежде всего, связаны с переменами в системе социальных ориентиров, ценностей, установок и потребностей людей. Противостояние ценностей национальных культур и единых глобальных стандартов влияет на самосознание человека, которому навязывают и предлагают новое понимание свободы и прав человека, меняющие подход к социализации и развитию личности. Кризис идентичности человека выходит на передний план и сопровождается рядом, как позитивных, так и негативных явлений, проявляющихся на личностном и социальном уровне. В этих условиях роль влияния глобализации на ценности человека становится как никогда значимой и требует более глубокого изучения.

Для большинства людей глобализация стала неизбежным процессом, характеризующимся применением новых технологий в коммуникации, дающим возможность информации, товарам, услугам, знаниям и людям непосредственно пересекать границы, территориальные и информационные, с невиданной прежде скоростью. В данной ситуации становятся многообразными и возможности для молодого поколения, открывая новые перспективы и горизонты в политическом, экономическом, социокультурном аспекте. Одновременно глобальные изменения влияют на появление новых форм активности молодежи, часто усиливающие отрыв от реальности и собственной идентичности, изменяя и навязывая им ценности, обладающие различным потенциалом, более или менее эффективным, адаптивным и целесообразным для их будущего. В этом ключе становится необходимым определить отношение к понятию глобализации молодыми людьми, которым в будущем предстоит принимать решения о том, как будет развиваться мир, который их окружает.

Человечество сейчас проходит этап крайне интенсивного изменения своей целостности, формирования и трансформации общемировых ценностей, создания и реформирования глобальных экономических, политических и культурных парадигм и систем, которые уже вышли далеко за рамки отдельных государств и даже материков.

Термин «глобализация» (от *лат. globus* – шар) и такие понятия как «глобализм», «глобалистика», с точки зрения семантики, стоят в одном ряду с такими исторически сложившимися философскими категориями как «единый», «всеобщий». Данные понятия

означают, что все вещи и процессы в мире и их внутренние взаимосвязи и взаимодействие образуют единое целое. Сегодня все чаще при описании того или иного процесса в экономике, политике, социальной сфере используют такие определения как международный, глобальный, мировой.

Понятие глобализации трактуется не всегда одинаково с точки зрения различных специалистов, однако, многие сходятся на том, что суть глобализации заключается, прежде всего, в расширении и усилении взаимозависимости между субъектами, в роли которых могут выступать как отдельные страны, культуры, традиции или даже конкретные люди. Определяющими понятиями глобализации являются взаимосвязь и взаимодействие участников этого процесса, образование общей сферы деятельности и интересов субъектов. Взаимозависимость – это состояние взаимной ответственности, зависимости друг от друга, при котором ни одна из сторон не может обойтись без другой.

Ряд авторов определяют глобализацию как процесс, состояние, явление, возможность. Но существует принципиальное отличие в определении статуса этого феномена. Если говорить о явлении, то речь идет о «глобализме», когда фокус смещается на состояние, то мы имеем понятие «глобальность», а если обсуждать процесс – «глобализация» [1; 2; 3]. Однако, именно понятие глобализация, получило столь широкое распространение, так как допускает довольно разнообразные и очень часто диаметрально противоположные трактовки. Представители совершенно разных сфер научной деятельности оценивают и интерпретируют данный феномен вплоть до взаимоисключающих определений, но возникновение данного процесса мало кто ставит под сомнение. Следовательно, отказаться от него в перспективе развития человечества уже невозможно.

Общепринятым и наиболее распространенным утверждением является то, что мировой процесс глобализации стал определяющим трендом, начиная со второй половины XX в. Специфической особенностью глобализации является ее многогранность, процесс глобализации охватывает все сферы общественной жизни – экономику, политику, культуру. Надо признать, однако, что именно в последние годы дискуссии относительно понятия глобализации, ее сущности, основных проявлений, тенденций и последствий стали все более бурными. Эти споры вырастают в дискуссии «глобалистов» и «антиглобалистов», противостоящих друг другу в оценке последствий этого явления и оценке возможных последствий для современного мира и каждого отдельного человека. А. Митиль утверждает, что «Процесс глобализации далеко не новый. И хотя тысячелетия назад локальные культуры

и цивилизации возникали и развивались, казалось бы, изолированно, многочисленные нити культурных, торгово-экономических связей между ними столетие за столетием крепили и умножались» [4, с 178].

Томас Фридман в своих работах популяризирует явления глобализации и пишет о том, что глобализация содержит в себе много нового, прежде всего, в экономическом плане и возможностях разных стран инвестировать в экономику друг друга. Он определяет ее как доминирующую геополитическую черту нового времени и обосновал связь экономического и информационного аспектов этого феномена [5].

Процесс глобализации создает для людей новые возможности выбора. Он устраняет барьеры для получения и обмена информацией, передвижения, международной торговли и бизнес кооперации. Большинство людей понимают, что глобализация приводит к росту мобильности капитала, труда, услуг, товаров и информации и, следовательно, открывает обширные перспективы повышения экономической эффективности и человеческого развития. Для миллионов людей глобализация ассоциируется с надеждами на лучшую жизнь, с правом на собственный выбор и большую свободу, желанием на получение информации из первых рук, возможностью получать образование в лучших университетах, работать там, где лучшие условия и более высокая оплата труда.

На сегодняшний день изучение процессов глобализации и ее развития позволяет выделить несколько сфер ее проявления, которые чаще всего обсуждаются и уточняются в дискуссиях на эту тематику. В первую очередь, необходимо указать, что научно-технический прогресс привел к развитию коммуникационных возможностей людей, где все теперь тем или иным образом составляет единое общество. Ряд фундаментальных открытий и достижений сократил не только физические, но и социальные дистанции. Информационная революция, базирующаяся на соединении компьютера с телекоммуникационными сетями, коренным образом преобразует человеческое бытие. Она сжимает время и пространство, открывает границы, позволяет устанавливать контакты в любой точке земного шара [6].

Указывают, что следствием глобализации является крайне неравномерное развитие различных стран и регионов, что является результатом острой конкуренции, где в основном доминируют развитые страны. Одновременно с этим глобализация, принявшая всемирный характер, обуславливает и неравномерную миграцию.

Глобализацию культуры связывают прежде всего с распространением западных индивидуалистических ценностей среди все большей части населения планеты, именно эти ценности пропагандируются

и рекламируются различными социальными и экономическими институтами. Однако, возможность утраты культурной самобытности кроется в нарастающей угрозе ассимиляции – поглощении малых национальных культур со стороны более крупных. Открытость границ для культурного влияния и расширяющееся культурное общение могут привести, с одной стороны, к обмену положительным опытом, обогащению собственной культуры, подъему ее на более высокую ступень развития, а с другой, – к ее культурному истощению за счет унификации и распространения одинаковых культурных образцов по всему миру и стандартизации общества, что ведет и к потере идентичности [7, с. 117].

Проблема идентичности человека в современном мире стоит очень остро. Исследование феномена идентичности в период глобализации и в контексте мировых тенденций к трансформации общества позволяет определить ее как крайне неустойчивую и постоянно меняющуюся характеристику. Именно социальное действие играет едва ли не основную роль в формировании и трансформации идентичности в зависимости от окружающего мира и его особенностей, ценностей и тенденций. Процесс глобализации ведет к изменению идентичности не только отдельно взятого индивида или группы людей, но и к смещению акцентов религиозных, культурных и цивилизационных процессов. Данное явление является естественным спутником глобальных трансформаций и процессов. Необходимо обосновывать концепцию «Я» на основе индивидуальной и социальной сущности человека, взятой в контексте реального развивающегося мира и конкретной исторической формы развития общества [8, с121].

Философ Ю. Эвола, еще в работе 50-х годов прошлого века пытается определить и осмыслить кризис ценностей общества. Он одним из первых указывает на «абсурдность устройства современной жизни, которая со всей очевидностью проявляется именно в тех экономических аспектах, которые в общем и предопределили это устройство. С одной стороны, от экономики необходимого решительно перешли к экономике избыточного, одной из причин чего стало перепроизводство и прогресс индустриальной техники. Перепроизводство же ведёт к тому, что для сбыта всей производимой продукции возникает необходимость навязать массам максимальный объём потребностей; потребностей, которые становясь привычными, ведут к соответствующему возрастанию обусловленности индивида» [9, с. 178]. Именно это и является одной из причин утраты современным обществом и в особенности молодежью своей собственной идентичности. Молодые люди уже с детства подвергаются этому «обуславливанию», в век информационных



Дмитриева В. А., Салитова М. В.

технологий, свободы доступа к любой информации, где основную координирующую роль несут СМИ и другие информационные источники, навязывающие смысл существования.

Глобализация вызывает кризис идентичности, поиск себя для молодых людей происходит, по мнению А. Менегетти, не только на рациональном уровне, но и в метафизическом пространстве смыслов. Обладая доступом к почти безграничному информационному пространству и ресурсам, имея технические и интеллектуальные возможности, о которых только лишь могли мечтать старшие поколения, современные молодые люди одновременно получают и преимущества и недостатки этой ситуации в зависимости от того, как они способны этим распорядиться. Глобализация и взаимодействие на различных уровнях и между всеми нациями и континентами сделали относительными почти все морали и условности, позволяющие развивать способности и открывают новые возможности тем, кто не только талантлив и смел, но и, в первую очередь, тем, кто обладает современными компетенциями, опытом, видением себя и мира, кто способен стать судьбоносным действием в диалектическом контексте общественной жизни. Необходимо выстраивать аутентичность человека, на основании которой он проявит себя и свой талант в любой сфере деятельности в современном мире [10, с. 133–134].

А. И. Юрьев дает системное психологическое описание глобализации и размышляет о том, что в настоящий момент человеческий капитал становится гораздо более значимым, чем финансовый капитал, так как именно человек является носителем определенной жизненной позиции, и может быть лучше или хуже подготовлен к происходящим в мире глобализационным изменениям. Осмысление происходящего в мире, предназначено, прежде всего, для приведения в упорядоченное безошибочное движение всех ресурсов человека для минимизации своих потерь и максимизации своего успеха. Воплощен смысл в людях, образованных и воспитанных особым образом для предвосхищения и восприятия любых изменений, которые могут произойти в мире [11, с. 65].

В конечном счете, крайне тяжело ответить однозначно, угрозу или новые перспективы несет глобализация. Необходимо взять во внимание, что баланс позитивных и негативных следствий постоянно меняется. Странам необходимо адекватно реагировать на глобальные процессы, чтобы адаптироваться к новым условиям и воспользоваться возможностями, которые предоставляет объединение мира и всего мирового сообщества.

Таким образом, процесс глобализации, наиболее активный в последние два десятилетия, таит

в себе немало споров и противоречий, и становится предметом острых дискуссий. Глобализация и порождаемые ею процессы подвергают испытанию традиционные модели поведения, образ жизни, мировоззрения, культуру, а также ценности всех слоев населения. Отношение к глобализации в современном обществе достаточно противоречивое, и все более актуальными становятся исследования репрезентации явления глобализации у молодых людей, живущих в России, которым предстоит столкнуться с еще более серьезным витком развития глобализации в будущем.

Целью данного исследования явилось изучение отношения к явлению глобализации у молодежи. В исследовании приняли участие 125 человек в возрасте от 22 до 27 лет, практически равное количество мужчин и женщин. Все молодые люди имеют высшее образование и проживают в Москве и Московской области. В рамках данного исследования, на основе анализа литературы, была разработана авторская анкета, которая включила в себя 10 открытых и закрытых вопросов для оценки отношения к понятию глобализации. Туда входили открытые вопросы например, «какие ассоциации вызывает понятие глобализации», «что вы понимаете под феноменом глобализации» и т.п. Последняя часть анкеты представляла собой 15 закрытых вопросов, направленных на выяснение особенностей эмоциональной оценки глобализации, ее проявлений и влияния на жизнь респондентов.

Был проведен частотный анализ закрытых вопросов, а так же контент-анализ открытых вопросов, изучающих разные аспекты понятия глобализации, а именно, какое содержание вкладывают респонденты в данное понятие, как относятся к нему, какие ресурсы и ограничения видят в явлении глобализации. Большинство участников исследования понимает глобализацию как интеграцию (встречались такие ответы, как «вовлеченность стран в различные сферы», «интеграция стран, основанная на свободном движении капитала, товаров и услуг» «взаимопроникновение стран на различных уровнях», «слияние стран и экономик» и т.п.). На втором месте по частоте встречаемости – ответы, касающиеся того, что глобализация – это, прежде всего, общие стандарты («стандартизация мировой культуры, сферы потребления», «единые стандарты жизни», «объединение всех процессов в единый поток, стандартизация и унификация процессов функционирования государств»). На третьем месте стояли ответы, подчеркивающие, что глобализация – это, прежде всего, унификация, уравнивания различных сфер жизни людей («унификация и приведение к единому стандарту различных культур», «уравнивание всех и всего по одной шкале», «процесс уравнивания и стандартизации культур, обществ,

*Дмитриева В. А., Салитова М. В.*

традиций», «усреднение ориентиров, размывание всех сфер деятельности» и т.п.)

Понятие «глобализация» вызывает у респондентов следующие ассоциации: в основном ее ассоциируют с информацией. Второе место по частоте ассоциаций занимают ответы, связанные с товарами (доступ, рынки, ресурсы, услуги). Третью позицию занимает слово «опыт».

На вопрос «Что приносит глобализация?» в основном молодые люди отвечали – «информацию» (знакомство с новым, неограниченный доступ к информации, источники информации, масса информации, новые источники информации и т.д.). На втором месте был ответ «товары и услуги» (возможность пробовать новое, доступность товаров и услуг, доступ к мировым брендам, разнообразие товаров и услуг). Третье место занято такими утверждениями, как «возможность и опыт» (новые возможности, новый опыт, открытия, возможность использовать свои способности, перспективы, возможность сравнения и анализа, расширение кругозора).

Как видно из табл. 1, в основном респонденты видят положительные моменты глобализации в «Доступе» и «Информации», т.е. доступ работы за рубежом, доступ к информации, доступ к мировым благам, перемещение по миру, доступ к мировым источникам информации, единое информационное пространство и т.д.

Также понятия «Технология», «Опыт», «Коммуникация» считаются наиболее важными преимуществами глобализации (новые открытия, перспективы, расширение кругозора, использование положительного опыта других, доступ к коммуникации, знакомство с лучшими мировыми практиками, доступность технологий, научный прогресс, лучшая коммуникация, стимул развития и обучения и т.д.).

Однако, к основным негативным аспектам глобализации участники исследования отнесли «Утрату аутентичности» (размытие национальной идентичности, утрата культурных ценностей, потеря уникальности, обесценивание национальных традиций,

усреднение ценностей, утрата самоидентификации и т.п.). «Миграцию», как негативный фактор, респонденты рассматривают как неконтролируемый поток мигрантов, повышенный поток мигрантов, неконтролируемая миграция и т.д.

Отвечая на вопрос, является ли глобализация положительным явлением, 35 % респондентов склонны согласиться с этим утверждением, почти 30 % склонны не соглашаться, и 21 % участников решительно не согласны с этим предположением.

Такое отношение вполне может быть связано с тем фактом, что становятся очевидными не только позитивные следствия глобализационных процессов, например, ускорение и внедрение технических и научных достижений, ускоренный рост экономики, новые социальные и финансовые перспективы для граждан, возможность получить более высокий уровень жизни. А негативным можно отнести рост социального неравенства, когда вышеуказанные выгоды и возможности де-факто концентрируются в руках малых групп, серьезные последствия угрозы потери национальной культуры и традиций. В последние годы информационные потоки стали столь обширны, что, с одной стороны, легко открывают новые двери в различные сферы деятельности, позволяя получить определенное благо, не выходя из квартиры, с другой, – люди легко становятся заложником транслируемых тенденций и моды, теряя при этом собственную идентичность.

Так, большинство респондентов считает, что глобализация – процесс, который охватывает все сферы жизни людей, так ответили 95 % респондентов. Также участники исследования полагают, что основные выгоды от процесса глобализации получают развитые страны: так ответили 68 % респондентов, только 17 % сказали, что выгоды получают все, и лишь 12 % отметили, что выгоды получают развивающиеся страны.

Необходимо уделить внимание общим тенденциям в отношении к глобализации. Более половины опрошенных (52 %) считают, что глобализация влияет на их жизненные выборы. Большинство опрошенных (81 %) полагают, что глобализация открыла для них новые возможности, при этом подавляющее большинство (89 %) говорит о том, что глобальные процессы предоставляют новые перспективы особенно в профессиональном плане. Почти половина респондентов, около 46 %, думают, что процесс глобализации повысил их качество жизни. Однако при этом на вопрос «Делает ли глобализация будущее более неопределённым?» 61 % респондентов склонны были ответить утвердительно. Ответы на вопрос о качестве образования в период глобализации распределились практически по двум полюсам: 41 % считает влияние позитивным, 48 % – негативным, 11 % затруднились дать ответ.

Табл. 1. Негативные и позитивные аспекты глобализации

Позитивные аспекты глобализации	Негативные аспекты глобализации
Доступ Информация Технологии Опыт Коммуникация	Утрата аутентичности Миграция Общество потребления Неравномерность Конфликты

Составлено авторами

*Дмитриева В. А., Салитова М. В.*

Табл. 2. Общие тенденции в отношении к глобализации у молодежи

Отношение к глобализации	Да / скорее да	Затрудняюсь ответить	Нет / скорее нет
Глобализация влияет на мои жизненные выборы	52 %	15 %	34 %
Процесс глобализации вселяет мне уверенность в будущее	27 %	20 %	53 %
Процесс глобализации делает мое будущее более неопределенным	61 %	14 %	25 %
Глобализация открыла для меня новые возможности	81 %	10 %	9 %
Глобализация создала новые проблемы	54 %	18 %	28 %
Процесс глобализации повысил качество моей жизни	46 %	28 %	26 %
Глобализация позитивно повлияла на качество моего образования	41 %	11 %	48 %
Мировая глобализация предоставляет мне новые возможности для профессионального развития	89 %	6 %	5 %

Составлено авторами

Обобщая результаты проведенного исследования отношения к глобализации у российской молодежи можно сделать следующие выводы. Немногим более половины опрошенных воспринимают глобализацию как явление негативное, указывая на основные недостатки – такие, как неравномерное развитие государств и обществ, более частые и острые конфликты, усиленная миграция и утрата идентичности и самобытности стран и культур. Большая часть участников исследования утверждала, что глобализация обедняет культуру их страны, и что основные выгоды от данного феномена получают развитые страны. Меньшая часть молодых людей, принявших участие в исследовании, видит в глобализации позитивные аспекты, опираясь на более быстрое развитие технологий, свободный доступ к информации и более широкие возможности получения нового опыта. Подавляющее большинство указали на тот факт, что глобальные изменения открыли им новые возможности, а именно, возможности профессионального роста в период глобализации. В большинстве своем респондентам было свойственно ассоциировать глобализацию с такими понятиями, как интеграция и унификация, полагая, что она приносит свободный доступ к различным информационным источникам и новым товарам и услугам.

Сегодня молодые люди играют крайне важную роль в развитии российского общества. В результате проведенного исследования, нам удалось выявить, что молодежь оценивает глобализацию амбивалентно, многие резко критикуют ее за ассимиляцию культуры, прогрессивное развитие общества потребления, неравномерность распределения ресурсов. Процесс глобализации крайне изменчив и будет в будущем затрагивать все большие сферы жизни молодых людей и влиять на их ценностные

ориентиры. Получив первичную картину, описывающую представления молодежи о процессе глобализации и отношения к ней, мы будем иметь возможность планировать новые исследования в данной области, чтобы лучше понимать те факторы и причины, которые обуславливают ценностно-смысловой аспект личности настоящих и будущих участников процесса глобализации.

Литература:

1. Чумаков А. Н. Глобализация. Контуры целостного мира. М.: Проспект. 2005. 432 с.
2. Синцеров Л. Длинные волны глобальной интеграции // Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 5. С. 56–58.
3. Уткин А. И. Глобализация: процесс и осмысление. М.: Логос, 2001. 271 с.
4. Митиль А. Дилеммы глобализации. Социумы и цивилизации: иллюзии и риски // Вопросы философии. 2002. № 9. С. 178–181.
5. Фридмен Т. Lexus и олива. Понимая глобализацию. The Lexus and the Olive Tree. М.: Тяни, 2003. 448 с.
6. Кувалдин В. Б. Глобализация – светлое будущее человечества? // Внешняя политика и безопасность современной России 1991 – 2002. М., Росспэн, 2002.
7. Кравченко А. И. Культурология: Словарь. М.: Академический проект, 2000. 671 с.
8. Зайцева А. С. Проблема идентичности в эпоху глобализации: социально-философский аспект: диссертация на соискание ученой степени кандидата философских наук. М., 2007. 149 с.
9. Evola J. Ride the Tiger: A Survival Manual for the Aristocrats of the Souls; / translated by J. Godwin and C. Fontana. Rochester: Inner Traditions publishing, 2003. 256 p.



Дмитриева В. А., Салитова М. В.

10. Менегетти А. Молодежь и этика жизни. М.: НФ «Антонио Менегетти», 2013. 2012 с.
11. Юрьев А. И. Стратегическая психология глобализации: Психология Человеческого капитала: Учеб. пособие / Под ред. проф. А. И. Юрьева. СПб.: Logos, 2006. 512 с.
5. Fridmen T. Lexus and oliva and. Understanding globalization. The Lexus and the Olive Tree. M.: Tyani, 2003. 448 p.
6. Kuvaldin V. B. Globalization – bright future of mankind? Foreign policy and security of Russia 1991–2002. M., Rosspen, 2002.
7. Kravchenko A. I. Culturology: Dictionary. M.: Academic project, 2000. 671 p.
8. Zaitsev A. S. The problem of identity in the age of globalization: a socio-philosophical aspect: Candidate's Dissertation (Philosophy). M., 2007. 149 p.
9. Evola J. Ride the Tiger: A Survival Manual for the Aristocrats of the Souls; / translated by J. Godwin and C. Fontana. Rochester: Inner Traditions publishing, 2003. 256 p.
10. Meneghetti A. Youth and life ethics. M.: NF «Antonio Meneghetti», 2013. 2012 p.
11. Yuriev A. I. Strategic psychology of globalization: Psychology of Human capital: Stud. Manual / Edited by Prof. A. I. Yuriev. Spb.: Logos, 2006. 512 p.

References:

1. Chumakov A. N. Globalization. The contours of a holistic world. M.: Prospekt, 2005. 432 p.
2. Sintserov L. long waves of global integration // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodniye otnosheniya. 2000. № 5. P. 56–58.
3. Utkin A. I. Globalization: process and comprehension. M.: Logos, 2001. 271 p.
4. Mitil A. Dilemmas of globalization. Societies and civilizations: illusions and risks // Voprosy filosofii. 2002. № 9. P. 178–181.

ВОЗМОЖНОСТИ И БАРЬЕРЫ РАЗВИТИЯ УПРАВЛЕНИЯ ВОЛОНТЕРСТВОМ В РОССИЙСКОМ РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Певная М. В.

Кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры социологии и социальных технологий управления социологии и социальных технологий управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, Екатеринбург, ул. Мира, д. 19, m.v.pevnaya@urfu.ru

Кузьминчук А. А.

ассистент кафедры социологии и социальных технологий управления социологии и социальных технологий управления, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, Екатеринбург, ул. Мира, д. 19, a.a.kuzminchuk@urfu.ru

УДК 316.354.2
ББК 60.547

Цель. Исследование направлено на определение вектора системного развития добровольчества в российском регионе путем определения драйвера этого развития и ключевых барьеров в стихийно складывающейся управленческой системе.

Методы. В статье представлены результаты экспертного полуструктуризованного интервью с руководителями ведущих некоммерческих организаций Свердловской области различных типов (добровольческого движения, благотворительных фондов, регионального представительства международной благотворительной организации, региональных некоммерческих организаций), руководителями и сотрудниками государственных социальных учреждений, различных служб, обладающих экспертным знанием в сфере управления деятельностью волонтеров, практическим опытом взаимодействия с ними (N=27; 2015).

Результаты. Представлена объективная характеристика волонтерства Свердловской области; охарактеризованы основные субъекты, оказывающие ключевые управленческие воздействия в стихийно складывающейся региональной системе управления волонтерами; выделены основные барьеры, препятствующие как развитию волонтерства, так и системному управлению им в российском регионе; предложен ряд управленческих решений, направленных на преодоление данных барьеров.

Научная новизна. Авторы статьи одними из первых ставят региональное управление волонтерством в России как исследовательскую проблему и объект эмпирического исследования. На основе эмпирических данных доказывают, что в российских регионах последние десятилетия активно развивается как феномен добровольчества, так и системное управление волонтерами и их деятельностью в разных сферах жизни общества преимущественно за счет личностного фактора.

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект № 16-03-00016 «Динамика российского волонтерства: перспективные практики, проблемы и возможности управления».

Ключевые слова: региональное управление волонтерством, волонтерство, добровольчество, личностный фактор.

OPPORTUNITIES AND BARRIERS FOR DEVELOPMENT OF VOLUNTEERING MANAGEMENT IN THE RUSSIAN REGION (BY THE EXAMPLE OF SVERDLOVSK REGION)

Pevnaya M. V.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Sociology and Social Technologies in Sociology Management and Social Technologies of Management, Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 19 Mira str., Ekaterinburg, Russia, 620002, m.v.pevnaya@urfu.ru

© Певная М. В., Кузьминчук А. А., 2016



Певная М. В., Кузьминчук А. А.

Kuzminchuk A. A.

Assistant of the Department of Sociology and Social Technologies in Sociology Management and Social Technologies of Management, Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 19 Mira str., Ekaterinburg, Russia, 620002, a.a.kuzminchuk@urfu.ru

Purpose. Research is aimed at determining the vector of system development of volunteering in the Russian region by identifying the drivers of this development and the key barriers to spontaneously emerging management system.

Methods. The article presents the results of expert semi formalized interview with heads of the leading non-profit organizations of Sverdlovsk region of different types (volunteerism, charitable foundations, regional offices of the international charitable organization, regional non-profit organizations), managers and staff of public social institutions, various services with expert knowledge in the field of volunteering management, practical experience of interaction with them (N = 27; 2015).

Results. The authors provided an objective characteristic of volunteering in Sverdlovsk region; described the main actors providing key managerial influences in spontaneously emerging regional volunteers management system; identified the main obstacles to development of volunteerism, and the system management in the Russian region; proposed a number of managerial decisions aimed at overcoming those barriers.

Scientific novelty. The authors of the article were among the first to put regional office volunteering in Russia as a research problem and object of empirical research. On the basis of empirical data they prove that in recent decades in the Russian regions there is active development both phenomenon of volunteerism and systematic management of the volunteers and their activities in different spheres of society mainly due to personal factors.

Financing. The study was funded by RFH, the project № 16-03-00016 «Dynamics of Russian volunteer: promising practices, challenges and management capabilities».

Keywords: regional volunteering management, volunteering, volunteerism, personal factor.

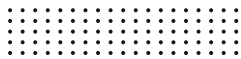
Актуальность проблемы. Волонтерство в разных странах и на разных континентах стало сегодня масштабным социальным, политическим, экономическим и культурным явлением. Волонтерское движение является общемировым, число волонтеров в разных странах только увеличивается [1]. В Российской Федерации исследователи не фиксируют роста числа добровольцев, однако отмечают изменения в качестве их деятельности и в процессах управления волонтерами на общегосударственном, региональном и организационном уровнях.

Условно общность волонтеров можно рассматривать как человеческий ресурс национального и регионального масштаба. Эти люди обладают определенными знаниями, умениями, навыками, по сути своей деятельности и ее результатов они способны решать целый ряд социальных проблем, удовлетворять разные потребности общества, конкретных групп людей, одновременно решая и свои собственные проблемы. Волонтеры вносят значительный вклад в экономическое и социальное развитие своих стран, оказывают конкретную помощь нуждающимся людям, решают определенные проблемы конкретных территорий и локальных сообществ. Однако в разных странах созданы разные условия для добровольцев, и само волонтерство развивается по-разному. Международные различия в численности волонтеров коррелируют с национальным контекстом (государственными расходами на социальные вопросы и ВВП) [2, с. 373].

Российское волонтерство сегодня находится на стадии институционального становления, оно включается во внутренние экономические и политические процессы. Особый путь развития страны, переход от социализма к капитализму, от административно-командной экономики к рыночной определяют исторически обусловленное своеобразие волонтерства в рамках национальных границ. В сознании россиян во многих сферах жизни общества доминирует идеология патернализма, ведущая роль отводится власти и государственному управлению.

Система государственной поддержки российского волонтерства остается непроработанной на всех уровнях управления (от федерального до локального). При этих условиях все равно ведущую роль в развитии добровольческого сообщества сегодня играет российское государство. Во-первых, это связано с историей страны, где общественные инициативы на протяжении многих десятилетий находились под патронажем государства, что обусловило господство идеологии патернализма в сознании большинства россиян. Во-вторых, доминирование позиции государства по отношению к волонтерам и их деятельности тесно коррелирует с ограниченными возможностями третьего сектора, его слабостью и зависимостью от государственных ресурсов.

В российской государственной политике функции поддержки развития волонтерства делегированы на региональный уровень управления. В этом направлении возможно говорить о проекции социальной



и экономической специфики региона на управление добровольчеством в отдельных субъектах РФ. Специалисты связывают уровень и качество жизни населения с диспропорцией в социально-экономическом положении регионов, общегосударственной политикой, тесно сопряженных с эффективностью регионального управления [3, с. 48].

Именно в регионах задается вектор развития добровольчества, осуществляется преимущественное распределение ресурсов на развитие данного направления, регулируется включение труда волонтеров в государственный и некоммерческий секторы экономики, формируется (или не формируется) публичный образ волонтеров и их деятельности. Поэтому в субъектах РФ добровольчество развивается разными темпами и в разных масштабах [4, с. 6]. Ключевая активность добровольцев, вариативность их деятельности, непосредственное взаимодействие со специалистами-профессионалами и конкретными людьми, которым требуется безвозмездная помощь, носит локальный характер и привязана к организационному контексту подведомственных государственных социальных учреждений сферы культуры, здравоохранения, образования и социальной защиты, а также к деятельности некоммерческих организаций.

Таким образом, стихийное управление волонтерством в российских регионах начинает складываться в определенную систему, которая тесно соотносится с практиками государственного регулирования взаимодействия разных социальных общностей. Во взаимодействие с волонтерами включены разные субъекты управления (органы власти и местного самоуправления, учреждения сферы культуры, образования, здравоохранения и социальной защиты, некоммерческие и коммерческие организации и их сотрудники). Функции развития этой системы реализуются в субъектах РФ, именно на региональном и локальном уровнях сегодня аккумулируется необходимый для этого потенциал, и одновременно формируются барьеры этого развития.

Анализируя ситуацию в одном из крупнейших российских регионов – Свердловской области, постараемся в данной статье дать оценку перспективам добровольчества путем определения возможностей и ограничений его развития, проявляющихся в стихийно складывающейся управленческой системе региона.

Мировой и российский опыт исследования проблем управления волонтерством. Проблему управления волонтерством в мировом научном сообществе со второй половины XX в. рассматривают преимущественно через анализ социальной и экономической эффективности труда волонтеров [5]. Исследователи разных стран, в том числе и РФ, изучают волонтерское сообщество как объект управления. Их интересуют

ресурсы волонтеров, те социально-демографические, экономические и личностные характеристики, которые детерминируют участие жителей разных стран в волонтерской деятельности [6–9]. Ряд исследований посвящен институциональному контексту, так как волонтерство, по мнению социологов, в различных сферах определяется не только индивидуальными особенностями человека, но и институциональной средой [10–11].

Проблемы управления волонтерством как элементом гражданского общества рассматриваются в сопряжении с развитием третьего сектора и политикой отдельных национальных правительств в отношении поддержки активности волонтеров своей страны. Чем больше социальных и организационных возможностей для мобилизации волонтеров создано в стране, тем больше масштаб добровольчества [12, с. 87]. Государство может опосредованно влиять на волонтерство через создание стабильной макроэкономической ситуации в стране (низкий уровень инфляции, безработицы и т.д.) [13, с. 466]. Именно от политики государства зависит создание программ поддержки третьего сектора и местных добровольческих инициатив [14].

Значительное количество исследований посвящено проблемам управления волонтерами в отдельных организациях. Социологи рассматривают координацию труда добровольцев как организационный ресурс [15–16], исследуют социально-психологические особенности взаимодействия сотрудников НКО с добровольцами [17–18]; изучают организационные механизмы влияния на добровольческую активность и управление волонтерами [19–20]. Сам термин «управление волонтерами» в зарубежной научной литературе чаще используется в контексте «координации волонтеров», «администрирования волонтеров», под которыми понимается набор, ориентация (адаптация), удержание волонтеров в формальных организациях для обеспечения общественных благ [21]. Исследователи активно изучают возможности управления волонтерами как штатными сотрудниками, получающими оплату за свой труд. Они выявляют различия между профессионалами и добровольцами для понимания мотивации, разграничения функциональных обязанностей, определения правового статуса последних. Социологи исследуют технологические возможности рекрутинга добровольцев в разные направления деятельности НКО, разрабатывают социальные технологии их удержания в организациях. Активность разных субъектов управления волонтерами и их деятельностью до настоящего времени не попадала в поле научного интереса.

Эмпирическая база и особенности эмпирического исследования. В статье обобщаются данные качественного исследования, которое было реализовано в 2014–2015 гг. с помощью метода экспертного



полуформализованного интервью. В качестве объекта данного исследования выступали руководители ведущих НКО Свердловской области различных типов (добровольческого движения, благотворительных фондов, регионального представительства международной благотворительной организации, региональных некоммерческих организаций), руководители и сотрудники государственных социальных учреждений, различных служб, обладающие экспертным знанием в сфере управления деятельностью волонтеров, практическим опытом взаимодействия с ними (N=27).

Отбор респондентов осуществлялся методом «снежного кома». В процессе исследования необходимо было охватить экспертов, компетентных в вопросах социального управления волонтерством всех уровней. Решение о выборе специалиста третьего сектора было обусловлено рядом следующих причин. Во-первых, практически все эксперты сами работали волонтерами и идентифицировали себя как добровольцы. Во-вторых, в их организациях активно использовался ресурс добровольчества.

При решении вопроса о выборе специалистов из числа государственных служащих региональных исполнительных органов власти, руководителей и сотрудников подведомственных учреждений, муниципальных служащих органов местного самоуправления в качестве экспертов мы отталкивались от оценок их компетенции в управлении волонтерами разных подобщностей, сделанных их окружением. Ряд экспертов отвечал за отдельные аспекты взаимодействия с добровольцами в рамках «государственного задания», большая часть из них выполняли эту работу на инициативных началах в рамках своих обязанностей, но, как правило, за пределами должностных инструкций. Давая оценку стратегии качественного исследования, мы использовали «спиралевидную модель» [22, с. 30] его реализации, на полевом этапе дополняли основные блоки программы исследования новыми вопросами, проверяли с каждым новым интервью возникающие гипотезы и интерпретации предыдущих информантов.

Характеристика волонтерства и управления деятельностью волонтеров в Свердловской области. По данным исследователей ФОМ, обобщивших результаты различных всероссийских исследований и опросов общественного мнения, Свердловская область относится к регионам с развитым добровольчеством, имеющим наибольший потенциал добровольческого участия населения [4, с. 6]. Согласно официальным отчетам исполнительных органов власти нашего региона, только в весенних добровольческих действиях, посвященных «Весенней неделе добра 2014 года», приняло участие 426 452 добровольцев (9,2% от числа всего населения региона). Количество

людей, которым разово оказали помощь волонтеры, составило 412 054 человек [23].

В 2015 г. во Всероссийском конкурсе программ социального развития регионов Свердловская область получила премию А. Починка в специальной номинации «Поддержка социально ориентированных НКО». По официальным данным региональных органов власти, с 2012 г. в Свердловской области «в 3 раза увеличилась доля молодых граждан в возрасте от 14 до 30 лет, участвующих в проектах социально ориентированных некоммерческих организаций, реализованных при государственной поддержке; доля граждан, участвующих в добровольческой деятельности, к общей численности населения Свердловской области увеличилась в 2,5 раза» [24].

За развитие волонтерского движения в социальном направлении в регионе отвечает Министерство социальной политики Свердловской области. Его деятельность заключается преимущественно в проведении ежегодных акций, таких как «10 000 добрых дел в один день», «Весенняя неделя добра», в проведении локальных публичных мероприятий «Добровольческого форума», выставок, конференций, конкурса социальных проектов, а также в сборе информации о локальных волонтерских акциях разных подведомственных учреждений. Организованное волонтерское движение стоит за реализацией патриотического воспитания в системе образования региона. Массовая волонтерская деятельность детей, подростков и молодежи в разных видах представлена во многих образовательных учреждениях – от общеобразовательных школ до высших учебных заведений.

Заметное развитие в регионе получило добровольческое движение студентов ссузов. Лига волонтерских отрядов учреждений СПО Свердловской области включает в себя 128 образовательных учреждений из 32 населенных пунктов региона. Свердловский областной медицинский колледж провел 44 семинара по развитию волонтерства во всех управленческих округах Свердловской области и во всех районах г. Екатеринбурга. Членами Лиги сегодня становятся не только колледжи, но и волонтерские объединения школьников и клубов по месту жительства [25]. Преимущество в деятельности волонтерского движения студентов учреждений СПО отдается социальному волонтерству, в частности, активность добровольцев направлена на профилактику ВИЧ-инфекции, наркомании и иных зависимостей на территории области. Свои волонтерские отряды имеют практически все высшие учебные заведения Среднего Урала. Каждое из них имеет не только свой круг социальных партнеров, но и определенные приоритеты в реализации собственных задач.

Курирует развитие патриотического воспитания в регионе Министерство физической культуры, спорта и молодежной политики Свердловской области.



Однако в деятельности ведомства основной акцент сделан на развитие в регионе спортивного и событийного видов волонтерства среди молодежи. При поддержке министерства, а также при активном участии УрФУ в регионе создана общественная организация «Волонтерский центр Свердловской области». Она занимается проведением собственных молодежных мероприятий, направленных на развитие волонтерской деятельности на Урале, а также обеспечением волонтерами различных мероприятий, проходящих в нашем регионе, преимущественно в его столице.

В самой популярной среди россиян социальной сети «ВКонтакте» зарегистрировано 106 сообществ волонтеров нашего региона, из них 76 открытых групп, 28 закрытых групп и 2 публика. 45 (61 %) сообществ добровольцев Свердловской области напрямую относятся к НКО, и лишь 29 групп (39 %) можно считать самоорганизовавшимися. Большинство сообществ (63) локализовано в столице региона. Небольшие областные города имеют от 4 до 1 сообщества (9). Сеть виртуальных сообществ волонтеров Среднего Урала, имеющих отношение к НКО, выстраивают всего три крупные НКО.

Особенности региональной системы управления волонтерами и барьеры ее развития. Как отмечалось выше, управление волонтерством тесно сопряжено с системой государственного и муниципального управления. Включение волонтерства в федеральную целевую программу патриотического воспитания граждан позволяет в вертикали публичного управления на региональном и муниципальном уровнях инициативно определять место волонтерских проектов и мероприятий в направлении патриотического воспитания. По заключению наших экспертов, кто-то из чиновников на местах видит в патриотизме место волонтерству и развивает его (финансирует, методически поддерживает, контролирует, поощряет и т. д.). А кто-то этого не делает, так как не считает волонтеров и их деятельность важными. Как нам кажется, такое положение дел связано с тем, что практически все нормативно-правовые документы федерального уровня, затрагивающие различные аспекты управления и организации деятельности волонтеров в стране, носят исключительно рекомендательный характер и не всегда предполагают наличие прецедентных региональных документов.

На уровне регионального управления в Свердловской области нет единых концептуальных установок насчет поддержки волонтерства на локальных территориях отдельных муниципальных образований. Следует отметить, что в нашем регионе, наряду с отсутствием регионального закона о волонтерстве, более трех лет остаются не востребованными проекты «Концепции развития добровольческого движения», «Положения о Координационном Совете по государственной

поддержке и развитию добровольческого движения Свердловской области».

Несмотря на то, что любая стратегия – это «не догма к действию», ее отсутствие на уровне отдельного региона приводит к тому, что в разных муниципалитетах и районах все начинает зависеть от профессионализма конкретных муниципальных служащих, которые отвечают за определенные направления молодежной, семейной, культурной, социальной политики, в управлении волонтерством начинает срабатывать исключительно личностный фактор. Наши эксперты – государственные и муниципальные служащие в своих интервью неоднократно обращали на эту проблему внимание:

«Мы сделали положение, мы предложили втянуться в эту деятельность всем учебным заведениям, мы стимулировали, так как увидели и отметили, что в новой стратегии молодежной политики до 2025 г. конкретно есть волонтерская деятельность. Опираясь на этот документ, внося какие-то коррективы, мы у себя сделали, а кто-то и не думал...» (начальник отдела по работе с НКО, 43 года).

«Сегодня я в принципе, как руководитель, вообще могу этим не заниматься. Ну написано у меня, как бы содействовать в реализации молодежной политике в должностных инструкциях. Что такое содействовать? ... Сегодня я закрою работу волонтерского отряда, и мне никто ничего не скажет, меня не накажут. Зарплата не изменится» (руководитель студ. добровол. отряда, 45 лет).

Эксперты подчеркивали, что отсутствие «набора обязательных действий конкретного специалиста» приводит к тому, что в 94 муниципальных образованиях нашего региона чиновники по-разному видят молодежную политику, по-разному определяют в ней место волонтерства. Управление волонтерами и их деятельностью в разных организационных структурах и конкретных ситуациях находится в прямой зависимости от тех людей, кто инициирует добровольческие проекты, от их профессиональной компетенции, личностных характеристик и управленческого опыта.

«Мне как руководителю стоит сказать, все волонтерство прикрыли, будет, например, КВН. Я уверена, за мной пойдут в КВН» (руководитель студ. добровол. отряда, 45 лет).

Необходимо отметить, что ведущая роль региональных властей в процессе стимулирования волонтерства в отдельных муниципальных образованиях экспертами отмечается только в привязке к организованным, как правило, массовым, формам активности граждан. Проблемы стихийной самоорганизации и очаговой локализации различных волонтерских практик, не требующих внешнего вмешательства чиновников, практически никто из наших информантов не рассматривал как объект своего интереса.



Певная М. В., Кузьминчук А. А.

На локальном уровне управления волонтерством доминирует сетевой принцип организации взаимодействия добровольцев с организаторами и теми людьми, которым нужна конкретная помощь. Ключевую роль в появлении локальных добровольческих инициатив, добровольческих проектов и акций играют не только отдельные чиновники и специалисты как инициаторы волонтерской активности в организации деятельности волонтеров в конкретных учреждениях и НКО, но и их личные и профессиональные связи.

«В половине проектов и мероприятий выезжаем только на личных связях и своих личных отношениях» (зав. сектором в центре соц. помощи, 51 год).

«Есть, конечно, какие-то общие вехи (неделя добра, день пенсионера...), каждый делает что-то. И это хорошо. Так или иначе мы выходим друг на друга, у нас уже связи появляются и закрепляются» (директор комплекс. центра соц. обслуж., 54 года).

«Любая работающая структура по управлению волонтерами – это конкретный человек. Он имеет практический опыт, уважение среди коллег, знание ситуации, структуры управления, проблем локальных территорий» (руководитель студ. добровол. отряда, 45 лет).

Сотрудники Центра социальной политики и гендерных исследований НИУ ВШЭ таких людей называли «агентами перемен» [26]. Ряд качественных социологических исследований показывает, какие стратегии реализуют эти агенты, являющиеся катализаторами социальных перемен. Они мобилизуют коллективные действия, консолидируют акторов и объединяют системный ресурс, внедряют принципиально новые технологии социальной работы и т. д. [26]. Именно такие специалисты социальных служб, чиновники социальной защиты и образования, сотрудники некоммерческих организаций, вузовские преподаватели как организаторы волонтерской деятельности в состоянии не только обходиться в реализации своих проектов (на чистой инициативе) без дополнительного ресурсного обеспечения, но и поддерживать межведомственные связи на локальном уровне.

В условиях нарастающей нехватки ресурсов в учреждениях бюджетной сферы растет необходимость в помощи добровольцев. Как реакция в вертикали управления со стороны вышестоящих органов начинают появляться директивы и рекомендации в этом направлении. Кроме того, в деятельности учреждений государственного сектора чаще всего доминируют принципы командно-административного управления. Необходимость «отмашки сверху» для активизации взаимодействия с волонтерами в учреждениях сферы культуры, образования и социальной защиты отмечали наши эксперты.

«Естественно, хочешь – не хочешь, ты должен это делать, если сверху пришла какая-то разнарядка по мероприятиям областного значения. Суетиться

начинают все. Они, мне кажется, за эту “неделю добра” делают столько дел, сколько за весь остальной год не делают» (зав. сектором в центре соц. помощи, 51 год).

«Прихожу я в училище и говорю: “У нас будет мероприятие, помогите”. Никто не среагирует даже. Обычно я прихожу и говорю, что в области планируется акция, правительством это предусмотрено, давайте мы это сделаем вместе» (зам. дир. гос. бюджет. учрежд., 43 года).

«Нормативка требуется. Что-то должно быть обязательно. Сверху спустят, определят, что делать, будут все делать» (директор комплекс. центра соц. обслуж., 54 года).

Однако «спущенное сверху» задание зачастую приводит к неоднозначным результатам. При рассмотрении и понимании подготовки волонтеров как части «государственного задания», когда показателем эффективности деятельности определенного учреждения является «подготовка или привлечение волонтеров», можно столкнуться с серьезной проблемой. Ее суть хорошо объяснили наши информанты. По их мнению, многие руководители государственных органов власти далеки от проблем конкретных людей. Они уверены, что волонтерство – это бесплатная работа, которая не требует вложений в ее организацию, это любая хорошо «организованная масса людей».

«Я боюсь, что большое начальство вообще не понимает, что такое волонтерство. Дайте нам мясо! Дайте нам массовку, которая сядет вот так вот, потупит 2 часа! Но зато это будет красивая картинка на телевидении!» (специалист регион. министерства, 40 лет).

«У государственных служащих другое совсем, другая цель их деятельности. Они не работают на земле с конкретно взятым человеком! Они не организаторы мероприятий. Они задают смысл, направления, технологии, показатели. А вот подведомственное учреждение, пожалуйста! Там люди, которые конкретные дела делают, они должны заниматься! Должен быть специалист, который профессионально занимается там организацией работы волонтеров!» (начальник отдела по работе с НКО, 43 года).

«Я никак своим начальникам объяснить не могу, что на волонтеров нужно деньги в бюджет закладывать, их нужно обучать, кормить, униформа необходима, обучение. Все думают, что это бесплатно все» (специалист регион. министерства, 40 лет).

Кроме того, благодаря подобным инициативам директивного управления определенная часть организованных волонтерских практик начинает превращаться в имитацию волонтерского участия за счет акцента на массовое распространение движения в молодежной среде, а не на профессионализацию труда добровольцев и управления ими.



Большинство организаторов деятельности волонтеров в НКО Свердловской области оказываются ресурсно зависимыми от государственной поддержки. Региональная политика в отношении субъектов гражданского общества приводит к тому, что практически все функционирующие организации третьего сектора на Среднем Урале как «локомотиве» волонтерства в стране осознанно или неосознанно становятся частью системы государственного управления, начинают «играть по ее правилам», чтобы получать грантовую поддержку и субсидии на свои проекты.

К большому сожалению, заверения государственных служащих из числа руководителей высшего звена о помощи и поддержке добровольческих инициатив в социальной сфере чаще всего остаются лишь словами, которые не подкрепляются какими-либо решениями или действиями. Подобная ситуация характерна для всех российских регионов. Исследователи ФОМ по этому поводу отмечают, что «поскольку заинтересованность в сотрудничестве носит со стороны государства не содержательный, а сугубо прагматичный характер, те немногие шаги, которые делаются навстречу добровольцам, не дают реального результата» [4, с. 55].

Практика показывает, что сегодня реальная работа с волонтерами представлена на уровне отдельных учреждений, где специалисты непосредственно взаимодействуют с населением, а не с документами. Органы местного самоуправления, учебные заведения, детские социальные учреждения выступают ресурсной базой для развития некоммерческой деятельности, реализации общественно значимых инициатив, а также для решения своих сугубо ведомственных задач. Во всех этих случаях ведущую роль организаторов, как правило, играют сами специалисты, так как именно они обладают экспертным знанием, имеют доступ к ресурсам своей организации:

«Вот есть волонтерский отряд Ивановой (ФИО, названия конкретных организаций в скриптах интервью изменены – авт.). У нее, в ее организации, очень сложная форма собственности. Она сегодня работает и как учреждение, подведомственное органам по делам молодежи – клуб по месту жительства, и она же успешно и результативно работает как НКО» (руковод. студ. добровол. отряда, 45 лет).

При условии инициативности конкретных специалистов, как акторов или «агентов социальных перемен», практически повсеместно у них проявляется нехватка профессиональной компетенции в вопросах управления добровольчеством. Неравномерное распределение ресурсов в Свердловской области на развитие инфраструктуры управления добровольчеством в г. Екатеринбурге и других областных городах приводит к неравномерным темпам профессионализации как самого волонтерства, так и управления им.

Некоторые выводы и управленческие рекомендации. Развитие волонтерства в регионе напрямую связано с профессионализмом людей как субъектов управления на разных уровнях региональной системы управления деятельностью волонтеров. От компетентности чиновников зависит вектор развития местных инициатив. От профессионального подхода к взаимодействию с волонтерами в отдельных организациях зависит не только результативность труда добровольцев, но и возможности организации этой деятельности на системной основе. Первым барьером в развитии волонтерства и системном управлении данным феноменом является нехватка профессиональных знаний, умений и навыков в сфере управления волонтерами и их деятельностью у большинства субъектов управления волонтерством. Вторым – командно-административные методы и бюрократические ограничения инициативности «агентов перемен».

В этом ключе система социального управления добровольчеством должна вписываться в региональную систему государственного управления таким образом, чтобы в этом направлении активизировались отраслевые и горизонтальные связи различных управленческих структур. Цель такого управления добровольчеством – создать условия для обмена успешным опытом, поддерживать инициативность на местах, содействовать новациям в социальной сфере, способствовать социальной консолидации регионального сообщества организаторов добровольческого движения. Основной проблемой претворения в жизнь данного принципа является соблюдение разумных рамок вмешательства и невмешательства власти, профессиональных сообществ в процессы стихийной самоорганизации волонтеров, в сложившиеся практики деятельности добровольцев в конкретных учреждениях и организациях.

Крайне важным видится структурное взаимодействие разных организаторов волонтерства, имеющих общие цели, интересы и сферы деятельности. Отраслевая профессионализация волонтерства создает условия для профессионального и личностного развития, как самих волонтеров, так и тех, кто занимается организацией их деятельности. Связь учебных заведений и реального сектора, где могут в будущем найти работу выпускники этих вузов и колледжей, позволяет учитывать не только особенности мотивации отдельных групп волонтеров, но и специфику определенных направлений добровольческой деятельности. Практика показывает, что действующие организационные структуры, как правило, предполагают наличие в них заинтересованных в эффективном управлении акторов, так называемых лидеров-организаторов деятельности волонтеров. Именно эти люди способны осуществлять рекрутинг, реализацию мотивационных программ, обучение и сопровождение волонтеров, ориентированных на профессиональное развитие.



Литература:

1. World Giving Index 2015 / Charities Aid Foundation [электронный ресурс]. URL: http://www.cafamerica.org/wp-content/uploads/1755A_WGI2015_Report_WEB_V2_FINAL.pdf (дата обращения 30.05.2016).
2. Gil-Lacruz A., Marcuello C. Voluntary Work in Europe: Comparative Analysis Among Countries and Welfare Systems // Social Indicators Research. 2013. №114(2). P. 371–382.
3. Маркин В. В. Социологический мониторинг оценки эффективности деятельности органов регионального управления // Модернизация отечественной системы управления: анализ тенденций и прогноз развития. Материалы Всероссийской научно-практической конференции и XII-XIII Дридзевских чтений (21–22 ноября 2013 г.). М.: Институт социологии РАН, 2014. 548 с.
4. Ресурсы российского добровольческого движения: аналитический доклад по результатам исследований ФОМ 2012–2013 гг. / Под ред. С. Г. Климовой, Е. С. Петренко. М.: ФОМ, 2012. 109 с.
5. Salamon L., Wardell F., Lishman J. Measuring the economic value of volunteer work globally: concepts, estimates and a roadmap to the future // Annals of Public and Cooperative Economics. 2011. №82(3). P. 217–252.
6. Handy F., Mook L. Volunteering and Volunteers: Benefit-Cost Analyses // Research on Social Work Practice. 2010. №21(4). P. 412–420.
7. Carpenter J., Myers C. Why volunteer? Evidence on the role of altruism, image, and incentives // Journal of Public Economics. 2010. №94. P. 911–920.
8. Ghose T., Kassam M. Motivations to Volunteer Among College Students in India // Voluntas. 2014. №25(1). P. 28–45.
9. Hustinx L., Handy F., Cnaan R., Brudney J., Pessi A., Yamauchi N. Social and cultural origins of motivations to volunteer: A comparison of university students in six countries // International Sociology. 2010. №25 (3). P. 349–382.
10. Healy K. Altruism as an Organizational Problem: The Case of Organ Procurement // American Sociological Review. 2004. №69. P. 387–404.
11. Rotolo T., Wilson J. State-Level Differences in Volunteerism in the United States: Research Based on Demographic, Institutional, and Cultural Macrolevel Theories // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. 2012. №41(3). P. 452–473.
12. Salamon L., Sokolowski W. Institutional roots of volunteering // The values of volunteering: A cross-cultural perspective / Edited by In Dekker P., Halman L. New York: Kluwer Academic, 2003. P. 71–90.
13. Hackl F., Halla M., Pruckner G. Volunteering and the state // Public Choice. 2012. №151. P. 465–495.
14. Salamon L. Of Market Failure, Voluntary Failure and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State // Journal of Voluntary Action Research. 1987. №16. P. 29–49.
15. Hager M. A., Brudney J. L. Volunteer management: Practices and retention of volunteers. Washington, 2004. 305 p.
16. Cunningham I. Human resource management in the voluntary sector: Challenges and opportunities // Public Money and Management. 1999. №19(2). P. 19–25.
17. Stirling C., Kilpatrick S., Orpin P. A psychological contract perspective to the link between non-profit organizations' management practices and volunteer sustainability // Human Resource Development International. 2011. №14(3). P. 321–336.
18. Haski-Leventhal D., Bargal D. The volunteer stages and transitions model: Organizational socialization of volunteers // Human Relations. 2008. №61(1). P. 67–102.
19. Maran D., Soro G. The influence of organizational culture in women participation and inclusion in voluntary organizations in Italy // Voluntas. 2010. №21(4). P. 481–496.
20. Rochester C. One size does not fit all: Four models of involving volunteers in small voluntary organisations. Voluntary Action // The Journal of the Institute for Volunteering Research. 1999. №1. P. 7–20.
21. Studer S., Schnurbein G. Organizational Factors Affecting Volunteers: A Literature Review on Volunteer Coordination // Voluntas. 2013. №24. P. 403–440.
22. Ильин В. И. Драматургия качественного исследования. СПб.: Интерсоцис, 2006. 256 с.
23. Итоговый отчет о проведении Весенней недели добра 2014 г. на территории Свердловской области. 2014 [электронный ресурс]. URL: <http://uralsocinform.ru/files/2011/11/Prilogenie-1.pdf> (дата обращения 15.03.2016).
24. Официальный сайт Министерства экономики Свердловской области [электронный ресурс]. URL: <http://economy.midural.ru/content/sverdlovskaya-oblast-stalapobeditelem-konkursa-na-premiyu-aleksandra-pochinkav-specialnoy> (дата обращения 30.03.2016).
25. Официальный сайт ГБОУ СПО «Свердловский областной медицинский колледж» [электронный ресурс]. URL: <http://somkural.ru/about/volonters/> (дата обращения 12.01.2016).
26. Социальные работники как проводники перемен / Под ред. Е. Р. Ярской-Смирновой, Н. В. Сорокиной. М.: Вариант, 2012. 212 с.

References:

1. World Giving Index 2015 / Charities Aid Foundation [электронный ресурс]. URL: http://www.cafamerica.org/wp-content/uploads/1755A_WGI2015_Report_WEB_V2_FINAL.pdf (date of reference 30.05.2016).



2. Gil-Lacruz A., Marcuello C. Voluntary Work in Europe: Comparative Analysis among Countries and Welfare Systems // *Social Indicators Research*. 2013. № 114(2). P. 371–382.
3. Markin V. V. Sociological monitoring of assessment of regional administrations effectiveness // *Modernization of domestic control system: analysis of trends and forecast development. Materials of all-Russian scientific-practical Conference and 12th-13th Dridze's readings (21–22 November 2013)*. M.: Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, 2014. 548 p.
4. Russian resources of volunteering: an analytical report on the results of studies FOM 2012 – 2013. / Edited by S. G. Klimova, E. S. Petrenko. M.: FOM, 2012. 109 p.
5. Salamon L., Wardell F., Lishman J. Measuring the economic value of volunteer work globally: concepts, estimates and a roadmap to the future // *Annals of Public and Cooperative Economics*. 2011. № 82(3). P. 217–252.
6. Handy F., Mook L. Volunteering and Volunteers: Benefit-Cost Analyses // *Research on Social Work Practice*. 2010. № 21(4). P. 412–420.
7. Carpenter J., Myers C. Why volunteer? Evidence on the role of altruism, image, and incentives // *Journal of Public Economics*. 2010. № 94. P. 911–920.
8. Ghose T., Kassam M. Motivations to Volunteer among College Students in India // *Voluntas*. 2014. № 25(1). P. 28–45.
9. Hustinx L., Handy F., Cnaan R., Brudney J., Pessi A., Yamauchi N. Social and cultural origins of motivations to volunteer: A comparison of university students in six countries // *International Sociology*. 2010. № 25 (3). P. 349–382.
10. Healy K. Altruism as an Organizational Problem: The Case of Organ Procurement // *American Sociological Review*. 2004. № 69. P. 387–404.
11. Rotolo T., Wilson J. State-Level Differences in Volunteerism in the United States: Research Based on Demographic, Institutional, and Cultural Macrolevel Theories // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 2012. № 41(3). P. 452–473.
12. Salamon L., Sokolowski W. Institutional roots of volunteering // *The values of volunteering: A cross-cultural perspective* / Edited by In Dekker P., Halman L. New York: Kluwer Academic, 2003. P. 71–90.
13. Hackl F., Halla M., Pruckner G. Volunteering and the state // *Public Choice*. 2012. № 151. P. 465–495.
14. Salamon L. Of Market Failure, Voluntary Failure and Third-Party Government: Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State // *Journal of Voluntary Action Research*. 1987. № 16. P. 29–49.
15. Hager M. A., Brudney J. L. Volunteer management: Practices and retention of volunteers. Washington, 2004. 305 p.
16. Cunningham I. Human resource management in the voluntary sector: Challenges and opportunities // *Public Money and Management*. 1999. № 19(2). P. 19–25.
17. Stirling C., Kilpatrick S., Orpin P. A psychological contract perspective to the link between non-profit organizations' management practices and volunteer sustainability // *Human Resource Development International*. 2011. № 14(3). P. 321–336.
18. Haski-Leventhal D., Bargal D. The volunteer stages and transitions model: Organizational socialization of volunteers // *Human Relations*. 2008. № 61(1). P. 67–102.
19. Maran D., Soro G. The influence of organizational culture in women participation and inclusion in voluntary organizations in Italy // *Voluntas*. 2010. № 21(4). P. 481–496.
20. Rochester C. One size does not fit all: Four models of involving volunteers in small voluntary organisations. *Voluntary Action* // *The Journal of the Institute for Volunteering Research*. 1999. № 1. P. 7–20.
21. Studer S., Schnurbein G. Organizational Factors Affecting Volunteers: A Literature Review on Volunteer Coordination // *Voluntas*. 2013. № 24. P. 403–440.
22. Ilyin V. I. *Dramaturgy of qualitative research*. SPb.: Intersotsis, 2006. 256 p.
23. The final report of the spring week of good, 2014. On the territory of Sverdlovsk region. 2014 [e-resource]. URL: <http://uralsocinform.ru/files/2011/11/Prilogenie-1.pdf> (date of reference 15.03.2016).
24. Official website of the Ministry of Economics of Sverdlovsk region [e-resource]. URL: <http://economy.midural.ru/content/sverdlovskaya-oblast-stala-pobeditelem-konkursa-na-premiyu-aleksandra-pochinka-v-specialnoy> (date of reference 30.03.2016).
25. Official website of GBOU SPO «Sverdlovsk regional medical college» [e-resource]. URL: <http://somkural.ru/about/volonters/> (date of reference 12.01.2016).
26. Social workers as agents of change. / E. R. Yarskaya-Smirnova, N. V. Sorokina. M.: Variant, 2012. 212 p.

СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ АКТИВНОСТЬЮ СТУДЕНЧЕСКОЙ МОЛОДЕЖИ

Щемелева И. И.

аспирант кафедры социальных коммуникаций и социологии управления, Новосибирский государственный университет экономики и управления (Россия), 630099, Россия, г. Новосибирск, ул. Каменская, 56, InnaAsp@mail.ru

УДК 316.346.32-053.6
ББК 60.542.15

Цель. Раскрытие содержания понятия социальные технологии управления социальной активностью и выделение технологий управления для групп студентов с разными типами социальной активности.

Методы и методология. Использовалась методология деятельностно-активистского подхода при анализе понятия «социальная активность» и «технологии управления социальной активностью», а также методы обобщения и конкретизации при анализе литературы, имеющей сходную тематику для построения на этой основе причинно-следственных связей.

Результаты работы. Определены технологии управления социальной активностью; основные элементы социальной технологии управления социальной активностью; социальные технологии управления социальной активностью в зависимости от типа социальной активности студенческой молодежи.

Научная новизна. Разработаны содержательные характеристики социальной технологии управления социальной активностью студентов. Выделены технологии активизации не только социально активных студентов, но и для других групп. Предложенные технологии управления социальной активности могут способствовать упорядочению практической деятельности в области управления социальной активностью, расширению знания в области управления социальной активностью и выработке управленческих стратегий формирования активности в вузе.

Ключевые слова: социальная активность, управление, социальные технологии, студенческая молодежь.

SOCIAL TECHNOLOGIES MANAGEMENT OF SOCIAL ACTIVITY OF STUDENTS

Shchemeleva I. I.

Post-graduate student of Social Communication and Sociology of Management Department, Novosibirsk State University of Economics and Management (Russia), 56 Kamenskaya, Novosibirsk, Russia, 630099, InnaAsp@mail.ru

Purpose. Disclosure of the content of the concept of social technologies management of social activity and selection of management technologies for groups of students with different types of social activity.

Methods and methodology. The author used methodology of activity approach in the analysis of the concept of “social activity” and “social technologies management of social activity”, as well as the methods of synthesis and specificity in the analysis of the literature with similar themes to build cause-effect relations on this basis.

Results. The author defined technologies of social activity management; the main elements of the social technologies management of social activity, depending on the type of social activity of students.

Scientific novelty. The author developed meaningful characteristics of social technology management of social activity of students; highlighted technologies of intensifying not only socially active students, but also for other groups. The proposed social activity management technologies can help streamline the practical activities in the field of social activity, expansion of knowledge in the field of social activity and elaboration of management strategies for activity development at the University.

Keywords: social activity, management, social technologies, students.

В научной литературе отмечается, что произошел переход от концепции патерналистского типа к новой политике рыночного государства [1, с. 150]. Таким образом, произошла переориентация с социально опекающей и адаптационной молодежной политики на политику, поддерживающую и содействующую социальному развитию личности. В связи с этим, приоритетными молодежными направлениями, которые требуют особого внимания стали развитие и поддержка активности молодежи, воспитание гражданской ответственности, стимулирование действий молодежных сообществ и организаций. Поскольку вуз является одним из активных агентов социализации молодежи, данные изменения не могли не коснуться его. Неслучайно в качестве одного из сценариев развития российского высшего образования вуз рассматривается как ядро социальных центров. Это означает, что сильный акцент делается на неформальное обучение: социальные и культурные аспекты, тем не менее, вузы продолжают передачу, легитимизацию и аккредитацию знаний; власти, преподаватели, работодатели и различные социальные группы сотрудничают с вузами, таким образом, что вуз становится центром поддержки общественной активности и солидарности [2, с. 12–14]. Таким образом, перед вузами ставится важная задача: формирование не только специалиста в профессиональной сфере, но и активного социального деятеля.

Гражданская ответственность и общественно-политическая культура, инициативность и творческое отношение к различным формам социальной деятельности, стремление к преобразованиям являются основополагающими компонентами раскрывающими сущность социальной активности. Социальная активность – многопараметральная, комплексная категория, раскрывающая индивидуально-личностный уровень взаимодействия индивида с социальным пространством. Процесс развития активности имеет сложный и противоречивый характер: от включения в активность до практической деятельности может пройти длительный период времени или же наоборот процесс может пройти мгновенно. Субъект активности может по-разному проявлять активность, т.е. активность может возрастать или ослабевать в зависимости от факторов, влияющих на нее.

Социальная активность реализуется в социальных практиках, когда стремление личности внести вклад в развитие общества проявляется в различных формах деятельности. Социальная активность не возникает самопроизвольно: личность, как субъект деятельности интегрирует внешние и внутренние условия деятельности, таким способом обеспечивается саморегуляция деятельности в зависимости от мотивов, ценностных ориентаций или интересов индивида, происходит интеграция личности.

Несмотря на значительное количество работ, изучающих проблематику социальной активности,

недостаточно изучен ряд теоретико-методологических вопросов, касающихся управления социальной активностью студенческой молодежи. В данной статье мы остановимся на вопросах, связанных с социальными технологиями управления социальной активностью студенческой молодежи.

Отметим, что работы, посвященные изучению социальных технологий в области социальной активности, предлагают виды технологий, которые формируют активность у уже социально активной группы, например: студенческое самоуправление, социальное проектирование или проведение социальных акций, в свою очередь другие социальные группы молодежи, которые нельзя однозначно отнести к социально активным остаются без внимания. Поэтому актуальным является применение инновационных подходов и разработанных на их основе социальных технологий для управления социальной активностью студентов с разными типами социальной активности.

Государственная молодежная политика носит содействующий характер, поэтому актуальным является развитие таких форм взаимодействия с молодежью, как информирование молодежи о возможностях развития их активности и ее поддержки, вовлечение молодых людей в социальную практику, продвижение их достижений в таких сферах жизнедеятельности общества, как социально-экономическая, общественно-политическая, творческая и спортивная сферы, а также развитие созидательной активности. Однако в современных условиях весьма нелегко привлечь молодых людей к участию в делах, основанных на проявлении социальной активности. Многие традиционные подходы к решению данной проблемы, основанные на принуждении, безвозвратно ушли в прошлое, а новые пока еще недостаточно эффективны [3, с. 47].

На современном этапе, исследования, изучающие проблемы активности молодежи выделяют социальное проектирование как базовую технологию развития социальной активности, студенческое самоуправление, технологию поддержки молодежных инициатив, конкурсную технологию, добровольчество, организацию молодежных форумов, фестивалей и другие подобные формы организации социальной деятельности [4, с. 202–220]. Кроме того молодежными политическими движениями и организациями выделяются такие основные технологии работы с молодежью как [3, с. 103]:

- 1) информирование молодежи о деятельности организации;
- 2) организация и проведение дискуссионных клубов, круглых столов и обучающих семинаров;
- 3) проведение благотворительных акций;
- 4) подготовка к участию в выборах в органы власти разного уровня.



Конечно, перечисленные выше технологии работы с молодежью отличаются широким разнообразием и различной степенью сложности применения, однако объединяет данные технологии то, что они поддерживают и активизируют деятельность уже активных молодых людей.

Отметим также, что проблема поддержания активности – одна из распространенных тем в социологических исследованиях на протяжении последних семи-десяти лет – времени активного изучения социальных движений и общественных объединений. Поддержание стабильного участия является одной из широко распространенных трудностей не только общественных объединений, но и небольших неформальных групп. Любая коллективная деятельность ситуативна и динамична, изменение активности присуще всем субъектам активности, поэтому технологии управления социальной активностью могут сделать процесс активизации более предсказуемым и контролируемым, а также включить в активную деятельность молодежь с разной степенью активности.

Управление социальной активностью студенческой молодежи целесообразно рассматривать посредством социальных технологий, поскольку они позволяют достигать баланса интересов и потребностей, как объектов, так и субъектов управления. Социальные технологии рационализируют человеческую деятельность таким образом, что включают в нее те операции и процессы, которые необходимы для достижения поставленной цели [5, с. 17]. С. В. Малюга отмечает, что «без управления любая деятельность, любые массовые действия не могут быть продуктивными, также как и социальное управление без соответствующей практической деятельности не может дать желаемых результатов» [6, с. 24], поэтому, мы полагаем, что использование социальных технологий способно положительно отразиться на управлении социальной активностью и принятии управленческих решений. Однако как отмечает А. В. Ключев «еще не произошло консолидированной трактовки социальных технологий по причине их динамичности и многогранности» [7], поэтому не существует общепринятого определения понятия «социальная технология».

В современной научной литературе социальная технология рассматривается с разных позиций [4, с. 204]: во-первых, как процесс целенаправленного воздействия на социальный объект, осуществляющийся на основе социологического анализа состояния объекта, условий его жизнедеятельности и способов трансформации в требуемом направлении. Во-вторых, как практическая деятельность людей (реализация их социальной энергии, знаний, способностей и иного социального капитала для достижения определенного результата), осуществляемая с помощью определенных

форм социальной деятельности. В-третьих, как научное осмысление технологических принципов осуществления социальных изменений, выявление закономерностей, разработка методов и механизмов достижения целей, детерминированных актуальными общественными проблемами и направленными на их решение.

Поскольку объем теоретических и эмпирических знаний в области управления социальной активностью невелик, мы будем рассматривать данный феномен в контексте социального управления, а социальные технологии будем понимать как процесс целенаправленного воздействия на социальный объект на основе социологического анализа состояния объекта, условий его жизнедеятельности и способов трансформации в требуемом направлении.

Итак, посредством социальных технологий практическая деятельность определенным способом организуется и упорядочивается, а совокупность последовательных приемов, операций и процедур направлена на изменение состояния социального объекта и достижение определенного результата. Именно в этом и заключается специфика технологии: она алгоритмизирует деятельность, а соответственно может быть многократно использована для решения сходных задач.

Социальная технология управления социальной активностью студенческой молодежи в общем виде должна включать следующие компоненты:

- 1) выделение объекта социальной активности;
- 2) выделение субъекта управления социальной активностью;
- 3) выявление особенностей процесса управления социальной активностью и его сущности;
- 4) придание процессу целевой направленности (формирование цели, на решение которой направлена технология управления);
- 5) формирование комплекса условий и ресурсов, необходимых для эффективного протекания процесса;
- 6) оптимизация социального процесса (формирование алгоритма действия: методы, операции, приемы);
- 7) обеспечение устойчивости протекания социального процесса;
- 8) создание механизма саморегуляции протекания процесса.

Отметим, что технологии управления социальной активностью студенческой молодежи, в первую очередь, направлены на активизацию социального потенциала молодежи, поэтому важно, чтобы они решали следующие задачи:

- определение целей и задач социальной деятельности, для достижения которых будет использоваться технология активизации;
- определение оптимальных условий и способов мотивации субъектов и объектов управления процессом активизации социального потенциала молодежи;

- разработка процедур, способов и средств, направленных на осуществление субъект-объектных взаимодействий на всех уровнях управления социальной активностью;

- разработка алгоритмов индивидуальных и коллективных действий по развитию социального потенциала личности, молодежной группы и молодежи в целом;

- выявление факторов, влияющих на активизацию социального потенциала молодежи;

- определение необходимых ресурсов для обеспечения оптимального протекания процесса развития социальной активности;

- выявление эффективных методов и систем контроля (осуществление обратной связи) выполнения поставленных целей и задач.

Кроме этого социальные технологии должны способствовать не только активизации социального потенциала студента, но и формировать субъекта активности, вовлекая молодежь в социальные практики. Выделим основные факторы, способствующие вовлечению молодежи в социально активную деятельность, которые должны учитываться при формировании социальных технологий управления социальной активностью:

- активная молодежная сфера;
- понимание ценности и цели участия;
- удовлетворение потребностей;
- равенство мнений старшего поколения и молодых людей;
- партнерские отношения старшего поколения и молодых людей;
- финансовые ресурсы;
- наличие выбора: (выбор наиболее соответствующей или интересной области или формы участия);
- готовность участвовать;
- определение местных потребностей;
- привлечение различных участников;
- политика, способствующая участию;
- желание учиться, в том числе на чужих ошибках;
- инфраструктура участия;
- физическая и эмоциональная безопасность;
- навыки и компетентность в организации и совместной деятельности;
- понимание того, что есть значимое участие;
- готовность разделить полномочия и контроль.

Еще раз отметим, что стремясь к эффективному управлению социальной активностью необходимо учитывать, в какой степени учтены перечисленные выше факторы, и какие из них нужно еще учесть [8, с. 71–72], поскольку от этого будет зависеть степень вовлечения молодых людей в социальную деятельность: от простого участия до участия в процессах принятия решений.

Социальные технологии управления социальной активностью могут стать эффективным инструментом решения проблем, связанных с активизацией социальной

деятельности, если они позволяют субъекту активности включиться во все четыре компонента: участвовать в информационном обмене, в том числе, в сборе и распространении данных; участвовать в коммуникативном обмене, диалоге и контактах с заинтересованными сторонами; участвовать в принятии решений и оценке результатов и, наконец, актуализировать субъектность участников – социально идентифицировать себя. Люди готовы участвовать, только идентифицируя себя в качестве представителей конкретных групп. Идентичность, с точки зрения П. Бергера и Н. Лукмана, – ключевой элемент субъективной реальности индивида и группы, формируемая в процессе социализации индивидов в конкретном социуме, исторически и культурно обусловленная, а поэтому она объективируется через типизацию привычных действий, и может опознаваться только на групповом и индивидуальном уровне [9, с. 261].

В процессе управления социальной активностью важно учитывать перечисленные выше компоненты. Кроме того, они являются ключевыми компонентами для формирования общих технологий управления социальной активностью. Так, можно обозначить общие технологии управления социальной активностью студенческой молодежи вне зависимости от типа активности студента (табл. 1).

Важно отметить, что активность участия не может быть распределена между субъектами активности равномерно, любое объединение состоит как из активных, так и пассивных участников, причем пассивные участники часто составляют большинство, поэтому применение социальных технологий имеет дифференцированный подход в зависимости от типа социальной активности индивида. Анализируя активность студенческой молодежи, нами были предложены четыре типа социальной активности: собственно социальная активность, отчужденная активность, потенциальная активность и отсутствие социальной активности. Основанием для выделения данных типов социальной активности являлось наличие активности и наличие результатов деятельности. Также следует отметить, что за основу социальных технологий управления социальной активностью студентов нами были взяты социально-управленческие технологии в производственной сфере. Переосмыслив и модифицировав некоторые из социально-управленческих технологий, представленных Т.В. Карловой [10, с. 75], нами были выделены технологии управления на базе потребностей и интересов и технологии управления на базе активизации деятельности (табл. 2).

Социальные технологии управления социальной активностью у студентов с типом «собственно социальная активность» носит характер скорее не управления, а регулирования, поскольку данная категория студентов может самостоятельно регулировать собственную активность. Именно эта категория успешно



Табл. 1. Технологии управления социальной активностью студенческой молодежи

Технологии	Основное содержание (характеристика)
Информационные	• Устранение дефицита информации о социальной активности; • установление достоверной и правильной информации о проведении мероприятий; • участие в информационном обмене; • сбор и распространение информации
Коммуникативные	• Организация общения между субъектами управления социальной активностью и объектом активности; • обеспечение эффективного общения; • диалог с заинтересованными сторонами; • взаимодействия со студентами и общественными движениями
Социально-психологические	• Работа с информационными лидерами и микрогруппами; • укрепление социально-психологического климата в вузе и формирование социальной активности; • актуализация субъектности; • определение групповой идентичности
Организационные	• Использование методов стимулов и поощрений; • привлечение организационно-технических ресурсов; • решение организационных (ресурсных) вопросов; • участие в принятии решений и оценке и прочее.

Составлено автором

реализует такие социальные технологии как студенческое самоуправление, социальное проектирование, конкурс социальных проектов и другие. Для данной категории сам факт участия может приносить удовлетворение, и в этом плане резко возрастает значимость самих структур участия, их доступность и привлекательность, как для участия, так и соучастия, достижения целей в соответствии с убеждениями, субкультурными характеристикам субъектов активности. Причем перспективность и привлекательность структур важна не только в контексте достижения ситуативных целей, а для обеспечения в широком смысле возможностей и равенства прав на участие, включая право на неучастие [9, с. 260–261]. Как было отмечено выше, данная категория студентов успешно реализует практически все социальные технологии, поэтому главная задача управленческого воздействия состоит в поддержке молодежных инициатив: разработке механизмов выявления инициатив, их учете и анализе; создании комплекса экономических, социальных, информационных и иных условий

реализации инициатив; социально-психологическом сопровождении реализации инициативы; содействии и поддержке в реализации инициативных проектов.

Социальная технология управления социальной активностью у студентов с типом «отчужденная активность», на наш взгляд, наиболее эффективно будет реализована с помощью технологии управления на базе потребностей и интересов. Технология управления на базе потребностей и интересов воздействует на выбор и удовлетворение потребностей и интересов студентов непосредственно от субъекта управления (деканат, администрация), а не через решение самого студента. Данная технология эффективна на базовом этапе формирования социальной активности студента, позволяя мобилизовать социальный потенциал и внутреннюю активность студента. Основной функцией, реализуемой субъектом управления в данной технологии является планирование и организация взаимодействия между студентами. В рамках данной технологии субъект управления формирует набор потребностей и интересов; группирует студентов по общности потребностей и интересов; распределяет задания, учитывая потребности и интересы студентов; корректирует ход процесса реализации решения; анализирует результаты. Таким образом, происходит вовлечение студентов в реализацию той или иной социальной деятельности, исходя из потребностей самих студентов, но само участие в деятельности контролируется со стороны субъектами управления. Главная задача данной технологии – побудить к активности, новым формам деятельности, основанным на добровольном и творческом отношении.

Для студентов с типом «отсутствие социальной активности» данная технология также является эффективной, тем не менее, мы считаем, что ее необходимо подкрепить технологией формирования мотивации. Участие в какой-либо деятельности не приведет к повторному или к более широкому участию, если люди не мотивированы, не располагают необходимыми ресурсами, если участники не имеют знаний, навыков, необходимых для участия в социальной деятельности. Важнейшими мотиваторами выступают убеждения и внутренние ценности, наличие конкретных интересов, осознание лицом, принимающим участие в социальной деятельности, что участие необходимо для достижения его собственных целей, осознание, что его участие и влияние на процесс деятельности принесло пользу в решении социальной проблемы. В то же время важно отметить, что отсутствие возможности влиять внутри сообщества или группы может стать основанием кризиса участия и привести к конфликтам или абсентеизму даже в ситуации сохранения формального членства [9, с. 258–259].

Технология управления на базе активизации деятельности студента основана на приоритете стимулов



Табл. 2. Социальные технологии управления в зависимости от социальной активности

Тип социальной активности	Наличие активности	Наличие результата деятельности	Социальная технология
Собственно социальная активность	+	+	• Саморегуляция; • технология поддержки молодежных инициатив
Отчужденная активность	–	+	• Управление на базе потребностей и интересов
Потенциальная активность	+	–	• Управление на базе активизации деятельности
Отсутствие социальной активности	–	–	• Управление на базе потребностей и интересов; • формирование мотивации

Составлено автором

и поощрений при выполнении заданий, поэтому, на наш взгляд, данная технология будет наиболее эффективно реализована студентами с типом «потенциальная активность». Это идейные студенты, у которых хорошо развита инициативность, однако в силу внутренних или внешних обстоятельств они не включаются в участие, поэтому не проявляют активную социальную деятельность. Технологию управления социальной активностью на базе активизации деятельности можно содержательно раскрывать с помощью двух понятий: стимулирование (моральное и материальное) и мобилизация. К моральному стимулированию относятся распределение ответственных заданий, контролирование проведения мероприятий или проектов, соучастие в принятии управленческих решений и т.п., к материальному, – поощрение, как в денежной форме (например, повышенная стипендия), так и в форме студенческих льгот, услуг и информации. Формирование, наличие и степень развития данных стимулов определяется субъектами управления социальной активностью. Следующий этап в технологии управления на базе активизации деятельности студента – это мобилизация. На данном этапе происходит формирование в студенте новых движущих сил для достижения поставленных целей. Примерам мобилизации являются личный пример, лозунги, просьбы, призывы, приказы, осознание важности выполняемого задания и т.п. Важно, что данная технология воздействует на удовлетворение потребностей и интересов не прямо от субъекта управления социальной активностью, а через решение самого студента [10, с. 80–81].

В заключение отметим, что представленные выше социальные технологии управления социальной активностью нельзя считать полностью исчерпывающими. Мероприятия практической направленности могут быть нацелены как на решение проблемы активизации, так и на формирование других социальных установок, в том числе позитивного социального самочувствия или формирование ценностных ориентаций молодых людей. Несмотря на разнообразие социальных

технологий развития социальной активности молодежи, в целом, они должны быть ориентированы на:

- выявление инновационных социальных технологий, нестандартных форм и средств реализации социального капитала и потенциала молодых людей;
- координацию взаимодействия всех уровней управления субъектов управления социальной активностью для раскрытия социального потенциала молодежи и его активизации, поддержки социальных инициатив молодых людей;
- создание условий, обеспечивающих переход молодых людей из состояния пассивного объекта управления в субъект активности, ориентированный на самостоятельное принятие решений, способный рефлексировать, действующий в соответствии с сформированными у него ценностными установками, интересами и потребностями, готовый к саморегуляции собственной активности.

Также следует отметить, что применение субъектами управления разнообразных социальных технологий позволит максимально эффективно использовать социальный потенциал студентов и управлять социальной активностью. Кроме того, применяя социальные технологии, необходимо «добиваться их сопряженности, согласованности, взаимодополняемости, непротиворечивости» [4, с. 220].

Литература:

1. Оленина Г. В. Социально-культурное проектирование и продвижение гражданских инициатив молодежи: история, теория, методология, практика. Барнаул: Изд-во АГАКИ, 2012. 311 с.
2. Яковлев И. Г. Сценарии развития российского высшего образования // Социология образования. 2015. №9. С. 4–26.
3. Коряковцева О. А. Государственная молодежная политика как фактор общественно-политической активизации молодежи в постсоветской России. Ярославль: Изд-во ЯГПУ, 2010. 232 с.



Щемелева И. И.

4. Шаламова Л. Ф. Технологии активизации социального потенциала молодежи // Социально-гуманитарные знания. 2007. № 5. С. 202–220.
5. Дмитрова И. И., Осипов Е. Н. Социальные технологии. М.: МАКС Пресс, 2004. 160 с.
6. Малюга С. В. Социальное управление: социологический аспект. Ростов-на-Дону: РСЭИ, 2010. 68 с.
7. Ключев А. В. Инновационные технологии как метод оптимизации управления отраслями социальной сферы // Вопросы управления. 2016. № 2.
8. Васильева Н. В., Кочнев С. В. Участие молодежи в принятии общественно значимых решений. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2012. 147 с.
9. Скалабан И. А. Общественное участие: теория и практика социального конструирования. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2015. 407 с.
10. Карлова Т. В. Системные принципы объекта управления: социологический анализ. М.: Янус-К, 2004. 220 с.
2. Yakovlev I. G. Scenarios of development of the Russian higher education // Sotsiologiya obrazovaniya. 2015. № 9. P. 4–26.
3. Koryakovtseva O. A. State youth policy as a factor of socio-political revitalization of youth in post-Soviet Russia. Yaroslavl: Published by YaGPU, 2010. 232 p.
4. Shalamova L. F. Technologies of social capacities revitalization of youth // Sotsialno-gumanitarnye znaniya. 2007. № 5. P. 202–220.
5. Dmitrov I. I., Osipov E. N. Social technologies. M.: MAKSPRESS, 2004. 160 p.
6. Malyuga S. V. Social management: sociological aspect. Rostov-on-Don: RSEI, 2010. 68 p.
7. Kluyev A. V. Innovative technologies as a method of optimizing the management of the social sphere branches // Voprosy upravleniya. 2016. № 2.
8. Vasilieva N. V., Kochnev S. V. Youth participation in public decisions making. M.: Published by Moscow Humanitarian University, 2012. 147 p.
9. Skalaban I. A. Public participation: theory and practice of social design. Novosibirsk: Published by NGTU, 2015. 407 p.
10. Karlova T. V. System principles of a managerial object: Sociological analysis. M.: Yanus-K, 2004. 220 p.

References:



АНАЛИЗ ОПЫТА ВКЛЮЧЕНИЯ МОЛОДЁЖИ В УПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ГОРОДА В ГЕРМАНИИ

Юдашкина В. В.

ассистент, Тюменский индустриальный университет (Россия), 625000, Россия, г. Тюмень, ул. Володарского, д. 38,
brentano@yandex.ru

УДК 316.346.32-053.6

ББК 60.542.15

Цель. Исследование направлено на анализ опыта работы с молодёжным сообществом в Германии. Изучены методы и формы работы по включению молодёжи в управление городом и его развитие.

Методы. В ходе исследования использованы методы анализа материалов социологических исследований, теоретический анализ эмпирической информации для осуществления комплексного анализа работы с молодёжью с целью развития города и городского сообщества в Германии.

Результаты. В результате проведения исследования выявлены факторы, оказывающие влияние на развитие активности молодежи Германии, механизмы активизации и включения молодёжи в управление городом. Выявлены методы и формы работы с молодёжью.

Научная новизна. Научная новизна в исследовании заключается в сравнительном анализе опыта включения молодёжи в управление городом в Германии, молодёжь рассматривается в качестве ресурса развития городского пространства.

Ключевые слова: городское сообщество, молодежное сообщество, социальное пространство, социальная активность.

ANALYSIS OF THE INCLUSION OF YOUTH IN THE MANAGEMENT AND DEVELOPMENT OF A CITY IN GERMANY

Yudashkina V. V.

Assistant, Tyumen industrial University (Russia), 38 Volodarskogo str., Tyumen, Russia, 625000, brentano@yandex.ru

Purpose. The study aims at analyzing the experience with the youth community in Germany. The author studied the methods and forms of work to integrate youth in city management and its development.

Methods. The study used techniques of analysis of sociological research materials, theoretical analysis of empirical information for implementation of an integrated analysis of the work with the youth, aimed at the development of the city and urban community in Germany.

The results. As a result of the study the author identified the factors influencing the development of the youth activity of Germany, the mechanisms of activating and youth inclusion in city management. Methods and forms of work with youth were identified as well.

Scientific novelty. Scientific novelty of the study is a comparative analysis of the experience of the youth inclusion in the city management in Germany, youth is seen as a resource of urban space development.

Keywords: urban community, youth community, social space, social activity.

Городское сообщество, являясь частью общества, реализует интересы членов сообщества, обеспечивает их социальное развитие. Деятельность по развитию городских сообществ подразумевает объединение людей, живущих на одной территории и обладающих

общими интересами. Развивая городское сообщество, органы управления увеличивают самоорганизацию людей для совместной деятельности, наделяют население властью, таким образом, формируется самостоятельность и ответственность. При активном участии



в развитии территории у жителей формируются отношения доверия, солидарности, готовности к сотрудничеству, развивается человеческий потенциал. «В основу стратегии управления развитием города должен быть заложен принцип актуализации человеческого потенциала и капитала через развитие общности и сообществ» [1, с. 22].

Город рассматривается как «среда жизни», в которой важно качество социальных взаимодействий. Городское пространство – это социальное пространство, границы которого определяются не географическими или административными категориями, а чувством принадлежности, набором разделяемых норм и ценностей.

Социальное пространство города является отображением явлений и процессов, происходящих во всех сферах жизнедеятельности человека, поэтому именно городское сообщество может стать связующим звеном этих процессов в условиях устойчивого развития территории. На формирование и развитие городского сообщества оказывают влияние такие факторы, как единство интересов членов сообщества, социальные нормы, принятые в данном обществе, традиции, социальные институты, уровень развития и активность индивидов, а также открытость общества для саморазвития и самореализации. Показателями качества жизни горожан могут выступать социальная активность, сопричастность к городскому сообществу, социальная напряжённость, социальное самочувствие.

Социальное пространство отражает результат деятельности людей, взаимодействующих между собой в процессе удовлетворения своих потребностей. Таким образом, социальное пространство – это не только население, люди, но и блага и услуги, которые они предлагают и получают, это отношения и связи между ними, духовный мир, созданное ими городское сообщество.

Положение в социальном пространстве города обусловлено уровнем социального развития. Должны быть созданы необходимые условия для социального движения, социального развития людей, которые могли бы обеспечить себе место в социальном пространстве с помощью своих связей, способностей, получив хорошее образование и работу, проявляя социальную активность.

Одним из важных участников городского сообщества является молодёжное сообщество. Молодёжь – это наше будущее, поэтому развитие города возможно при развитии молодёжного сообщества. Так как город является средой обитания молодёжи, эта среда должна быть наиболее адаптирована к нуждам и интересам молодёжи.

Важными характеристиками места молодёжи в социальном пространстве городского сообщества

являются трудоустройство, образование, досуг, проявление социальной активности.

Последние исследования показывают, что молодые люди остаются достаточно пассивными участниками городского развития, несмотря на существующие программы и проекты по привлечению молодёжи к развитию и управлению городом.

В связи с этим был проанализирован западный опыт работы с молодёжью, а именно опыт работы Германии. Германия уже давно и успешно реализует программы по работе и включению молодёжного сообщества в жизнь города. Здесь молодёжь рассматривают как активного участника городского развития. Для социологов на первом месте стоят вопросы, какое место молодые люди занимают в жизни общества, какое влияние общество и молодёжь оказывают друг на друга. Участие молодого поколения в жизни города считается обязательным, низкий процент активности и неучастие говорят о плохой организации мероприятий и непродуманном планировании работы с молодёжью органами городского управления. Именно активное участие, социальная активность помогают сформировать у молодёжного сообщества такие качества, как ответственность, самостоятельность, уверенность в себе.

Все проекты и программы в ФРГ, в первую очередь, рассматривают молодых людей в качестве ресурса своего развития и развития своего социального пространства. Основными принципами работы с молодёжью являются учет желаний и интересов молодых людей; развитие самоорганизации и самопомощи; концентрация на ресурсы молодёжи; использование материальных ресурсов среды обитания молодёжи на городской территории; проведение групповой работы; взаимодействие с другими организациями, связанными с молодёжью; привлечение профессионалов для работы с молодыми людьми [2].

Городское социальное пространство является местом социальной интеграции, получения опыта, поэтому в Германии проводится работа по интеграции молодёжного сообщества в социальное пространство города.

В Германии реализуются различные молодёжные программы, проекты.

Федеральное Министерство транспорта, строительства и городского развития и Федеральный институт изучения вопросов строительства и городского и территориального развития Германии в 2010 году предложили реализовать программу «Jugendliche im Stadtquartier» (молодёжь/подростки в муниципальном районе) с целью вовлечь молодёжь в процессы городского и муниципального развития. Программа достаточно обширная и включает ряд проектов – Stadtchecker/Проверка города, Rechtfibel/Юридический букварь,



Jugendforum Stadtentwicklung/Молодёжный форум по развитию города, Jugend.Stadt.Labor/Молодёжь. Город. Лаборатория, Young Energies/Энергия молодёжи, Jugend belebt Leerstand/Молодёжь осваивает/возрождает заброшенные места, Jugendbeteiligung im Praxistest/Участие молодёжи на практике, Jugendfonds/Молодёжные фонды, Jugendbeteiligung/ Участие молодёжи.

В ходе этой программы были апробированы более 50 различных моделей работы с молодёжью. Каждый проект посвящен определённой проблеме. Они изменяют город, интегрируют молодёжь в городское пространство, несут образовательную функцию. Для молодых людей интересны темы спорта, музыки, культуры, освоение пространства [3].

Проанализируем некоторые проекты данной программы.

Stadtchecker – проект для выявления проблем молодёжи на конкретной территории. В Германии для его реализации применяют различные наглядные методики. Например, используется такая методика, как «Nadelmethode» или «Метод булавок». С его помощью определяются и обозначаются разноцветными булавками места жительства и учёбы молодых людей, их любимые места в городе, где они встречаются с друзьями, занимаются спортом, а также те территории и районы, куда они предпочитают не ходить. Часто молодых людей делят по возрастным и половым признакам. Таким образом, на карте города наглядно можно увидеть популярные и любимые места у молодёжи в городе, районе, а также проблемные и опасные районы [4].

«Cliquenraster» или «сетка сообществ» – на карте города схематично обозначаются положения различных молодёжных сообществ, групп, составляется субъективная карта городской территории.

Проводятся видео или фото встречи, устные/письменные/онлайн интервью с целью выявить проблемные территории. С помощью подростков и молодых людей анализируются статистические материалы, исследуются учреждения, проводятся анкетирования специалистов, работающих с подростками и молодыми людьми, анализируются мероприятия для детей и молодёжи [5].

Полученные результаты оцениваются и анализируются, определяются основные проблемы и направления работы. Специалисты выявляют причины возникновения нелюбимых и опасных территорий и пытаются что-то изменить (открывают с привлечением молодых людей спортивные центры или центры по интересам, организуют на этих территориях различные мероприятия).

Ещё один проект – Jugend.Stadt.Labor, – создан для молодых людей, которые обсуждают проблемы своего города и хотят активно участвовать в процессе изменения и улучшения городского пространства. В центре проекта находится группа молодых людей, которая

устанавливает основные цели и задачи, определяет проблемы города и векторы приложения усилий для их решения. Они занимаются экономическими проектами, освоением городского пространства, программами, направленными на озеленение города, решают вопросы, связанные с жильём и образованием. Для реализации конкретных решений молодые люди объединяются с другими молодёжными группами и организациями с целью распространения своих идей в городе и районе. В процессе работы налаживается совместная деятельность с различными заинтересованными сторонами (органами городского управления, строителями, представителями молодёжных организаций), которые содействуют реализации проектов [6].

Молодые люди являются активными горожанами, которые используют городское пространство для игр, передвижений, встреч, для своей особенной молодёжной культуры. Они являются частью социального пространства, поэтому им необходимо выделить место в городе, а также их можно и нужно привлекать к его пространственному развитию.

Что объединяет молодёжь, цель, с которой они собираются вместе – коммуникация, общение, совместное времяпровождение. Поэтому необходимо выделить молодёжи место, где они могли бы встречаться, общаться. Для этого создаются разнообразные места для встреч, для проявления активности; организуется помощь семье – психологическая, материальная; привлекаются все учреждения дополнительного образования, спорта, которые, в свою очередь, тесно связаны с учебными заведениями.

При этом в Германии обращают внимание не только на организованные молодёжные спортивные и культурные центры (здания/организации), но и на то, что молодёжь может создать своими силами. Например, предлагается выделить молодым людям место в парке, во дворе или на пустыре для занятий спортом, оборудовать городскую стену для занятий паркур, скалолазанием (проект «MellowparkCampus» в Берлине). В городе есть пустующие здания, офисы, просто неосвоенная территория, которую можно передать молодёжи для освоения и использования. С этой целью был организован проект «Jugend belebt Leerstand». Органы городской власти вместе с молодыми людьми проводят конкурсы, проекты по освоению и оформлению городского пространства. В пустующих зданиях делают ремонт, и превращают их в молодёжные центры.

Молодые люди выступают и участниками, и специалистами, с которыми советуются. Над проектами они работают вместе с представителями органов власти, с архитекторами, строителями, представителями учебных, спортивных заведений. Это даёт неоценимый опыт, так как на них ложится ответственность за выбор



и реализацию проекта (проект «Jugend belebt Leerstand» реализуется в Дортмунде, Эрфурте и их пригородах) [7].

В рамках проекта Rechtfibel/Юридический букварь осуществляется юридическая поддержка молодых людей, предлагаются юридические консультации в осуществлении программ и проектов.

В каждом городе существует помимо этого своя программа работы с молодёжью. Например, в Потсдаме, Касселе молодёжь привлекают к решению городских проблем, таких как расширение транспортных маршрутов в городе и пригородах, снижение платы за проезд, увеличение количества рабочих мест для подростков, увеличение количества молодёжных центров и клубов [8].

Также существует программа Erasmus + Jugend in Aktion. Это образовательная спортивная программа, рассчитанная на молодёжь в возрасте от 13 до 30 лет. Данная программа охватывает не только ФРГ, но и страны ЕС. Она призвана воспитать солидарность, толерантность, охватывает молодёжные организации, работу с молодёжью. Формы работы – проведение семинаров, молодёжных встреч для формирования компетенций, опыта межкультурного общения, проведение тренингов, участие в дискуссиях о будущем ЕС, Европы. [9].

«Социальные пространства для молодёжи, с одной стороны, являются возможностью для реализации и самовыражения, с другой стороны, это общение и взаимодействие. Обе функции имеют большое значение для социализации» [10, с. 30].

На основе анализа опыта работы с молодёжью в Германии можно сделать следующие выводы. Молодёжное сообщество – это часть городского сообщества; развивая и интегрируя молодёжное сообщество, мы развиваем город и городское сообщество.

Необходимо подключать молодёжь к освоению и благоустройству городского пространства, что ведёт к развитию инициативы, самостоятельности, ответственности. Немецкие социологи делают вывод, что реализация предложенных проектов повышает уровень культуры молодых людей, создаёт и улучшает возможности для общения и активности всех членов городского сообщества, формирует у горожан осознание принадлежности к городскому сообществу. Практика показала, что реализация предложенных проектов активизирует не только молодёжное сообщество, но и других представителей городского сообщества. Люди объединяются, учатся работать вместе, договариваться, принимать важные решения. Программы курируются специалистами разных сфер, что позволяет получить консультацию в ходе работы над программой, проектом.

Наличие обратной связи также очень важно – когда молодые люди видят, что их мнением интересуются, их проблемы пытаются решить, они принимают активное участие в жизни города.

Таким образом, можно сделать вывод, что работа с молодёжным сообществом в Германии ведётся достаточно успешно и данные методики и программы могли бы быть использованы в практике управления городом и в России. Данные проекты и программы нацелены на развитие и активизацию молодёжного сообщества для городского развития, а также они привлекательны тем, что не затратные: основным ресурсом является молодёжь и её социальная активность.

Литература:

1. Костко Н. А. К вопросу о современных подходах к муниципальному управлению в городах // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2013. № 1. С. 21–26.
2. Jugend in Berlin [электронный ресурс]. URL: http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-jugend/bildung_in_der_freizeit/qm_handbuch.pdf?start&ts=1421923516&file=qm_handbuch.pdf (дата обращения 20.06.2016).
3. Kompass Jugendliche und Stadtentwicklung [электронный ресурс]. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2013/DL_Jugendkompass.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (дата обращения 14.06.2016).
4. Ulrich Deinet, Richard Krisch Nadelmethode [электронный ресурс]. URL: <http://www.sozialraum.de/nadelmethode.php> (дата обращения 28.06.2016).
5. Hiltruper Jugendliche analysieren ihre Sozialräume [электронный ресурс]. URL: www.sozialraum.de/hiltruper-jugendliche-analysieren-ihre-sozialraeume.php (дата обращения 15.06.2016).
6. Jugend.Stadt.Labor – Ideen für eine junge Stadtentwicklung [электронный ресурс]. URL: www.phase0.org/do-it-yourself/jugend-stadt-labor-ideen-fur-eine-junge-stadtentwicklung (дата обращения 17.06.2016).
7. Jugend belebt Leerstand [электронный ресурс]. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2009/JugendlicheImStadtquartier/Jugend_belebt_Leerstand/01_start.html?nn=441920 (дата обращения 10.06.2016).
8. Kinder- und Jugendbüro Potsdam [электронный ресурс]. URL: http://sjr-potsdam.de/kinder-und-jugendbuero/jugend/#post_anchor (дата обращения 28.06.2016).
9. Erasmus+ JUGEND IN AKTION [электронный ресурс]. URL: <https://www.jugend-in-aktion.de> (дата обращения 08.06.2016).
10. Herlyn U., Seggern H. V., Heinzelmann C., Karow D. Jugendliche in öffentlichen Räumen der Stadt [электронный ресурс] // Wüstenrot Stiftung (Hrsg.) / Edited by W. Stiftung. Opladen: Leske+Budrich, 2003. 295 с. URL: <http://bookzz.org/book/2258513/21bd7a> (дата обращения 27.06.2016).



References:

1. Kostko N. A. On contemporary approaches to municipal city management // Izvestiya visshikh uchebnikh zavedeniy. Sotsiologiya. Ekonomika. Politika. 2013 № 1. P. 21–26.
2. Jugend in Berlin [e-resource]. URL: http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-jugend/bildung_in_der_freizeit/qm_handbuch.pdf?start&ts=1421923516&file=qm_handbuch.pdf (date of reference 20.06.2016).
3. Kompass Jugendliche und Stadtentwicklung [e-resource]. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2013/DL_Jugendkompass.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (date of reference 14.06.2016).
4. Ulrich Deinet, Richard Krisch Nadelmethode [e-resource]. URL: <http://www.sozialraum.de/nadelmethode.php> (date of reference 28.06.2016).
5. Hiltruper Jugendliche analysieren ihre Sozialräume [e-resource]. URL: www.sozialraum.de/hiltruper-jugendliche-analysieren-ihre-sozialraeume.php (date of reference 15.06.2016).
6. Jugend.Stadt.Labor – Ideen für eine junge [e-resource]. URL: www.phase0.org/do-it-yourself/jugend-stadt-labor-ideen-fur-eine-junge-stadtentwicklung (date of reference 17.06.2016).
7. Jugend belebt Leerstand [e-resource]. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2009/JugendlicheImStadtquartier/Jugend_belebt_Leerstand/01_start.html?nn=441920 (date of reference 10.06.2016).
8. Kinder- und Jugendbüro Potsdam [e-resource]. URL: http://sjr-potsdam.de/kinder-und-jugendburo/jugend/#post_anchor (date of reference 28.06.2016).
9. Erasmus+ JUGEND IN AKTION [e-resource]. URL: <https://www.jugend-in-aktion.de> (date of reference 08.06.2016).
10. Herlyn U., Seggern H. V., Heinzelmann C., Karow D. Jugendliche in öffentlichen Räumen der Stadt [e-resource] // Wüstenrot Stiftung (Hrsg.) / Edited by W. Stiftung. Opladen: Leske+Budrich, 2003. 295 p. URL: <http://bookzz.org/book/2258513/21bd7a> (date of reference 27.06.2016).



УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

ВЗАИМОСВЯЗЬ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ И ИХ ЛИЧНОСТНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА

Синягин Ю. В.

доктор психологических наук, профессор, заместитель директора института Высшей школы государственного управления, заведующий НИЛ «Диагностика и оценка руководителей», Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 119571, Россия, Москва, пр. Вернадского, д. 82, yvsin1@yandex.ru

Селезнева Е. В.

доктор психологических наук, профессор, главный научный сотрудник НИЛ «Диагностика и оценка руководителей» Высшей школы государственного управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 119571, Россия, Москва, пр. Вернадского, д. 82, selezneva-ev@yandex.ru

УДК 159.9:35
ББК 88.56 + 88.8

Цель. Исследование взаимосвязи эффективности деятельности руководителей на государственной гражданской службе и их личностно-профессионального потенциала

Методы. В статье рассматриваются результаты эмпирического исследования взаимосвязи эффективности деятельности руководителей государственной гражданской службы, находящихся на высшем уровне управления, и их личностно-профессионального потенциала.

Результаты. В структуре личностно-профессионального потенциала выявлены три фактора, определяющие эффективность реализации управленческих функций: фактор лидерства, фактор мастерства аналитики, фактор командной работы. Показано, что содержание базового компонента в структуре личностно-профессионального потенциала руководителей, находящихся на высшем уровне управления, составляют стратегическое лидерство, управленческая компетентность и настойчивость и целеустремленность.

Ключевые слова: руководители государственной гражданской службы, эффективность, личностно-профессиональный потенциал.

RELATIONSHIP OF MANAGEMENT EFFICIENCY IN THE CIVIL SERVICE AND THEIR PERSONAL AND PROFESSIONAL POTENTIAL

Sinyagin Yu. V.

Doctor of Science (Psychology), Professor, Deputy Director of the Institute of High School of Public Administration, Head NIL «Diagnostics and evaluation of managers», the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), Russia, 82 Vernadsky av., Moscow, Russia, 119571, yvsin1@yandex.ru

Selezneva E. V.

Doctor of Science (Psychology), Professor, Chief Researcher of NIL «Diagnostics and evaluation of managers», the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), Russia, 82 Vernadsky av., Moscow, Russia, 119571, selezneva-ev@ranepa.ru

Purpose. Study of the interrelationship of the effectiveness of managers in civil service and their personal and professional potential.

Methods. This article discusses the results of an empirical study of the relationship of the efficiency of the activities of civilian public service managers who are at the highest level of management, and their personal and professional potential.

Results. In the structure of personal-professional capacity the authors identified three factors that determine the effectiveness of implementation of management functions: leadership factor, factor of analytical proficiency, skill and teamwork factor. It is shown that the content of the basic component in the structure of personal-professional capacity of managers who are at the highest level of management, constitute the strategic leadership, managerial competence and perseverance and dedication.

Keywords: civil service managers, efficiency, personal-professional potential.

Функцией системы государственной гражданской службы является государственное управление как процесс руководства развитием экономической, социальной, культурной и других сфер государственной жизни, их государственного регулирования и контроля за ними.

Реализация этой функции возложена на органы исполнительной государственной власти и осуществляется в профессиональной деятельности штатных сотрудников этих органов – государственных гражданских служащих.

Как известно, главное содержание государственного управления – это «целенаправленное практическое воздействие государства на общественные отношения для упорядочения, организации соответствующей системы и оказания на нее регулирующего влияния, т.е. обеспечения ее должного функционирования и возможного изменения» [14, с. 33].

Основными целями государственного управления являются социальное благосостояние человека и общества, реализация прав и свобод человека и гражданина, стабильное экономическое, политическое, социальное и культурное развитие государства и общества.

Если рассматривать государственное управление как целенаправленный, планируемый, координируемый и сознательно организуемый процесс, неизбежно встает вопрос об оценке его результативности и эффективности, а так как функции системы государственного управления и деятельность органов государственной власти реализуются в профессиональной деятельности государственных служащих, критерии результативности и эффективности необходимо использовать и при ее оценке.

Результативность по отношению к системе государственной службы (деятельности органов государственной власти) следует рассматривать как *степень*

достижения социального эффекта, который объективно выражается в создании благоприятных условий для населения государства, повышении качества предоставляемых государственных услуг и т.д. [12, с. 16], а субъективно – в удовлетворенности населения качеством жизни.

В то же время с психологической точки зрения эффективность следует рассматривать как *способность достигать необходимого или желаемого социально значимого результата с оптимальными (относительно конкретной ситуации и возможностей субъекта) затратами ресурсов (временных, интеллектуальных, эмоциональных и пр.)*.

Исследования в области результативности и эффективности деятельности государственных служащих сосредоточены, с одной стороны, на разработке методов их оценки [1; 2; 5; 18 и др.], а с другой стороны, на выявлении условий и факторов, способствующих или препятствующих их повышению [3; 8; 19 и др.].

Анализ показывает, что результативность и эффективность деятельности государственных служащих определяется, с одной стороны, рядом объективных условий (прежде всего, разработанностью правовых норм деятельности государственных гражданских служащих) и объективно-субъективных факторов (в частности, особенностями организационной культуры конкретного органа государственной власти), а с другой стороны, – внутренними, субъективными факторами.

К субъективным факторам результативности и эффективности деятельности государственных служащих исследователи относят профессиональную компетентность [6; 8; 15 и др.], профессионально важные качества [3; 13 и др.], личностно-профессиональный потенциал [4; 9; 10; 11 и др.] и т.п.

Практически речь идет о *внутренних ресурсах* государственного гражданского служащего.

В самом общем плане под ресурсом личности понимается все то, что ей принадлежит, в частности, ее черты характера, способности, ценности и т.д. Совокупность внутренних ресурсов человека представляет собой целостную систему, которая обладает свойством саморегуляции, находится в состоянии постоянного обновления и определяет его возможности [9]. Внутренние ресурсы человека, которые оказались востребованными в соответствующем социокультурном окружении и были развиты наиболее полно, становятся компонентами личностного потенциала, а востребованные в конкретных сферах профессиональной деятельности составляют ту его часть, которую мы обозначаем как личностно-профессиональный потенциал.

Личностно-профессиональный потенциал можно определить как самоуправляемую систему внутренних возобновляемых ресурсов личности, которые проявляются в ее деятельности, направленной на получение социально значимых результатов [10], или как «кластер ресурсов, определенный уровень развития которых обеспечивает возможность успешного выполнения определенного круга или класса задач» [17, с. 67–68]. В зависимости от сферы деятельности и класса задач, которые необходимо выполнить, структура личностно-профессионального потенциала будет перестраиваться, актуализируя ресурсы, соответствующие деятельности и задачам.

Личностно-профессиональный потенциал в целом обеспечивает прогрессивное развитие личности в процессе профессиональной деятельности, выступает в качестве предпосылки осуществления деятельности, определяет профессионализм личности и деятельности, а на индивидуальном уровне – профессиональную пригодность [9].

В деятельности государственных гражданских служащих актуализируются те составляющие личностно-профессионального потенциала, которые обеспечивают профессиональную реализацию именно в сфере государственного управления, так как эта сфера предъявляет к субъекту деятельности свои специфические требования.

Следует подчеркнуть, что в наибольшей степени взаимосвязаны эффективность деятельности и специфика реализации личностно-профессионального потенциала у государственных гражданских служащих – руководителей высшей группы должностей, так как по роду должности им необходимо организовывать целенаправленную и скоординированную работу подчиненных для решения задач государственного управления. Психологически это означает использование не только своих внутренних ресурсов, но и внутренних ресурсов своих сотрудников. В связи с этим на первый план в структуре личностно-профессионального потенциала руководителей высшей группы должностей

выходят те составляющие, реализация которых обеспечивает достижение целей государственного управления путем организации слаженной (целенаправленной и скоординированной) работы государственных служащих: управленческий и лидерский потенциал.

Управленческий потенциал выступает как система имеющихся и возможных с точки зрения их приобретения в будущем, востребованных управленческой деятельностью вообще (инвариантный аспект) и конкретной управленческой деятельностью (парциальный аспект) самоорганизующихся и взаимно компенсируемых индивидуальных, личностных и профессиональных ресурсов субъекта управленческой деятельности [10].

Лидерский потенциал – это система личностных и деятельностных ресурсов человека, которые соответствуют потребностям конкретной группы и социума в целом, обеспечивают понимание смысла, целей и ценностей индивидуальной и групповой деятельности и ее конкретного содержания и достижение социально значимых результатов.

То, что в зависимости от позиции, которую занимают руководители в управленческой иерархии, эффективность их деятельности определяют разные составляющие их личностно-профессионального потенциала, показали наши многолетние теоретические исследования, а также анализ и обобщение результатов диагностики и оценки управленческого персонала [7; 16; 17].

Было установлено, что ведущим фактором эффективности для первого уровня управления (линейных руководителей) является экспертно-профессиональная составляющая личностно-профессионального потенциала (экспертно-аналитическая компетентность).

При переходе на средний уровень управления большее значение приобретает собственно управленческий потенциал (управленческая компетентность), и увеличивается влияние лидерского потенциала (стратегическое лидерство, масштабность мышления, настойчивость и целеустремленность).

Максимальное влияние лидерского потенциала на эффективность деятельности проявляется на высшем уровне управления. Именно лидерские качества субъекта управления определяют успешность деятельности не только конкретного руководителя, но и всей возглавляемой им структуры.

Следует подчеркнуть, что в связи с единством природы социального управления подобное соотношение факторов эффективности управленческой деятельности на различных уровнях управления фиксируется не только в сфере государственной службы, но и в любой другой социально-экономической и политической сфере.

Взаимосвязь между особенностями реализации личностно-профессионального потенциала руководителей высшей группы управленческих должностей

и уровнем результативности и эффективности их профессиональной деятельности была подтверждена эмпирически в ходе личностно-профессиональной диагностики управленческих кадров, проводившейся сотрудниками научно-исследовательской лаборатории «Диагностика и оценка руководителей» Института ВШГУ РАНХиГС при Президенте РФ.

В диагностике участвовали 427 руководителей высшей и главной групп должностей федеральных и региональных органов исполнительной власти Российской Федерации.

В зависимости от занимаемой позиции в управленческой иерархии проходившие диагностику руководители были отнесены к одной из четырех групп, выделенных по уровню должности.

Исследование проводилось с использованием комплекса методик личностно-профессиональной диагностики, в число которых входили опросники оценки управленческого потенциала, методики по оценке личностного стиля и личностных качеств, творческие задания и кейсы, разработанные на факультете оценки и развития управленческих кадров Высшей

школы государственного управления РАНХиГС при Президенте РФ.

В качестве дополнительных показателей использовались оценка по объективным показателям результатов управленческой деятельности (анализ конкретных управленческих достижений) и данные мультисубъектной оценки по системе формализованных индикаторов.

Итоговые значения рассчитывались по десяти ключевым интегральным показателям, отражающим структуру личностно-профессионального потенциала руководителей: стратегическое лидерство, управленческая компетентность, масштабность мышления, готовность к саморазвитию, готовность к командной работе, настойчивость и целеустремленность, компетентность социального взаимодействия, компетентности самоуправления и экспертная компетентность.

Факторный анализ с варимакс-вращением позволил выявить латентную структуру личностно-профессионального потенциала участников исследования в зависимости от уровня их должности.

В структуре личностно-профессионального потенциала руководителей, входящих в 1-ю,

Табл. 1. Факторная структура личностно-профессионального потенциала участников личностно-профессиональной диагностики, входящих в 1-ю группу по уровню должности

Компоненты личностно-профессионального потенциала	Фактор 1 38,6 %	Фактор 2 21,7 %	Фактор 3 11,1 %
Стратегическое лидерство	0,831918		
Управленческая компетентность	0,732299		
Масштабность мышления		0,730846	
Готовность к саморазвитию		0,825260	
Готовность к командной работе			0,909465
Настойчивость и целеустремленность	0,914518		
Компетентности социального взаимодействия	0,801618		
Компетентности самоуправления			0,532527
Экспертная компетентность		0,860975	

Составлено авторами

Табл. 2. Факторная структура личностно-профессионального потенциала участников личностно-профессиональной диагностики, входящих во 2-ю группу по уровню должности

Компоненты личностно-профессионального потенциала	Фактор 1 29,5 %	Фактор 2 17,5 %	Фактор 3 15 %
Стратегическое лидерство	0,856757		
Управленческая компетентность	0,804154		
Масштабность мышления		0,638671	
Готовность к саморазвитию		0,702844	
Готовность к командной работе			0,732326
Настойчивость и целеустремленность	0,754338		
Компетентности социального взаимодействия			0,608411
Компетентности самоуправления			0,646480
Экспертная компетентность		0,828863	

Составлено авторами

Табл. 3. Факторная структура личностно-профессионального потенциала участников личностно-профессиональной диагностики, входящих в 3-ю группу по уровню должности

Компоненты личностно-профессионального потенциала	Фактор 1 34,7 %	Фактор 2 16,5 %	Фактор 3 12,2 %
Стратегическое лидерство	0,877661		
Управленческая компетентность	0,718084		
Масштабность мышления		0,810767	
Готовность к саморазвитию		0,656377	
Готовность к командной работе			0,751744
Настойчивость и целеустремленность	0,810455		
Компетентности социального взаимодействия	0,553794		
Компетентности самоуправления			0,705779
Экспертная компетентность		0,863585	

Составлено авторами

Табл. 4. Факторная структура личностно-профессионального потенциала участников личностно-профессиональной диагностики, входящих в 4-ю группу по уровню должности

Компоненты личностно-профессионального потенциала	Фактор 1 38,8 %	Фактор 2 15,4 %
Стратегическое лидерство	0,801287	
Управленческая компетентность	0,694125	
Масштабность мышления		0,635393
Готовность к саморазвитию		0,629713
Готовность к командной работе	0,531519	
Настойчивость и целеустремленность	0,817427	
Компетентности социального взаимодействия	0,647293	
Компетентности самоуправления	0,534301	
Экспертная компетентность		0,790951

Составлено авторами

2-ю и 3-ю группы, были выявлены по три фактора, которые в совокупности описывают соответственно 71,4 %, 62 % и 63,4 % выявленной дисперсии. В структуре личностно-профессионального потенциала руководителей, отнесенных к 4-й группе, были выявлены два фактора, описывающих 54,2 % выявленной дисперсии (табл. 1–4) При анализе полученных результатов здесь и далее учитывались показатели, факторный вес которых был выше 0,500.

Сравнительный анализ таблиц показывает, что во всех четырех группах в первый, наиболее сильный фактор, входят в обязательном порядке:

- стратегическое лидерство как способность формулировать стратегические цели организации, видеть стратегические перспективы деятельности и развития организационно-управленческих структур, развивать и поддерживать энергетический и психологический потенциал сотрудников, заражать их своими идеями;
- управленческая компетентность как способность к планированию, организации, контролю, координации деятельности больших организационных структур; готовность к принятию самостоятельных управленческих решений, реализации менеджерских и административных функций;
- настойчивость и целеустремленность как способность к преодолению сопротивления внешней среды при выполнении профессиональной и управленческой деятельности; умение добиваться поставленной цели.

Внутри фактора системообразующим показателем являются или стратегическое лидерство (во 2-й и 3-й группе), или настойчивость и целеустремленность (в 1-й и 4-й группе), входящие в содержание лидерского потенциала.

Таким образом, эмпирически подтверждается, что именно лидерский потенциал является ведущим фактором эффективности деятельности руководителей государственной гражданской службы, находящихся на высшем уровне управления.

Интересно, что в 1-й и 3-й группах в первый фактор входит дополнительно такой показатель, как «компетентности социального взаимодействия». Можно предположить, что компетентности социального взаимодействия в этих группах выступают как средство, обеспечивающее достижение стратегических целей организации через вовлечение ее сотрудников в реализацию лидерских идей.

Этот фактор можно было бы, на наш взгляд, обозначить как *фактор лидерства*.

Во второй фактор во всех группах входят:

- масштабность мышления как способность видеть и анализировать проблемы не только с позиций занимаемой должности, но и в более широком организационном и социальном контексте;

- готовность к саморазвитию как ориентация на непрерывное профессиональное и личное совершенствование, готовность и способность эффективно действовать в условиях изменений;

- экспертная компетентность как способность к глубокому разностороннему и системному анализу профессиональных и управленческих проблем на основе имеющегося профессионального опыта и знаний.

Системообразующим показателем во всех группах является экспертная компетентность.

Можно говорить о том, что у руководителей государственной гражданской службы, находящихся на высшем уровне управления, экспертная компетентность и масштабность мышления в своем взаимодействии определяют возможность выработки реалистичных и социально значимых стратегических целей, принятия оптимальных управленческих решений, качественных планирования, организация, контроля, координации деятельности больших организационных структур. В то же время готовность к саморазвитию позволяет преодолевать косность мышления, выходить за рамки стереотипных решений.

На наш взгляд, этот фактор можно было бы обозначить как *фактор мастерства аналитики*.

Третий фактор включает в 1-й и 3-й группе показатели «готовность к командной работе» и «компетентности самоуправления», а во 2-й кроме этого – показатель «компетентности социального взаимодействия». Во всех трех группах системообразующим показателем является «готовность к командной работе».

Этот компонент личностно-профессионального потенциала руководителей государственной гражданской службы, находящихся на высшем уровне управления, обеспечивает качество командного взаимодействия, которое необходимо для достижения поставленных стратегических целей, в том числе за счет высокой стрессоустойчивости, выдержки, самообладания, уравновешенности, готовности к компромиссу. Если фактор лидерства обеспечивает руководителям высшей группы управленческих должностей эффективность влияния на отдельных сотрудников и большие организационные структуры в процессе реализации стратегических целей за счет своей доминирующей позиции, то данный фактор дает им возможность быть эффективными за счет умения взаимодействовать с другими членами команды, принимая на-равных с ними поставленные организационные цели и задачи. При этом, возможно, руководители внутренне различают ситуации, требующие активизации одного или другого компонента своего потенциала.

Этот фактор можно было бы обозначить как *фактор командной работы*.

Следует отметить, что в 4-й группе показатели «компетентности социального взаимодействия»,

«готовность к командной работе» и «компетентности самоуправления» вместе с показателями «стратегическое лидерство», «управленческая компетентность» и «настойчивость и целеустремленность» входят в первый фактор.

Это, как и меньшее число выделенных факторов, свидетельствует о том, что личностно-профессиональный потенциал у участников этой группы менее структурирован.

Можно предположить, что такая структура личностно-профессионального потенциала, с одной стороны, задается организационно-командным контекстом их деятельности (категорией/группой должности, позицией в организации и др.), а с другой стороны, – отражает уровень сформированности потенциала и задает перспективы его дальнейшего развития.

В целом по результатам исследования можно сделать следующие выводы:

- эффективность деятельности руководителей государственной гражданской службы взаимосвязана с внутренней структурой их личностно-профессионального потенциала, которая, в свою очередь, обусловлена, с одной стороны, уровнем его сформированности и реализации, а с другой стороны, – позицией руководителя в управленческой иерархии;

- входящие в содержание базового компонента личностно-профессионального потенциала стратегическое лидерство, управленческая компетентность и настойчивость и целеустремленность в своих взаимодействиях и взаимообусловленности определяют уровень эффективности деятельности руководителей высшей группы должностей как стратегических лидеров;

- экспертная компетентность, масштабность мышления и готовность к саморазвитию в своем взаимодействии определяют качество постановки стратегических целей и принимаемых управленческих решений;

- сформированность фактора командной работы обеспечивает решение поставленных стратегических задач силами единой управленческой команды;

- возможность и необходимость дальнейшего развития личностно-профессионального потенциала руководителей высшей группы должностей обусловлена, с одной стороны, контекстом их деятельности, а с другой стороны, – внутренней потребностью в таком развитии, которая, в свою очередь, связана с наличием или отсутствием у руководителей стратегических жизненных идей, структурой их ценностных ориентаций, а также их настойчивостью и целеустремленностью.

Литература:

1. Абакумов И. В. Методы оценки эффективности деятельности госслужащих // Социально-экономические явления и процессы. 2014. Т. 9. № 7. С. 5–10.

2. Бедняков Д. В. Эффективность профессиональной деятельности государственных служащих: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2012. 29 с.
3. Белов В. Г., Парфенов Ю. А., Менумеров А. В., Чернов Д. А. Эмоциональная устойчивость как критерий эффективной деятельности государственных служащих // Ученые записки. 2011. № 8(78). С. 28–34.
4. Власова Е. И. Развитие профессионально-личностного потенциала государственных служащих в процессе повышения квалификации (на примере Республики Татарстан): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. Казань, 2009. 16 с.
5. Данилова О. В., Беляева И. Ю. Эффективность и результативность профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего // Известия ВолгГТУ. 2012. № 16 (103). С. 105–113.
6. Деркач А. А., Куликова Е. В., Селезнева Е. В. Акмеологические основания развития профессиональной компетентности кадров управления: Монография. М.; Псков: ПОИПКРО, 2007. 114 с.
7. Зазыкин В. Г., Смирнов Е. А., Синягин Ю. В. Оценка персонала современной организации. Иваново: Ивановский филиал РАНХиГС, 2014. 224 с.
8. Ключкина В. В., Ли А. М. Структура профессиональной компетентности как фактора эффективности деятельности государственного служащего // Инновационная наука. 2015. № 5. С. 126–128.
9. Марков В. Н. Личностно-профессиональный потенциал кадров управления: психолого-акмеологическая оценка и оптимизация: диссертация на соискания ученой степени доктора психологических наук. М., 2004. 453 с.
10. Марков В. Н., Синягин Ю. В. Потенциал личности // Мир психологии. № 1 (21). 2000. С. 250–261.
11. Михайлова В. Н. Личностно-профессиональный потенциал государственных служащих в условиях российского региона: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. М., 2008. 23 с.
12. Нагимова А. М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. 188 с.
13. Петрова Л. Е. Изучение профессионально важных качеств современного эффективного специалиста в сфере государственного и муниципального управления // Смалта. 2014. № 4. С. 24–27.
14. Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учебник. 4-е изд., пересмотр, и доп. М.: Норма, 2009. 927 с.
15. Селезнева Е. В., Рожок А. В. Влияние психологической компетентности на позицию участников организационного взаимодействия // Акмеология. 2012. № 1. С. 53–58.
16. Синягин Ю. В. Комплексная диагностика и оценка управленческого персонала: Монография. М.: Изд-во РАГС, 2009. 68 с.
17. Синягин Ю. В. Новые подходы к оценке управленческого потенциала руководителей // Акмеология. 2009. № 4. С. 63–70.
18. Шебураков И. Б. Методика разработки показателей результативности деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих, Вологда: Вологжанин, 2012. 110 с.
19. Шебураков И. Б. Методика разработки показателей результативности деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих, Вологда: Вологжанин, 2012. 110 с.

References:

1. Abakumov I. V. Methods of performance appraisal of civil servants // Socio-economic phenomena and processes. 2014. V. 9. № 7. P. 5–10.
2. Bednyakov D. V. Efficiency of professional activities of public servants: Abstract of the Candidate's Dissertation (Economics). M., 2012. 29 p.
3. Belov V. G., Parfenov Yu. A., Menumerov A. V., Chernov D. A. Emotional stability as a criterion for the efficient conduct of the work of public servants // Uchyoniye zapiski. 2011. № 8 (78). P. 28–34.
4. Vlasov E. I. Development of vocational and personal capacities of civil servants in the process of professional improvement (on the example of the Republic of Tatarstan): Abstract of the Candidate's Dissertation (Pedagogy). Kazan, 2009. 16 p.
5. Danilova O. V., Belyaeva I. Yu. Efficiency and effectiveness of the professional performance of a public civil servant // Izvestiya VolgGTU. 2012. № 16 (103). P. 105–113.
6. Derkach A. A., Kulikova E. V., Selezneva E. V. Acmeological grounds of professional competence development of training staff: Monograph. M.; Pskov: POIPKRO, 2007. 114 p.
7. Zazykin V. G., Smirnov Y. A., Sinyagin Yu. V. Staff assessment of a modern organization. Ivanovo: Ivanovo branch RANEPa, 2014. 224 p.
8. Klyukina V. V., Lee A. M. Structure of professional competence as a factor performance efficiency of a public servant // Innovatsionnaya nauka. 2015. № 5. P. 126–128.
9. Markov V. N. Personal-professional capacity of managerial staff: psycho-acmeologic evaluation and optimization: Doctor's Dissertation (Psychology). M., 2004. 453 p.
10. Markov V. N., Sinyagin Y. V. Personality potential // Mir psikhologiyi. № 1 (21). 2000 p. 250–261.



Синягин Ю. В., Селезнева Е. В.

11. Mikhailova V. N. Personal-professional capacity of public officials in the conditions of the Russian region: Abstract of the Candidate's Dissertation (Sociology). M., 2008. 23 p.
12. Nagimova A. M. Performance efficiency of public administration as a factor in improving the quality of life in the region: problems of assessment and measurement. Kazan: Kazan State University, 2009. 188 p.
13. Petrova L. E. Study of professionally important qualities of a modern efficient specialist in the sphere of State and municipal management // Smalta. 2014. №4. P. 24–27.
14. Rossinskiy B. V., Starilov Yu. N. Administrative law: textbook. 4th ed., revised and added. M.: Norma, 2009. 927 p.
15. Selezneva E. V., Rozhok A. V. Influence of psychological competence on the position of parties of institutional interaction // Akmeologiya. 2012. №1. P. 53–58
16. Sinyagin U. V. Integrated diagnostics and evaluation of managerial staff: Monograph. M.: Published by RANEPa, 2009. 68 p.
17. Sinyagin Yu. V. New approaches to the assessment of the managerial capacity of executives // Akmeologiya. 2009. №4. P. 63–70.
18. Sheburakov I. B. Methodological aspects of performance assessment of civil servants, Vologda: Legiya, 2010. 112 p.
19. Sheburakov I. B. Development methodology of efficient performance indicators of public civil and municipal officials, Vologda: Vologzhanin, 2012. 110 p.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЮ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ

Ростовская Т. К.

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры организации работы с молодежью, Российский государственный социальный университет (Россия), 129226, Россия, Москва, ул. Вильгельма Пика, д.4, стр.1, Rostovskaya.tamara@mail.ru

Фомина С. Н.

Доктор педагогических наук, доцент, профессор кафедры организации работы с молодежью, Российский государственный социальный университет (Россия), 129226, Россия, Москва, ул. Вильгельма Пика, д.4, стр.1, FominaSN@rgsu.net

УДК 323(470)-053.81

ББК 66.3(2Рос),41

Цель. Цель статьи заключается в исследовании методологических оснований оценки и прогнозирования потенциала молодежной политики.

Методы. Основными методами исследования стали: системно-терминологический, сравнительно-сопоставительный анализ и синтез, обобщение, классификация, типологизация.

Результаты. В статье предлагается авторское определение кадрового потенциала молодежной политики, рассматриваются основные методологические подходы к оценке и прогнозированию кадрового потенциала молодежной политики, актуализируется необходимость разработки единых критериев оценки эффективности развития кадрового потенциала молодежной политики.

Ключевые слова: методологический подход, кадровый потенциал молодежной политики, критерии оценки эффективности.

METHODOLOGICAL APPROACHES TO ASSESSING AND FORECASTING HUMAN CAPACITY OF YOUTH POLICY

Rostovskaya T. K.

Doctor of Social Sciences, Professor, Professor of Youth Outreach Department, Russian State Social University (Russia), 4, bld. 1, Wilhelm Pieck str., Moscow, Russia, 129226, Rostovskaya.tamara@mail.ru

Fomina S. N.

Doctor of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Professor of Youth Outreach Department, Russian State Social University (Russia), 4, bld. 1, Wilhelm Pieck str., Moscow, Russia, 129226, FominaSN@rgsu.net

Purpose. The purpose of the article is to research the methodological foundations for assessing and forecasting the human capacity of the youth policy.

Methods. The main methods of the research are: system-terminological, comparative benchmarking analysis and synthesis, generalization and classification.

Results. The article provides the author's definition of human capacity of youth policy, considers basic methodological approaches to assessment and forecasting of human potential of youth policy, draws the need to develop common criteria for assessing the efficiency of human capacity development in youth policy to the foreground.

Key words: methodological approach, human potential of youth policy, the performance assessment criteria.

В научной литературе категория «подход» рассматривается в разных значениях: как совокупность идей и принципов, направленных на решение проблем; как метод, при помощи которого достигаются цели исследования; как фундамент, на котором строится стратегия решения проблем; как мировоззренческая установка, как совокупность приемов отношения к исследуемому объекту; как направление изучения предмета исследования; как основание, позволяющее адекватно отображать предмет исследования (Э. Н. Гусинский, Н. В. Бордовская, И. А. Зимняя, Л. В. Мардахаев и др.). В то же время различное употребление понятия «подход» не уводит от главного его определения – это организационная характеристика научного исследования, определяющая основание (совокупность приемов, способов) решения проблем [3].

Исследователями разработано и апробировано множество различных методологических подходов, что обусловлено полипарадигмальностью современного кадрового потенциала молодежной политики. Разработка и применение таких подходов, как системный, аксиологический и синергетический, предполагает не только осмысление явлений, законов и закономерностей, определяющих оценку кадрового потенциала, но и прогнозирование его развития, поиск путей модернизации, построение эффективных моделей, которые могут реализовываться в практике молодежной политики.

Прежде, чем рассмотреть категориальный аппарат кадрового потенциала сферы молодежной политики, отметим, что к кадрам молодежной политики следует отнести работников органов по делам молодежи, учреждений органов по делам молодежи, представителей детских и молодежных общественных объединений, обладающих соответствующими профессиональными компетенциями и статусом, необходимым для достижения целей молодежной политики, направленной на «...совершенствование правовых, социально-экономических и организационных условий для

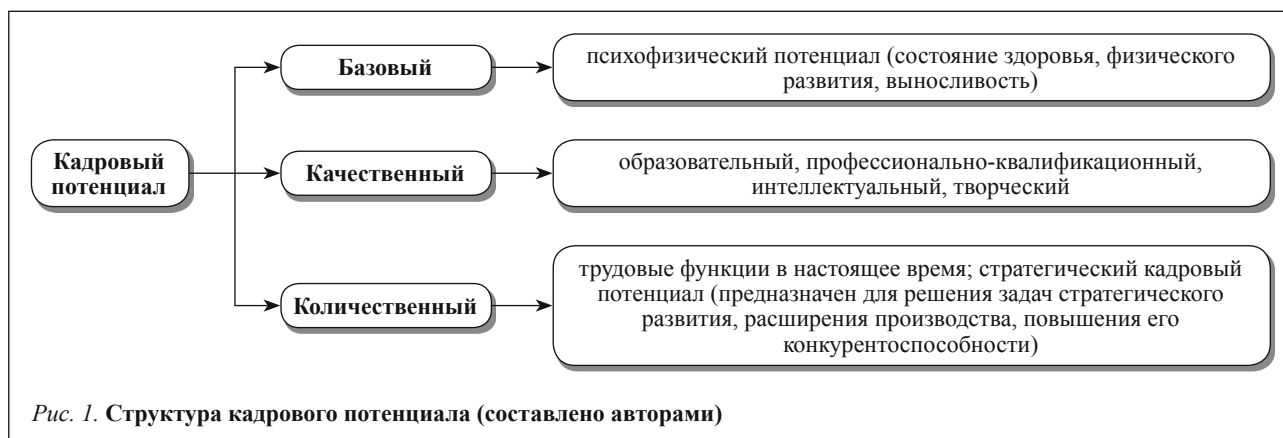
успешной самореализации молодежи, направленной на раскрытие ее потенциала для дальнейшего развития Российской Федерации, а также содействие успешной интеграции молодежи в общество и повышению ее роли в жизни страны» [11].

Рассматривая категорию «кадровый потенциал» необходимо в первую очередь определить его статус. В целом, понятие «потенциал» по своему происхождению (от лат. от лат. potential – сила, власть) имеет глубокий смысл и рассматривается как возможность, совокупность средств, способностей, ресурсов в какой-либо отрасли. В этой связи представляется интересным следующее авторское определение кадрового потенциала сферы молодежной политики. Кадровый потенциал сферы молодежной политики представляет собой не только состав квалифицированных и подготовленных для работы в сфере молодежной политики специалистов, но и определенный уровень их совместных возможностей, необходимых для достижения целей молодежной политики. И, наконец, кадровый потенциал обладает не только свойством целостности, который принципиально отличен от свойств, присущих потенциалу отдельного работника, но и является качественным показателем, направленным на повышение человеческого капитала российской молодежи.

Системный подход рассматривает развитие кадрового потенциала как динамичную развивающуюся, единую систему с многообразными внутренними предметными связями, составляющие компоненты которой, взаимодействуя между собой, оказывают мощное взаимное влияние и подчиняются единой цели.

Системный подход предполагает изучение явления кадрового потенциала молодежной политики как системы, обладающей целостностью, характеризующейся наличием элементов и их структуры.

Анализируя структуру кадрового потенциала, представленную на рис. 1, следует отметить, что разработанная матрица данной структуры может применяться



к каждому работнику сферы молодежной политики и способствует выявлению основных проблем развития кадрового потенциала отрасли.

В этой связи представляется целесообразным выделение механизма управления кадровым потенциалом, который нацелен на повышение эффективности реализации молодежной политики и включает совокупность основных положений кадровой политики, правовых отраслевых актов, кадровых технологий и процедур, организационно-управленческих мероприятий, обеспечивающих должностной рост перспективных руководителей и специалистов, развитие их профессионально

Сущность *аксиологического подхода* к развитию кадрового потенциала заключается в определении ценностей молодежной политики. Аксиологический подход, рассматривающий кадровый потенциал через призму ценностей, которая определяет ценности личностного саморазвития и самосовершенствования специалистов по работе с молодежью, направляет их деятельность на то, чтобы сформировать у молодежи общечеловеческие ценности, позволяющих выразить свое мировоззрение, сущность своей профессии, самопозиционирование, отношение к себе как человеку и профессионалу. Аксиологический подход раскрывает ценностную природу деятельности специалиста социальной сферы, сформированность мотивов, ценностных ориентаций и профессионально-важных качеств, позволяющих эффективно взаимодействовать в профессиональной среде.

Синергетический подход к рассмотрению кадрового потенциала позволяет нам определять его как самоорганизующуюся, саморазвивающуюся систему. Синергетический подход позволяет формировать целое из частей, ориентирует на новый способ построения сложной структуры из простых элементов. Причем данное «целое» не равно сумме частей, из которых оно происходит. Это целое влияет на составляющие элементы, трансформирует все составляющие, возникают взаимосвязи. Основной качественной характеристикой синергетического подхода является естественная «самоорганизация» кадрового потенциала, упорядоченная и целенаправленная. В рамках синергетического подхода специалист понимается как профессионал, способный оценивать свое будущее как некий «круг возможностей», свободно принимающий решения в ситуации выбора. Синергетический подход позволяет выявить такие характеристики специалистов по работе с молодежью, как способность оценивать свое будущее, прогнозировать свое развитие, свободно принимать решения в ситуации выбора и др.

Эффективность реализации государственной молодежной политики в современной России зависит от совершенствования институциональной составляющей образовательного и профессионального потенциала

специалиста по работе с молодежью – «...работника федерального, регионального или муниципального органа исполнительной власти, органа местного самоуправления, а также организации любой формы собственности, который имеет соответствующую профессиональную квалификацию и осуществляет работу с молодежью» [11].

А работа с молодежью определена как «...профессиональная деятельность, направленная на решение комплексных задач по реализации молодежной политики в различных сферах жизни общества, взаимодействия с государственными организациями и общественными институтами, молодежными и детскими общественными объединениями, а также с работодателями». Таким образом, важнейшим элементом институциональной составляющей молодежной политики в настоящее время является кадровое обеспечение сферы государственной молодежной политики [6, с. 93–96].

Под термином «кадровое обеспечение» понимается ... «уровень соответствия между востребованным количественным и качественным потенциалом руководителей и специалистов, работающих с молодежью, и деятельностью отраслевых вузов, колледжей, техникумов, институтов повышения квалификации и переподготовки кадров, кадровых служб предприятий, обеспечивающих кадры для работы с молодежью» [7].

Повышенные требования к кадрам государственной молодежной политики (далее – ГМП) обусловлены особенностями современного молодого поколения: оно динамично развивается, социализация его проходит в непростых социально-экономических условиях, социальной неопределенности и риска, современное развитие ставит перед молодежью много вызовов, негативных трендов.

Таким образом, для достижения ключевой цели молодежной политики, обозначенной в Основах ГМП РФ на период до 2025 года необходимо совершенствовать кадровый потенциал сферы молодежной политики.

В настоящее время к основным факторам, определившими динамику развития системы кадрового потенциала молодежной политики следует отнести совершенствование нормативной правовой базы в части подготовки кадров сферы молодежной политики, а также развитие кадровой, научно-методической работы с работниками сферы молодежной политики (курсы повышения квалификации, проведение семинаров, круглых столов, методических лабораторий).

Вышеобозначенные факторы легли в основу разработанной Минспорттуризмом России в 2009 году с участием авторов Концепции развития кадрового потенциала молодежной политики в Российской Федерации (далее – Концепция). Обозначенная цель в Концепции, направленная на «...создание условий для

оптимального обеспечения сферы молодежной политики профессионально подготовленными кадрами, обеспечивающими развитие и реализацию потенциала молодежи в интересах России», является актуальной и сегодня, так как для достижения указанной цели необходимо решить в первую очередь следующие приоритетные задачи:

- определить потребность в подготовке, переподготовке и повышении квалификации кадров сферы молодежной политики;
- создать общероссийскую базу данных выпускников – магистров по направлению Организация работы с молодежью для формирования резерва руководителей органов по делам молодежи и руководителей учреждений органов по делам молодежи на федеральном, региональном и местном (муниципальном) уровнях;
- изучить причины текучести кадров, выработать эффективные меры по закреплению специалистов по работе с молодежью на местах, включая дополнительные специальные гарантии и льготы для молодых специалистов.

Основным механизмом реализации обозначенных приоритетных задач является разработка критериев для оценки качества кадрового потенциала молодежной политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Оценка кадрового потенциала является базовым инструментом в области реализации кадровой политики по работе с молодежью, так как позволяет:

- диагностировать и анализировать качественные показатели кадрового потенциала с целью выявления уровня его развития и, как следствие, определения эффективности его развития и отрасли в целом;
- выявить особенности работников данной сферы на пути достижения поставленных краткосрочных и долгосрочных (стратегических) целей.

Общая оценка кадрового потенциала сферы молодежной политики в Российской Федерации складывается из совокупности следующих показателей:

- количественный состав кадров организаций, занимающихся реализацией молодежной политики;
- профессиональная подготовка и переподготовка кадров;
- перспективы роста кадрового потенциала.

И, наконец, совершенно очевидно, что необходимым условием развития кадрового потенциала сферы молодежной политики является разработка на межведомственном уровне комплекса мер, направленных на:

- создание эффективного механизма целевой подготовки молодых специалистов сферы молодежной политики в соответствии с потребностями отрасли;
- совершенствование системы повышения квалификации работников руководителей и специалистов учреждений органов по делам молодежи;

- внедрение механизмов оценки качества деятельности работников сферы молодежной политики, в том числе путем открытой системы оценки и отзывов о работниках системы, («публичные портфолио»).

Литература:

1. Гегель Л. А., Казакова Е. О. Ключевые проблемы развития молодежной политики в российской федерации// Социально-гуманитарные знания. 2015. №3. С. 161–174.
2. Егорычев А. М. Россия и мировая цивилизация начала XXI века: философские и социокультурные основы построения стратегии социального развития// Ученые записки Российского государственного социального университета. 2015. Т. 14. №1 (128). С. 78–89.
3. Мардахаев Л. В. К вопросу о развитии методологии социальной педагогики// ЦИТИСЭ. 2016. №1 (5). С. 24.
4. Пель В. С., Белая Е. А. Компетентностный подход как условие эффективности подготовки специалиста сферы молодежной политики / Педагогический профессионализм в образовании в 2 частях: материалы IX Международной научно-практической конференции. М., 2013. С. 74–84.
5. Петрова Т. Э. Методологические основы реализации молодежной политики// Молодежная Галактика. 2014. №11. С. 12–19.
6. Ростовская Т. К. Принятие Основ ГМП 2025 года: фактор эволюционного развития в современной России // Государственный советник. 2014. №4. С. 93–96.
7. Ростовская Т. К. Современные подходы формирования кадровой молодежной политики в РФ/ Сборник тезисов по материалам научно-практической конференции «Совершенствование системы формирования кадрового потенциала молодежной политики в Российской Федерации, МГПУ им. М. А. Шолохова. М., 2009.
8. Сорикина В. П., Фомина С. Н., Профессиональная подготовка студентов направления подготовки «организация работы с молодежью» в условиях модернизации образования// Ученые записки Российского государственного социального университета. 2015. Т. 14. №4 (131). С. 144–150.
9. Фомина С. Н., Альтиментова Д. Ю. Информационная мобильность студентов социального вуза: сущностные характеристики и технологии формирования// Ученые записки Российского государственного социального университета. 2015. Т. 14. №6 (133). С. 81–87.
10. Saralievа Z. K.-M., Petrova I. E., Egorova N. Y. Parenthood and parenting in modern Russia// Asian Social Science. 2015. Т. 11. №3. С. 255–261.
11. Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 ноября .2014 г. N 2403-р // Собрание законодательства РФ. 2014. №50. Ст. 7185.



Ростовская Т. К., Фомина С. Н.

References:

1. Hegel L. A., Kazakova E. O. Key issues of youth policy development in the Russian Federation // *Socialno-gumanitarnye znaniya*. 2015. №3. P. 161–174.
2. Egorychev A. M. Russian and global civilization of the early XXI century: philosophical and socio-cultural basics of building social development strategy // *Uchyonye zapiski Rossiiskogo gosudarstvennogo socialnogo universiteta*. 2015. V. 14. №1 (128). P. 78–89.
3. Mardakhaev L. V. To the issue of social pedagogy methodology development // *TSITISE*. 2016. №1 (5). P. 24.
4. Pel' V. S., Belaya E. A. Competence approach as a condition of the efficient youth policy specialist training / *Pedagogical professionalism in education in 2 parts: proceedings of the IX International scientific-practical conference*. M., 2013. P. 74–84.
5. Petrova T. E. Methodological foundations of the youth policy implementation // *Molodyozhnaya Galaktika*. 2014. №11. P. 12–19.
6. Rostovskaya T. K. The adoption of the Fundamentals of the 2025 SYP: evolutionary development factor in modern Russia // *Gosudarstvennyi sovetnik*. 2014. №4. P. 93–96.
7. Rostovskaya T. K. Modern approaches to the RF youth human resources policy formation / *Collection of abstracts following the scientific and practical conference «Improving the system of the RF youth policy human capacity formation, Sholokhov Moscow State University for Humanities*. M., 2009.
8. Sorikhina V. P., Fomina S. N., Professional training of students majoring in «youth outreach» under education modernization // *Uchyonye zapiski Rossiiskogo gosudarstvennogo socialnogo universiteta*. 2015. V. 14. №4 (131). P. 144–150.
9. Fomina S. N., Altimentova D. Yu. Information mobility of social university students: essential characteristics and development technologies // *Uchyonye zapiski Rossiiskogo gosudarstvennogo socialnogo universiteta*. 2015. V. 14. №6 (133). P. 81–87.
10. Saralieva Z. K.-M., Petrova I. E., Egorova N. Y. Parenthood and parenting in modern Russia// *Asian Social Science*. 2015. V. 11. №3. P. 255–261.
11. Approving the Fundamentals of state youth policy of the Russian Federation for the period till 2025: the Decree of the Government of the Russian Federation 29 November 2014, N 2403-R // *Collection of Laws of the Russian Federation*. 2004. №50. Art. 7185.

**СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ЧЕЛОВЕЧЕСКИМ КАПИТАЛОМ
ИНДУСТРИАЛЬНОГО РЕГИОНА НА ОСНОВЕ
СРАВНИТЕЛЬНОГО АНАЛИЗА**

Шепелева Н. А.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и предпринимательской деятельности, Сибирский государственный индустриальный университет (Россия), 654007, Россия, Новокузнецк, ул. Кирова, д. 42, nata300184tri@yandex.ru

Абрамова Е. Э.

Кемеровский государственный университет (Россия), 650043, Россия, г. Кемерово, ул. Красная, д. 6, abramovajein@gmail.com

Акулов А. О.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента им. И. П. Поварича, Кемеровский государственный университет (Россия), 650043, Россия, г. Кемерово, ул. Красная, д. 6, akuanatolij@yandex.ru

УДК 338.24(1-3)

ББК 65.050.22

Цель. Разработка стратегических целей управления человеческим капиталом индустриального региона на основе сравнительного межрегионального анализа.

Методы. Методологической основой работы являются современная концепция человеческого капитала и теория стратегического менеджмента. При выполнении исследования использованы общенаучные методы индукции, дедукции, абстрагирования, структурного и логического анализа, сравнительного анализа, а также экономико-статистические методы (дисперсионный анализ, анализ средних), метод рейтинговых оценок.

Результаты и практическая значимость. Доказана целесообразность использования сравнительного межрегионального анализа как основного инструмента при определении целей стратегического развития. Разработана методика оценки человеческого капитала применительно к условиям индустриального региона на основе индикаторного подхода, предложены конкретные показатели для оценки. Определен уровень развития человеческого капитала в типичном индустриальном регионе – Кемеровской области по сравнению с другими регионами Сибирского федерального округа РФ. Доказана несбалансированность развития человеческого капитала индустриального региона. Установлено несоответствие между существующими стратегическими целями социально-экономического развития данного региона и необходимостью развития человеческого капитала. Разработана система целей развития человеческого капитала Кемеровской области в условиях экономической модернизации. Полученные результаты могут быть использованы при разработке и корректировке документов стратегического планирования Кемеровской области и других индустриальных регионов.

Научная новизна. Предложена методика оценки человеческого капитала индустриального региона, отличающаяся от имеющихся разработок ориентацией на измерение стратегических значимых характеристик человеческого капитала, позволяющая определить ключевые направления его развития. Разработан организационно-методический инструмент стратегического целеполагания по развитию человеческого капитала, отличающийся от имеющихся подходов использованием результатов сравнительного межрегионального анализа, позволяющий ориентировать систему управления на достижение сбалансированного уровня развития всех составляющих человеческого капитала.

Ключевые слова: человеческий капитал, стратегия, цели, методика оценки, региональное развитие.



Шепелева Н. А., Абрамова Е. Э., Акулов А. О.

STRATEGIC HUMAN CAPITAL MANAGEMENT OF AN INDUSTRIAL REGION ON THE BASIS OF COMPARATIVE ANALYSIS

Shepeleva N. A.

Candidate of Economics, Assistant Professor of Economic Theory and Entrepreneurship Department, Siberian State Industrial University (Russia), 42, Kirova str., Novokuznetsk, Russia, 654007, nata300184tri@yandex.ru

Abramova E. E.

Kemerovo State University (Russia), 6, Krasnaya str., Kemerovo, Russia, 650043, abramovajein@gmail.com

Akulov A. O.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of Management Department named after I. P. Povarich, Kemerovo State University (Russia), 6, Krasnaya str., Kemerovo, Russia, 650043, akuanatolij@yandex.ru

Purpose. To develop strategic human capital management objectives of an industrial region on the basis of comparative inter-regional analysis.

Methods. Modern concept of human capital and strategic management theory form the methodological basis of the paper. In the research the general scientific methods of induction, deduction, abstraction, structural and logical analysis, comparative analysis, and also economic-statistical methods (analysis of variance, ANOM), rating assessment method have been used.

Results and practical importance. The expediency of the comparative interregional analysis as an essential tool in determining the strategic development goals is proved. Methodology for assessing human capital in terms of the industrial region conditions on the basis of the indicator approach is developed and specific assessment indicators are offered. The human capital development level of a typical industrial region – Kemerovo region – compared to other Siberian Federal District regions is identified. The imbalance of human capital development of an industrial region is justified. Inadequacy between the existing strategic objectives of socio-economic development of the region and the need to develop human capital is revealed. A system of human capital development objectives of the Kemerovo region in terms of economic modernization is developed. The obtained results can be used for development and adjustment of strategic planning documents of the Kemerovo region and other industrial regions.

Scientific novelty. Methods of human capital assessment of an industrial region are offered, which unlike the existing ones focus on measuring the strategically important human capital characteristics, allowing for the key development trends identification. Organizational and methodological tools of strategic goal-setting for human capital development are elaborated, which unlike the existing approaches employ the results of the inter-regional comparative analysis, allowing for management system targeting at achieving a balanced development level of all human capital components.

Key words: human capital, strategy, objectives, assessment methods, regional development.

Практика развития национальной экономики России свидетельствует, что в современных сложных экономических условиях индустриальные регионы продолжают оставаться базовыми элементами национального хозяйства, вносят определяющий вклад в достижение макроэкономических показателей и концентрируют значительную часть населения. Вместе с тем, возможности дальнейшего развития индустриальных регионов в рамках традиционно-промышленной модели практически исчерпаны. Безальтернативной стратегической целью для них является радикальное преобразование хозяйственного комплекса с формированием новых производств и достройкой существующих цепочек создания ценности.

Возможности модернизации регионов индустриального типа во многом связаны с человеческим фактором, в частности, располагаемым человеческим капиталом. Накопленный многими субъектами Российской Федерации (а также крупными муниципальными образованиями) опыт свидетельствует, что даже при наличии инвестиционно-инновационного потенциала и благоприятной конъюнктуры, стратегические цели модернизации индустриальных регионов в ограниченной степени были реализованы на практике [1, с. 88; 2, с. 80]. Следовательно, торможение модернизации во многом объясняется именно состоянием человеческих ресурсов индустриальных территорий. Выход заключается в повышении экономической продуктивности

граждан, т.е. в развитии человеческого капитала. Поэтому, по мнению авторов, цели и задачи, связанные с человеческим капиталом, должны быть интегрированы в документы стратегического планирования субъектов Российской Федерации.

В то же время целеполагание стратегического развития человеческого капитала является дискуссионной научной и прикладной задачей, не имеющей однозначных решений. Сложность человеческого капитала как системного явления обуславливает неоднозначность возможных подходов к определению конкретных целей и задач, выстраиванию их иерархии и взаимосвязей, установлению плановых, контрольных значений.

Различные аспекты стратегического управления человеческим капиталом и человеческими ресурсами на региональном уровне рассматривались отечественными экономистами-трудовиками. В частности, И. П. Поварич, разграничивая понятия «управление персоналом» и «управление человеческими ресурсами», подчеркивал, что «... за пределами организации, на уровне субъекта федерации или же его муниципальных образований, а тем более на уровне страны в целом, управлять персоналом вряд ли возможно, а вот управлять человеческими ресурсами вполне правомерно» [3, с. 117]. Объективную необходимость интеграции управления человеческими ресурсами в общую стратегию региона подчеркивают Р. И. Акьюлов [4], Т. Г. Озерникова [5, с. 43]. Вместе с тем, конкретные механизмы и методы стратегического управления человеческим капиталом, в частности, разработки системы целей, в существующей литературе практически не представлены.

В качестве основной идеи стратегического управления человеческим капиталом на региональном уровне авторами выдвигается следующая гипотеза: управление человеческим капиталом должно ориентироваться на опережающее развитие отстающих элементов с учетом стратегических целей социально-экономического развития субъекта федерации, в частности, модернизации его экономики. Использование данной идеи в качестве методологической основы для построения соответствующей управленческой региональной подсистемы позволяет компенсировать недостаточный уровень развития элементов человеческого капитала, по которым индустриальный регион отстает от среднего уровня.

Как известно, одним из ключевых дискуссионных моментов современного стратегического менеджмента остается вопрос — развиваться ли на основе реализации сильных сторон, или же компенсирования слабых, либо пытаться каким-то образом сочетать эти два направления. В этой связи ориентация системы управления человеческим капиталом на преодоление недостатков (а не усиление достоинств) выглядит неочевидной. Однако применительно к индустриальному региону, с точки зрения авторов, основной акцент (по крайней

мере, на первом этапе) необходимо делать именно на смягчении ограничений и преодолении «узких мест».

Это объясняется тем, что индустриальным регионам присуща несбалансированность человеческого капитала. Поэтому попытки усилить уже и так относительно развитые составляющие не дадут существенных результатов, поскольку, например, плохое состояние здоровья в значительной мере снижает отдачу от образования, профессионализма, творчества, девиантное поведение обесмысливает наличие мотивационного капитала и т.д. Следовательно, сначала необходимо добиться хотя бы среднего уровня развития всех элементов человеческого капитала.

В соответствии с изложенным, целью статьи является разработка организационно-методического подхода к стратегическому управлению человеческим капиталом индустриального региона (на примере Кемеровской области) на основе сравнительного анализа. Наиболее корректно и комплексно к формированию системы целей можно подойти на базе сравнительного подхода, сопоставляя характеристики развития человеческого капитала индустриального региона с другими субъектами Российской Федерации и выявляя тем самым конкретные проблемные зоны, требующие определенных действий.

Преимущества сравнительного подхода заключаются в выявлении лучших достигнутых результатов, определении реального места объекта сравнения среди других, четком позиционировании сильных, слабых, а также нейтральных сторон. Без проведения сравнений вообще достаточно сложно говорить о развитости или слабости определенного элемента человеческого капитала, не говоря уже об обосновании количественных целей. Как известно, «сравнительный подход в принятии решений означает осуществление управленческих воздействий на объект, корректировку траектории его движения не вообще, относительно некоторых абстрактных идеалов или представлений о конкурентоспособности, эффективности, а относительно реальной динамики внешней среды... выявление лучших показателей и результатов деятельности позволяет определить приоритетные направления совершенствования функционирования объекта управления» [6, с. 43–44]. Таким образом, в основу определения стратегических целей развития человеческого капитала для индустриального региона авторами предлагается положить результаты сравнительного межрегионального анализа.

В современных исследованиях для оценки человеческого капитала по преимуществу используются доходный и индикаторный подходы [7, с. 28]. Однако унифицированная стоимостная оценка человеческого капитала на региональном уровне является недостаточной для исследовательских и управленческих целей. Сведение многогранной категории человеческого

капитала к унифицированному стоимостному показателю не позволяет раскрыть уровень развития отдельных элементов, определить их соответствие стратегическим экономическим задачам. Абсолютная величина регионального человеческого капитала затрудняет сравнительный межрегиональный анализ, поскольку недостаточный уровень развития отдельных элементов человеческого капитала может маскироваться гипертрофированной величиной других.

Поэтому более продуктивным для целей исследования представляется использование индикаторного подхода. Он представляет дифференцированную характеристику человеческого капитала в разрезе отдельных компонентов, что важно с точки зрения исследования их роли в модернизации экономики индустриального региона. Кроме того, преимуществом индикаторного подхода является непосредственное использование открытых верифицированных данных государственной и муниципальной статистики.

Индикаторный подход базируется на подборе показателей, отражающих состояние человеческого капитала и его отдельных компонент по всему кругу объектов исследования (например, регионов, муниципальных образований, предприятий). После расчета индикаторов возможно получение единой интегральной оценки путем аддитивной свертки частных показателей либо методами снижения размерности (факторный, кластерный анализ). Результаты оценки человеческого капитала могут подвергаться сравнениям, как по отдельным показателям, так и по интегральной характеристике.

Проведенный авторами анализ существующих методик индикаторной оценки человеческого капитала регионов России, разработанных Д. Д. Цыреновым и Г. Д. Биликтуевой [8, с. 53], Г. А. Хмелевой [9, с. 46], К. А. Устиновой [10, с. 75], И. Н. Петрыкиной [11, с. 26], И. А. Гурбан и А. Л. Мызиным [12, 13] позволяет прийти к выводу, что создать «идеальную» систему индикаторов человеческого капитала региона невозможно. Всегда можно очень много дискутировать о более полном раскрытии того или иного его элемента на базе большего числа показателей, о соответствии используемого показателя сущности этого элемента, а также о достоверности тех или иных данных, которые предоставляет официальная статистика. Поэтому основная задача видится в соответствии методики оценки главнейшим характеристикам человеческого капитала, а также задачам экономической модернизации индустриального региона.

С методической точки зрения, набор индикаторов для оценки человеческого капитала не должен быть слишком велик, поэтому считаем целесообразным выделить не более 7–9 показателей. Наряду с этим, уровень развития человеческого капитала не должен отождествляться с социальным развитием региона вообще. Поэтому оценочные показатели должны быть последовательно сориентированы на измерение уровня развития свойств и характеристик жителей региона, определяющих экономическую продуктивность. Также представляется важным, чтобы, по крайней мере, один из используемых показателей отражал отрицательный человеческий капитал.

Табл. 1. Индикаторы оценки человеческого капитала индустриального региона

Элемент человеческого капитала	Приоритеты развития человеческого капитала	Индикаторы человеческого капитала
Капитал здоровья	Сокращение потерь рабочего времени, снижение рисков вложений в человеческий капитал	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, число лет
Капитал компетентности	Профессиональное обучение	Удельный вес работников со средним специальным и высшим образованием в общей численности занятых, процентов
Капитал культуры	Развитие информационной и инновационной культуры	Численность абонентских устройств для подвижной связи на 1 тыс. чел. населения
Капитал творчества	Продуцирование интеллектуальной собственности для обновления экономики	Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, в расчете на 100 тыс. чел. населения
Капитал мотивации	Развитие трудовой мобильности, заинтересованности в труде	Уровень безработицы, процентов
Капитал благонадежности	Минимизация отрицательного человеческого капитала. Повышение дисциплинированности, ответственности	Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел. населения

Составлено авторами

Табл. 2. Показатели оценки человеческого капитала в регионах Сибирского федерального округа РФ, 2014 г. (рассчитано с использованием данных [14, 15])

Регион	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	Удельный вес работников со средним специальным и высшим образованием в численности занятых, %	Численность абонентских устройств подвижной связи на 1 тыс. чел. населения, ед.	Численность персонала, занятого исследованиями и разработками на 100 тыс. чел. населения, чел.	Уровень безработицы, %	Число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. чел. населения, ед.
Республика Алтай	67,8	51,7	1471	67,3	10,4	2044
Республика Бурятия	68,5	55,5	1447	124,9	8,4	2519
Республика Тыва	61,8	60,4	1308	129,9	19,1	2106
Республика Хакасия	68,8	51,8	1760	43,3	6,2	2602
Алтайский край	70,0	48,3	1505	131,5	7,2	1847
Забайкальский край	67,4	46,0	1391	49,5	10,0	2953
Красноярский край	69,2	55,2	1655	259,4	5,0	1973
Иркутская область	66,9	50,8	1731	201,2	8,8	2200
Кемеровская область	67,8	55,6	1677	53,9	6,2	2271
Новосибирская область	70,3	53,4	1827	787,7	5,1	1699
Омская область	70,1	50,7	1858	210,7	6,7	1468
Томская область	70,7	53,6	1593	830,0	7,6	1923

Составлено авторами

Учитывая высказанные соображения, предлагаются следующие индикаторы человеческого капитала (табл. 1).

В рамках предлагаемой методики предусматривается построение интегрального (сводного) показателя методом аддитивной свертки, для чего необходима предварительная нормализация частных показателей. Для нормализации показателей используются соотношения (1)–(2), в зависимости от того, считается ли наилучшим минимальное или максимальное значение показателя:

$$K_i^n = \frac{K_i}{\max(K_i)}, \quad (1)$$

$$K_i^n = \frac{K_i}{\min(K_i)}, \quad (2)$$

где K_i^n – нормализованное значение i -го показателя;

$\min(K_i)$ – минимальное наблюдаемое значение i -го показателя;

$\max(K_i)$ – максимальное наблюдаемое значение i -го показателя.

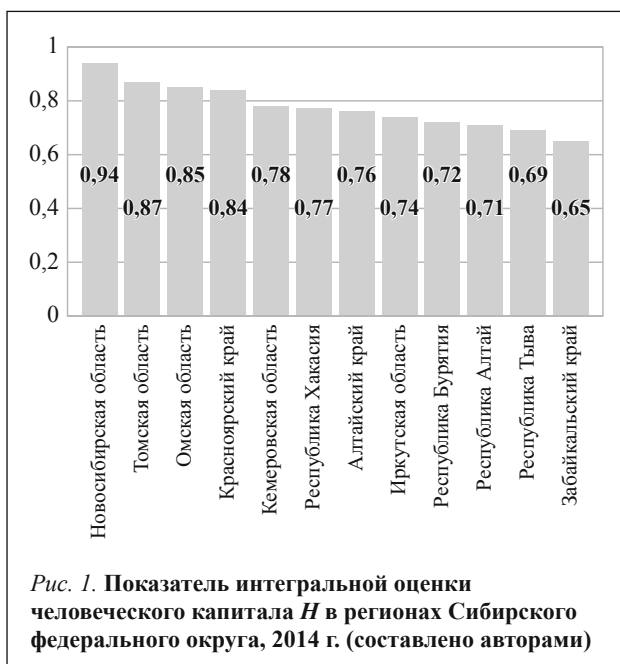
Интегральная оценка человеческого капитала H определяется по формуле (3):

$$H = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^m (K_i^n)^2}{6}}, \quad (3)$$

где m – число регионов, включенных в анализ.

Полученная интегральная оценка может использоваться для сравнительной характеристики человеческого капитала, как в пространстве, так и во времени. Она позволяет адекватно отразить уровень развития и основные свойства человеческого капитала индустриального региона как территориальной социально-экономической системы с присущими ей чертами. Используя изложенную методику, была сформирована информация о достигнутых показателях состояния человеческого капитала по регионам Сибирского федерального округа РФ (см. табл. 2).

Предварительный обзор приведенных в табл. 2 данных позволил определить место типичного индустриального региона – Кемеровской области в Сибирском федеральном округе по развитию человеческого капитала. По отдельным показателям состояния человеческого капитала позиция Кемеровской области резко



различается. По таким индикаторам, как ожидаемая продолжительность жизни, численность персонала, занятого исследованиями и разработками, а также количество зарегистрированных преступлений, Кемеровская область относится к явным аутсайдерам, поскольку занимает 9–10 места из 12 регионов.

Таким образом, капитал здоровья, капитал творчества, а также капитал благонадежности требует первоочередного внимания. По показателю численности устройств подвижной связи, связанной с капиталом культуры, Кемеровскую область можно отнести к «середнякам» (общее 5 место из 12 регионов). Наконец, позиции Кемеровской области по капиталу компетентности (удельный вес работников с высшим и среднеспециальным образованием), а также капиталу мотивации (уровень безработицы) можно охарактеризовать как лидерские – 2 и 3–4 место соответственно.

Следовательно, уровень развития человеческого капитала Кемеровской области характеризуется несбалансированностью – существенные достижения по определенным направлениям сопровождаются значительным отставанием от среднего уровня по другим.

Кроме того, результаты ранжирования регионов Сибирского федерального округа по отдельным индикаторам человеческого капитала, безусловно, не следует воспринимать в абсолютном смысле, учитывая разную степень разброса (вариации) показателей, а также неоднозначность отдельных показателей. Достаточно интересной и сложной в этом отношении выглядит интерпретация такого ключевого индикатора, как удельный вес занятых с высшим и средним

профессиональным образованием в общей численности работающих. По данному показателю коэффициент вариации, рассчитываемый как отношение среднего квадратического отклонения к среднему арифметическому, составляет 6,85 %, что говорит об однородности исследуемой совокупности и отсутствии значительных отклонений от одного региона к другому. Таким образом, ситуация с распределением мест по данному показателю может достаточно быстро изменяться.

Кроме того, интересно, что максимальное значение доли работников с высшим и средним профессиональным образованием наблюдается в Республике Тыва (60,4 %), хотя этот регион считается аутсайдером социально-экономического развития среди субъектов Сибирского федерального округа. Таким образом, высокий уровень доли работников с высшим и средним профессиональным образованием может объясняться не только значительным накопленным в регионе капиталом компетентности, но и общим низким уровнем занятости, когда трудоустройство доступно в основном для лиц с более высоким образовательным цензом.

По показателю уровня безработицы вариация регионов очень большая, что делает позиции Кемеровской области более устойчивыми. Этот аспект развития человеческого капитала Кемеровской области можно считать наиболее благополучным.

Рассмотрим теперь интегральную оценку человеческого капитала Кемеровской области по показателю H в сравнении с другими регионами Сибирского федерального округа. График, иллюстрирующий достигнутое значение интегрального показателя состояния человеческого капитала H в регионах Сибирского федерального округа, показан на рис. 1.

Как видно из данных рисунка 1, по общему уровню развития человеческого капитала Кемеровская область занимает пятое место среди двенадцати регионов Сибирского федерального округа. Лучшие значения интегрального показателя H достигнуты в Новосибирской, Томской, Омской областях, Красноярском крае. Эти регионы традиционно считаются лидерами социально-экономического развития в Сибирском федеральном округе. Поэтому ведущие позиции этих субъектов РФ в развитии человеческого капитала вполне объяснимы.

Поскольку Кемеровская область по значению H отстает от занимающего четвертое место Красноярского края на 0,06, тогда как ближайших преследователей – Республику Хакасию, Алтайский край, Иркутскую область опережает только на 0,01–0,04, целесообразно отнести ее к группе регионов, занимающих срединное положение по уровню развития человеческого капитала. При этом, как уже говорилось, необходимо учитывать значительную несбалансированность показателей, характеризующих отдельные элементы человеческого капитала Кемеровской

области. Относительно высокое место в рейтинге обусловлено, главным образом, низкой безработицей, а также высоким удельным весом работников с высшим и средним специальным образованием.

Определенные выводы также позволяет сделать оценка вариации показателя H по регионам. Расчет медианы (0,77) показывает, что она практически совпадает со средним арифметическим (0,78), т.е. ряд распределения симметричен. Коэффициент вариации в данном случае составляет 10,36%, что указывает на однородность совокупности регионов по исследуемому показателю. Расслоение по уровню развития человеческого капитала находится в разумных границах.

Распределение показателя H носит нормальный характер (распределение Гаусса), что подтверждает обоснованность и качество интегральной оценки. Нормальное распределение, как известно, указывает на агрегирование в интегральной оценке достаточно большого числа не связанных между собой переменных, что и требуется при измерении общего уровня сложных социально-экономических объектов.

Результаты интегральной оценки показывают, что состояние человеческого капитала Кемеровской области предполагает необходимость его развития до более

высокого уровня. Для уточнения целей управления представляется необходимым вернуться к анализу отдельных составляющих человеческого капитала, по которым Кемеровская область отстает от среднего уровня.

Так, рассматривать отдельно мероприятия по дальнейшему снижению безработицы вряд ли целесообразно, поскольку по этому показателю ситуация вполне благополучная. Достаточно высок также удельный вес работников со средним специальным и высшим образованием. Основные проблемы в плане капитала компетентности связаны в основном с качеством получаемого образования, а также профессиональной подготовкой на рабочих местах. Не требуют, с точки зрения автора, дополнительных усилий индикаторы развития капитала культуры.

Таким образом, сравнительный анализ регионов Сибирского федерального округа позволяет выделить основные проблемные моменты развития человеческого капитала Кемеровской области:

- 1) низкая ожидаемая продолжительность жизни при рождении (около одного года ниже среднего уровня в Сибирском федеральном округе);
- 2) недостаточная численность персонала, занимающегося исследованиями и разработками (в 2,4 раза

Табл. 3. Соотношение проблем человеческого капитала Кемеровской области с целями социально-экономического развития

Цели	Источник	Связь с проблемами человеческого капитала	Комментарии
Развитие системы подготовки кадров, устранение диспропорций в развитии рынка труда	Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года [16]	Поставленная цель достигнута, по уровню образования и безработицы результаты региона выше среднего уровня	Цель не связана с ключевыми проблемами человеческого капитала региона
Государственная поддержка фундаментальных исследований и воплощения их в промышленное производство	Схема территориального планирования Кемеровской области [17]	Способствует увеличению численности персонала, занятого исследованиями и разработками	Цель направлена на развитие капитала творчества, однако в ограниченной степени реализуется на практике
Развитие системы здравоохранения (включая организацию межселенного обслуживания, укрепление материально-технической базы)		Цель предполагает, рост ожидаемой продолжительности жизни. Однако ожидаемая продолжительность жизни в регионе по-прежнему ниже, чем в федеральном округе в целом	Цели направлены на развитие капитала здоровья, но не исчерпывают всех необходимых действий
Строительство и реконструкция спортивных сооружений		Цель частично направлена на рост ожидаемой продолжительности жизни	
Формирование современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры	Стратегия развития информационного общества в Кемеровской области до 2025 года [18]	Цель частично направлена на развитие капитала культуры, в целом по уровню развития информационной культуры регион уже занимает устойчивые позиции	Цель связана с развитием человеческого капитала, но не по приоритетным направлениям

Составлено авторами

ниже медианного и 4,5 ниже среднего по Сибирскому федеральному округу уровня);

3) высокий уровень преступности (примерно на 10 % выше среднего уровня в Сибирском федеральном округе).

Выделение указанных проблем позволяет утверждать, что стратегические приоритеты развития человеческого капитала Кемеровской области связаны с укреплением здоровья граждан, улучшением социальной обстановки и развитием научно-исследовательского (четвертичного) сектора экономики. Сопоставим их с существующими стратегическими целями социально-экономического развития Кемеровской области (табл. 3).

Как видно из представленных в таблице 3 данных, исследование документов стратегического планирования Кемеровской области показывает, что содержащиеся в них цели и задачи в ограниченной степени связаны с развитием человеческого капитала. При этом основные проблемы функционирования человеческого капитала Кемеровской области практически не отражены в данных документах.

Если в контексте развития капитала здоровья определенные цели и мероприятия заложены в Схему территориального планирования Кемеровской области, то

в части капитала творчества, и особенно, капитала благонадежности, стратегическое целеполагание практически отсутствует. Учитывая данные соображения, необходимо разработать систему целей по развитию человеческого капитала Кемеровской области в контексте экономической модернизации [19].

Для этого необходимо скоординировать между собой основные направления модернизации экономики, роль человеческого капитала в них, а также конкретные проблемные аспекты развития человеческого капитала индустриального региона. Рассмотрим потребности в развитии конкретных элементов человеческого капитала в интересах экономической модернизации применительно к Кемеровской области с учетом результатов проведенного ранее сравнительного анализа (см. табл. 4).

Как видно из данных таблицы 4, наиболее актуальным и необходимым в контексте экономической модернизации Кемеровской области представляется развитие капитала здоровья, капитала творчества, капитала благонадежности, а также капитала компетентности в части дополнительного образования, профессиональной переподготовки и т.п. В систематизированном виде предлагаемые цели развития человеческого

Табл. 4. Основные направления развития человеческого капитала Кемеровской области в контексте экономической модернизации

Потребность в развитии конкретных элементов человеческого капитала индустриального региона	Уровень развития элемента в Кемеровской области (по результатам сравнительного анализа)	Необходимые направления развития человеческого капитала
Капитал здоровья (сокращение потерь рабочего времени, рост трудовой отдачи)	Наблюдается позитивная динамика, однако регион остается аутсайдером среди других субъектов Сибирского федерального округа	Требуется улучшение уровня здоровья и рост продолжительности жизни
Капитал компетентности (профессиональная подготовка, переобучение, организационные компетенции)	Уровень формального образования рабочей силы достаточно высок	Требуется активизация специфичной профессиональной подготовки и переподготовки, в т.ч. на уровне предприятий и организаций
Капитал мотивации (развитие трудовой мобильности, замещение новых рабочих мест)	Уровень безработицы достаточно низкий, трудовой потенциал экономически активного населения используется активно	Данные виды капитала развиты на достаточно высоком уровне
Капитал культуры (информационной, инновационной)	По соответствующему показателю регион находится на устойчивых срединных позициях в Сибирском федеральном округе	
Капитал творчества	Регион является аутсайдером по численности персонала, занятого исследованиями и разработками	Требуется повышение численности персонала, занятого исследованиями и разработками
Капитал благонадежности (дисциплина, ответственность)	Уровень девиантных проявлений в регионе выше средних показателей в Сибирском федеральном округе	Требуется развитие капитала благонадежности, индикатором которого, в частности, является уровень преступности

Составлено авторами

Табл. 5. Стратегические цели развития человеческого капитала Кемеровской области в условиях экономической модернизации

1. Развитие капитала здоровья	2. Развитие капитала творчества	3. Развитие капитала благонадежности	4. Развитие капитала компетентности
1.1. Повышение продолжительности жизни 1.2. Снижение смертности, в том числе смертности в трудоспособном возрасте 1.3. Увеличение продолжительности здоровой жизни 1.4. Снижение потерь рабочего времени, обусловленных временной нетрудоспособностью	2.1. Развитие деятельности исследовательских организаций 2.1.1. Поддержка деятельности научных и учебных организаций как исследовательских центров 2.1.2. Поддержка деятельности частного сектора в сфере исследований и разработок 2.2. Повышение продуктивности использования человеческого капитала, функционирующего в сфере исследований и разработок	3.1. Снижение распространения алкогольных, наркотических, игровых и др. зависимостей 3.2. Преодоление тенденции к маргинализации части жителей 3.3. Снижение уровня преступности 3.4. Формирование позитивных трудовых ценностей	4.1. Развитие специфической профессиональной переподготовки, повышения квалификации в организациях, на рабочих местах 4.2. Устранение диспропорции в образовательной системе в соответствии с потребностями рынка труда

Составлено авторами

капитала Кемеровской области в контексте экономической модернизации показаны в табл. 5.

Предлагаемая структура стратегических целей развития человеческого капитала Кемеровской области отличается от существующих теоретических и прикладных разработок учетом проблемных аспектов человеческого капитала, выявленных в процессе сравнительного анализа, а также связью целей с конкретными элементами модернизации экономики. Ее использование позволит как более четко и системно вести работу по развитию человеческого капитала, так и способствовать экономической модернизации индустриального региона.

Литература:

- Тургель И. Д. Форум 2014: стратегическое планирование в регионах и городах России: обновление стратегий, обновление смыслов // Муниципалитет: экономика и управление. 2014. №3. С. 87–88.
- Федулова Е. А. Разработка инвестиционной стратегии регионов Сибирского федерального округа в рамках внедрения регионального инвестиционного стандарта // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2014. Т. 7. №4. С. 75–85.
- Поварич И. П. Еще раз о соотношении понятий «управление персоналом» и «управление человеческими ресурсами» // Человеческие ресурсы: проблемы инновационного развития и использования: сб. науч. тр. Кемерово: Инт, 2012. С. 114–117.
- Акьюлов Р. И. Социально-экономические критерии и показатели воспроизводства человеческих ресурсов региона // Вопросы управления. 2012. №21.
- Озерникова Т. Г., Беркович Т. А. Использование системного подхода к управлению человеческими ресурсами региона // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2009. №3. С. 42–46.
- Акулов А. О. Сравнительный анализ деятельности предприятий как метод обоснования управленческих решений. Кемерово: Инт, 2012. 221 с.
- Капелюшников Р. И. Сколько стоит человеческий капитал России? М.: ГУ-ВШЭ, 2012. 57 с.
- Цыренов Д. Д., Биликтуева Г. Д. Разработка статистической оценки когнитивной асимметрии регионов Сибирского федерального округа по уровню человеческого капитала // Омский научный вестник. 2014. №3. С. 51–54.
- Хмелева Г. А. Человеческий капитал как условие формирования инновационной экономики региона. Самара: Изд-во САГМУ, 2012. 168 с.
- Устинова К. А. Управление человеческим капиталом как фактором инновационного развития региона: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. СПб., 2014. 215 с.
- Петрыкина И. Н. Методический подход к оценке уровня развития человеческого капитала региона и его апробация // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2014. №1. С. 22–28.
- Гурбан И. А., Мызин А. Л. Системная диагностика человеческого капитала регионов России: методологический подход и результаты оценки // Экономика региона. 2012. №4. С. 32–39.
- Гурбан И. А., Мызин А. Л. Теоретико-методологический подход к оценке состояния человеческого капитала регионов России // Журнал экономической теории. 2011. №2. С. 21–31.
- Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации-2015 [электронный ресурс].



Шепелева Н. А., Абрамова Е. Э., Акулов А. О.

- URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14s/Main.htm (дата обращения 11.06.2016).
15. Регионы России. Социально-экономические показатели-2015 [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14p/Main.htm (дата обращения 11.06.2016)
16. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года: Закон Кемеровской области от 11 июля 2008 г. № 74-ОЗ (в ред. от 02 ноября 2012 г.) [электронный ресурс]. URL: <http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/STR/74-oz.docx> (дата обращения 12.06.2016).
17. Об утверждении схемы территориального планирования Кемеровской области: Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 19 ноября 2009 г. № 458 [электронный ресурс]. URL: http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/STR/pk_19-11-09_458.docx (дата обращения 11.06.2016).
18. О стратегии развития информационного общества в Кемеровской области до 2025 года: Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 23 декабря 2011 г. № 601 [электронный ресурс]. URL: http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/STR/str_ivform.doc (дата обращения 11.06.2016).
19. Шепелева Н. А., Огнев С. П. Оптимизация численности персонала в условиях реструктуризации угольной промышленности России на основе модельного подхода // Российское предпринимательство. 2015. Т. 16. № 7. С. 1049–1060.
7. Kapelyushnikov R. I. How much does Russian human capital cost? М.: SU-HSE, 2012. 57 p.
8. Tsyrenov D. D., Biliktueva G. D. Development of statistical assessment of cognitive asymmetry in the Siberian Federal District regions in the level of human capital // Omskii nauchnyi vestnik. 2014. № 3. P. 51–54.
9. Khmeleva G. A. Human capital as a condition of innovative economy development in the region. Samara: SAGMU publishing, 2012. 168 p.
10. Ustinova K. A. Managing human capital as a factor of innovative development of the region: dissertation for the degree of candidate of economics. SPb., 2014. 215 p.
11. Petrikin I. N. Methodical approach to assessing the region's human capital development level and its approbation // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Series: Economics and Management. 2014. № 1. P. 22–28.
12. Gurban I. A., Myzin A. L. System diagnostics of human capital of the Russian regions: methodological approach and assessment results // Ekonomika regiona. № 4. 2012. P. 32–39.
13. Gurban I. A., Myzin A. L. Theoretical-methodological approach to the assessment of human capital state of the Russian regions // Jurnal ekonomicheskoi teorii. 2011. № 2. P. 21–31.
14. Regions of Russia. Main characteristics of the Russian Federation subjects – 2015 [e-resource]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14s/Main.htm (date of reference 11.06.2016).
15. The Regions Of Russia. Socio-economic indicators-2015 [e-resource]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_14p/Main.htm (date of reference 11.06.2016).
16. On approval of Strategy of socio-economic development of the Kemerovo Region up to 2025: The Law of the Kemerovo region of July 11, 2008 № 74-RL (as amended on November 2, 2012) [e-resource]. URL: <http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/STR/74-oz.docx> (date of reference 12.06.2016).
17. On approval of the Kemerovo region territorial planning scheme: Resolution of Administration Board of the Kemerovo region of November 19, 2009 № 458 [e-resource]. URL: http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/STR/pk_19-11-09_458.docx (date of reference 11.06.2016).
18. On the Strategy of information society development in the Kemerovo region up to 2025: Resolution of Administration Board of the Kemerovo region of December 23, 2011 № 601 [e-resource]. URL: http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/STR/str_ivform.doc (date of reference 11.06.2016).
19. Shepeleva N.A., Ognev S.P. Optimizing the number of employees in a restructuring of the Russian coal industry on the basis of a model approach // Rossijskoe predprinimatel'stvo. 2015. V. 16. № 7. Pp. 1049–1060.

References:



ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ И ИННОВАЦИИ

ИННОВАЦИОННОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО КАК ДРАЙВЕР ЭКОНОМИКИ БУДУЩЕГО: КОНТУРЫ НОВОЙ ПОЛИТИКИ В УПРАВЛЕНИИ ИННОВАЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ

Гусев В. В.

доктор экономических наук, профессор, профессор, Московский государственный университет технологий и управления имени К. Г. Разумовского (ПКУ) (Россия), 109004, Россия, Москва, ул. Земляной вал, д. 73, newdirectmessages@mail.ru

Гусева Я. В.

аспирант, Московский государственный университет технологий и управления имени К. Г. Разумовского (ПКУ) (Россия), 109004, Россия, Москва, ул. Земляной вал, д. 73, newdirectmessages@mail.ru

УДК 658:330.341.1

ББК 65.291.551-21

Цель. Статья посвящена исследованию инновационного предпринимательства и анализу основных механизмов реализации государственной управленческой политики в инновационной сфере.

Методы. На основе анализа современных подходов к исследованию системы государственной инновационной политики и основных механизмов ее реализации предложено авторское понимание необходимости стимулирования инновационной активности предпринимательства и сформулированы основные направления повышения эффективности мер государственной поддержки предпринимательства, которые позволят повысить устойчивость национальной экономики, улучшить инвестиционный климат, обеспечить поддержку высокотехнологичных секторов экономики.

Результаты. Результаты исследования могут быть использованы местными и федеральными органами власти при формировании мер по реализации механизмов стимулирования инновационной активности предпринимательства как одного из ключевых приоритетов национальной инновационной политики.

Научная новизна. Выделены основные направления и ориентиры государственной политики в управлении инновационным развитием, которые предусматривают реализацию комплекса мероприятий, направленных на создание благоприятных условий для предпринимательской инициативы, повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности российских предприятий, расширения их способности к работе на мировых рынках.

Ключевые слова: инновации, инновационное предпринимательство, управление инновационным развитием.

INNOVATIVE ENTREPRENEURSHIP AS ECONOMY DRIVER OF THE FUTURE: OUTLINES OF NEW POLICIES IN INNOVATIVE DEVELOPMENT MANAGEMENT

Gusev V. V.

Doctor of Economics, Professor, Professor, Moscow State University of Technologies and Management named after K. G. Razumovsky (Russia), 73, Zemlyanoy Val, Moscow, Russia, 109004, newdirectmessages@mail.ru



Гусев В. В., Гусева Я. В.

Guseva Ya. V.

post-graduate student, Moscow State University of Technologies and Management named after K. G. Razumovsky (Russia), 73,
Zemlyanoy Val, Moscow, Russia, 109004, newdirectmessages@mail.ru

Purpose. The article is devoted to researching innovative entrepreneurship and to analyzing basic mechanisms of national management policy implementation in the field of innovation.

Methods. Based on the analysis of contemporary approaches to researching the state innovation policy system and basic mechanisms of its implementation the author's understanding of the need to stimulate innovation activities of entrepreneurship is provided and basic directions are formulated to increase the efficiency of measures of state support to entrepreneurship, which will increase national economy sustainability, improve investment climate, provide support to high-tech sectors of economy.

Results. The research results can be used by local and federal authorities in developing measures to implement mechanisms for stimulating innovative activity of entrepreneurship as one of the key priorities of national innovation policy.

Scientific novelty. Basic directions and guidelines of the state policy in innovative development management are identified, which provide for implementation of a set of measures aimed at creating favorable conditions for entrepreneurial initiatives, at improving competitiveness and investment attractiveness of the Russian enterprises and at enhancing their ability to work in global markets.

Key words: innovation, innovative entrepreneurship, innovative development management.

В условиях современной России инновации являются главным возможным рычагом влияния на долгосрочный рост экономического благосостояния и одним из ключевых приоритетов, связанных с государственной инициативой и масштабными направлениями научно-исследовательских работ. При этом следует отметить, что сама суть экономического соперничества на мировой арене значительно изменилась: началась «гонка инноваций», победители которой задают мировую политическую и экономическую повестку дня. В этой связи перед нашей страной стоят серьезные многоплановые задачи, связанные с необходимостью модернизации промышленного производства и интенсивного развития перспективных технологических отраслей, которые будут определять контуры глобальной экономики в XXI веке. Успешное решение данных вопросов невозможно без планомерного и качественного изменения ключевых составляющих инновационной политики. Несмотря на то, что наша страна в большой степени является импортером технологий, а компании больше адаптируют и модифицируют существующие технологии, необходимость наличия инновационной среды, способной генерировать новые прорывные технологии, неоспорима. При этом следует отметить, что именно внедрение перспективных коммерциализируемых продуктов и технологий, приносящих существенные социально-экономические выгоды, является основой трансформационных процессов в инновационном секторе. Поэтому именно инновации рассматриваются как основные движущие силы развития современной экономики в сфере производства и услуг и главные факторы экономического роста, а инновационный бизнес служит

драйвером экономического развития. Данная концепция находит свое отражение в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года», магистральным направлением которой является ориентация на инновационную модель поведения бизнеса, доминирующей в развитии компаний в целях повышения эффективности и занятия лидерских позиций на рынках, а также в технологической модернизации ключевых секторов экономики [1].

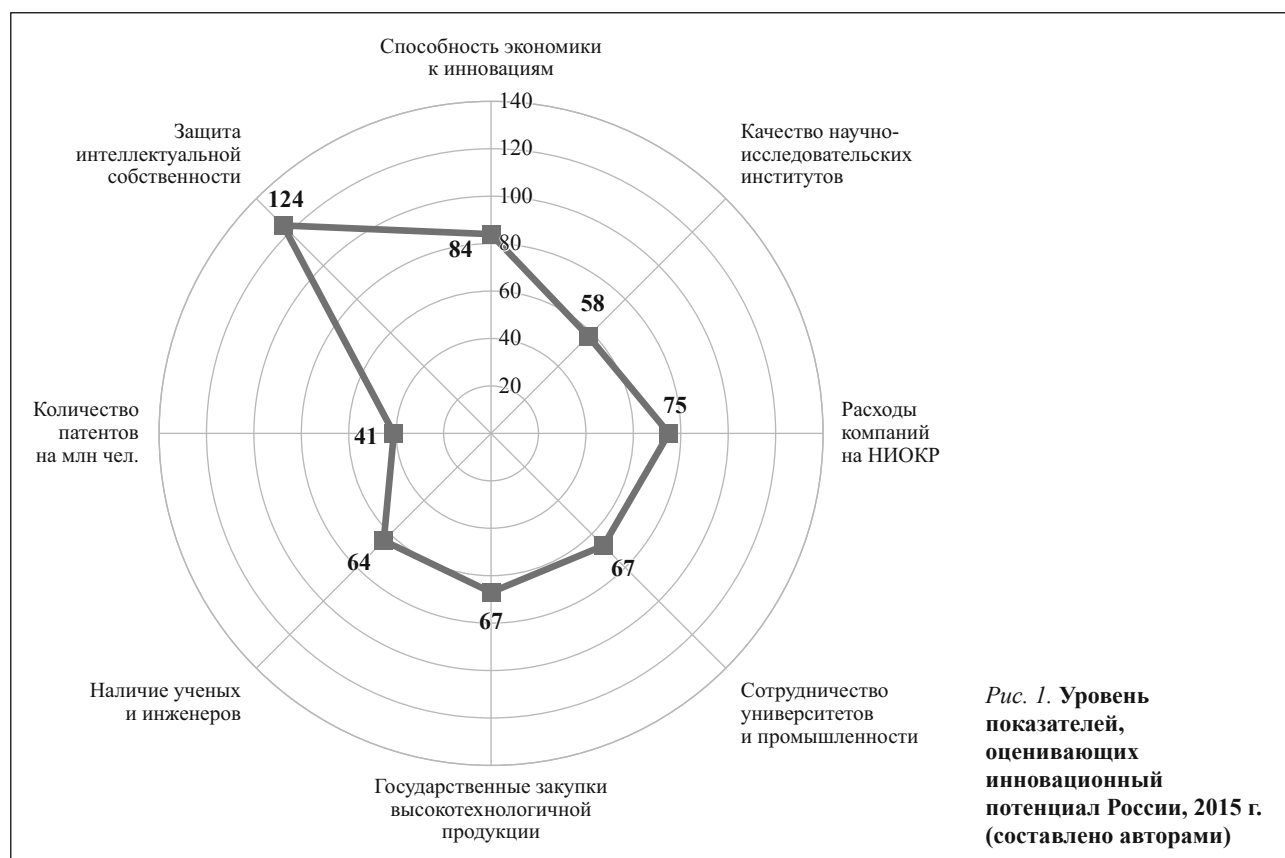
Динамика инновационной активности предпринимательства остается в целом положительной на протяжении последних лет. В 2014 году объем инновационных товаров, работ и услуг в целом по Российской Федерации составил 3,6 трлн. рублей, а удельный вес инновационной продукции отечественных предприятий вырос на 1,2%. Благодаря предпринимаемым усилиям, доля инновационной продукции в структуре экспорта России достигла 10%. Данный показатель все еще уступает уровню технологически развитых стран, однако уже сопоставим с показателями стран БРИКС. С учетом сложившейся в 2014–2015 годах экономико-политической ситуации и взятого государством курса на разумное импортозамещение, ожидается продолжение роста удельного веса инновационной продукции в структуре отечественного производства. Увеличение доли инновационной продукции до сих пор происходит в значительной мере благодаря продолжающейся модернизации и росту внедрения передовых производственных технологий, используемых в различных секторах экономики России. Однако, в преобладающем числе предприятий наблюдается довольно невысокая восприимчивость к технологиям, а существующий спрос удовлетворяется в основном импортом технологий. Особенно это касается реального сектора

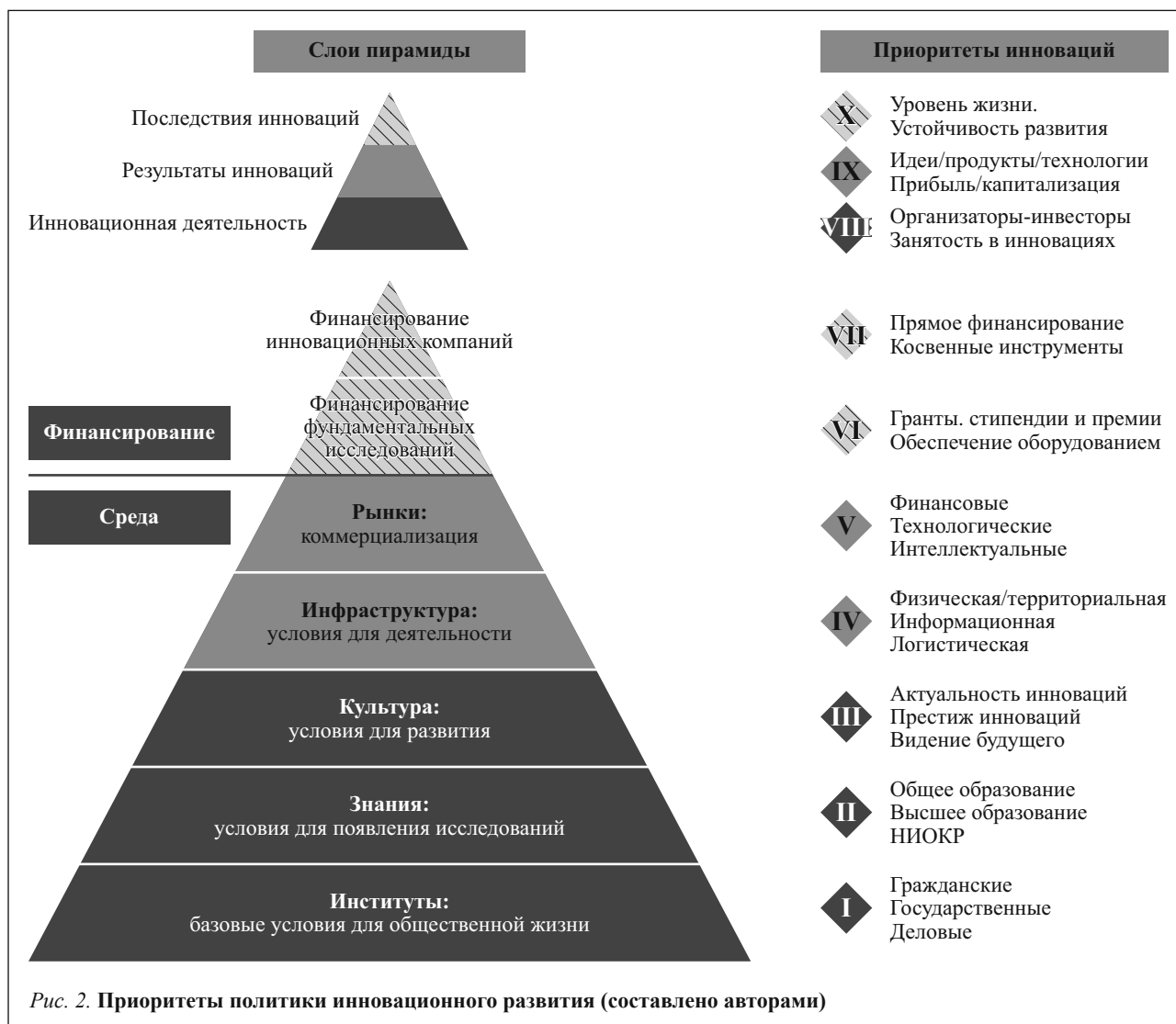
промышленности, который все еще проявляет инертность в отношении перехода к новым технологиям, недостаточно эффективно работают стимулирующие механизмы (в частности, в налоговой сфере), не удалось обеспечить равный доступ малого и среднего бизнеса к госзаказу в сфере высоких технологий. Вместе с тем пилотные проекты в ряде отраслей (например, в рамках авиастроительных кластеров) доказывают возможность обеспечить высокую эффективность применения сформированных в России инструментов поддержки технологической модернизации и инновационного развития.

За прошедшие годы сформированы основные элементы инновационной экосистемы, продолжается реализация масштабных преобразований, среди которых важную роль играют создание институтов развития и формирование инновационной инфраструктуры. В России появился венчурный рынок – один из крупнейших в Европе. В 2015 году заработала Национальная технологическая инициатива – комплексная программа мер, включающая в себя системные национальные приоритеты в технологической сфере. При этом, следует признать, что успехи страны подтверждают и прогнозы авторитетных международных организаций. Специалисты Всемирного экономического форума (ВЭФ) на основе комбинации общедоступных

статистических данных совместно с сетью партнерских организаций (ведущих исследовательских институтов и компаний) провели ежегодное исследование «Рейтинг глобальной конкурентоспособности» (Global Innovation Index), которое по сути является крупнейшей международной «инновационной табелью о рангах». В рейтинге 2015 года оценивались 140 стран мира. В текущем отчете [2] России удалось заметно улучшить свои позиции и подняться в рейтинге с 53 до 45 места. В отчете экспертами ВЭФ представлен уровень развития ключевых показателей, направленных на оценку инновационного потенциала страны (рис. 1).

К сильным сторонам российской экономики также следует отнести высокую распространенность высшего образования, развитие инфраструктуры, улучшение показателей бизнес-регулирующего и внутренней конкуренции. Однако необходимо продолжать совершенствовать финансовую и нефинансовую инфраструктуру инноваций, снимать административные барьеры и обеспечить максимально благоприятные условия для ведения бизнеса и эффективной коммерциализации научных разработок, добиться повышения востребованности инноваций со стороны публичного сектора и крупного бизнеса. Другими безусловным приоритетами являются поощрение инвестиций в высокотехнологичные





сектора, адаптация сферы образования к требованиям экономики завтрашнего дня, гармоничное развитие регионов страны и наращивание международного научно-технического сотрудничества.

В этой связи, одной из ключевых задач является форсированное развитие инновационного предпринимательства. Один из самых ведущих теоретиков менеджмента Питер Друкер считает, что «предпринимателей отличает инновационный тип мышления, а инновационная деятельность представляет собой особый инструмент предпринимательства. Это действие, придающее имеющимся ресурсам новое качество способствовать приумножению богатства, инновационная деятельность создает ресурсы» [3–7]. Инновационное предпринимательство можно дефинировать как особый новаторский процесс, процесс хозяйствования, в основе которого лежит постоянный поиск

новых возможностей и ориентация на нововведения [8]. Задача содействия развитию инновационного предпринимательства решается с помощью создания среды, благоприятной для инноваций. Понятие среды можно структурировать в виде пирамиды инновационного развития. Пирамида инновационного развития, по аналогии с пирамидой Маслоу, задает иерархическую последовательность приоритетов государственной политики в области инноваций, состоящей из семи слоев – смысловых блоков инновационной политики (рис. 2).

Пять фундаментальных слоев представляют наличие и обеспечение в стране среды, благоприятной для исследователей и инноваторов: общественные, политические и экономические институты; знания; культура общественной поддержки ученых, исследователей и предпринимателей; физическая, энергетическая, информационная и логистическая инфраструктура;



Гусев В. В., Гусева Я. В.

рынки капитала, труда, предпринимательской способности, инновационных продуктов (конечных и промежуточных), интеллектуальной собственности.

Два верхних слоя пирамиды представляют оказание государством прямой финансовой поддержки исследовательских и инновационных проектов: финансирование фундаментальных исследований – гранты, стипендии, премии; финансирование коммерческих инновационных проектов – субсидии, инвестиции, гарантии, оборудование.

В результате усилий по культивированию инноваций государство получает три уровня результатов, которые можно образно представить в виде звезды на вершине пирамиды инноваций:

- 1) инновационная активность – реальная деятельность по созданию инноваций;
- 2) непосредственные результаты – новые разработки, техническое и организационное ноу-хау;
- 3) долгосрочные последствия для экономики страны – экономический рост, распределение богатств.

Несмотря на привлекательность прямой поддержки инновационной активности для государства, приоритетом инновационной политики должно быть именно обеспечение благоприятной среды. При наличии развитой среды меры прямой поддержки будут ускорять инновационное развитие страны; при отсутствии среды – будут вытеснять частную инициативу и замедлять инновационное развитие [9].

Кроме обеспечения благоприятной среды, важной составляющей инновационной политики является также прямая финансовая поддержка научных исследований и инновационных проектов. Этот вид политики привлекателен для государства, потому что он конкретен, измерим, обещает быстрые результаты. Создание же среды – процесс долгосрочный, плохо структурируемый и не имеющий конкретных адресатов. Однако, только обеспечив благоприятную среду, государство может рассчитывать, что прямая поддержка будет эффективна [10]. В этом случае, во-первых, появятся сами проекты, которые не произрастают в конкурентной среде, а во-вторых, – каналы эффективного распределения средств. Таким образом, если применять к блокам «среда» и «финансирование» принцип пирамиды, то первый надо будет расположить в «фундаменте», а второй – на «верхних этажах».

Непосредственное создание инноваций обеспечивает инновационная экосистема, объединяющая для достижения общих результатов множество участников, каждый из которых имеет свой вклад в процесс создания инноваций, от формирования идеи до фактического производства продукта. Невозможно представить ни один инновационный продукт сегодня, который был бы результатом усилий одного человека или одной компании в изоляции от общества, корпоративной среды и государства. Национальная инновационная экосистема

отражает уровень кооперации между разными участниками-акторами системы, которые в совокупности образуют возможности страны по производству инноваций. Иначе говоря, инновационная экосистема – это набор системно взаимосвязанных игроков, обеспечивающих полный инновационный цикл, и включающий в себя всех акторов, агентов и сервисы, которые необходимы для производства инноваций.

Исходя из вышеизложенного, можно выделить пять ключевых ориентиров развития инновационного предпринимательства. В первую очередь необходимо выявлять и учитывать интересы участников инновационной экосистемы – от исследователей и предпринимателей до менеджеров крупного бизнеса и государственных чиновников, – в дискуссии о том, какие отрасли и технологии поддерживать. Во-вторых, в рамках парадигмы нового целевого подхода государство должно изучать общественное мнение, в том числе через политические и социологические механизмы, а также через изучение СМИ, чтобы иметь обратную связь о том, какие отрасли и технологии являются наиболее значимыми для общества в той степени, в которой оно ощущает себя частью глобального мира. В-третьих, необходимо учесть приоритеты, устанавливаемые странами-лидерами инноваций. Это даст понимание наиболее востребованных на мировом рынке продуктов и технологий. В-четвертых, правильно определить и учесть существующие компетенции: в каких отраслях и технологиях Россия сейчас институционально наиболее сильна – с точки зрения как фундаментальной науки, так и коммерческого сектора, – и где есть наилучший задел для дальнейшего развития. В-пятых, убедиться в наличии сильных лидеров и сообщества: какими новыми идеями занимаются пассионарии, определить повестку развития и коммерциализации перспективных разработок. Каждый из пяти компонентов алгоритма должен работать постоянно, поставляя материал для размышления и работы. Таким образом, все пять ключевых ориентиров развития инновационного предпринимательства (инновационная экосистема – общество – международный бенчмаркинг – существующие компетенции – пассионарии) так или иначе учитываются при отборе приоритетных рынков для развития инновационного предпринимательства.

Таким образом, создание благоприятного инвестиционного климата для развития инновационной активности предпринимательства является одной из приоритетных задач, стоящей перед экономикой. Многие инновации, как технологические, так и институциональные, осуществляются слишком медленно из-за высоких издержек и рисков на начальных стадиях. Стимулировать рост числа новых инновационных предприятий, а также их участия в проектах государственно-частного партнерства должны фонды посевного капитала,

которые могут обеспечить финансирование компаний на самом раннем этапе их развития, а государство может принять часть этих издержек или рисков на себя и тем самым стимулировать бизнес к участию в таких проектах. Для повышения инвестиционной привлекательности государством был предложен ряд инициатив, среди которых, наряду с налоговыми преференциями и развитием микрофинансирования, значится и строительство по всей стране инфраструктурных объектов для поддержки инновационного бизнеса. Однако возможности бюджетных ресурсов в вопросе создания сети подобных инфраструктурных объектов в масштабах всей страны ограничены, поэтому целью государства является повышение заинтересованности частного бизнеса и в качестве соинвестора при реализации проектов по строительству объектов инновационной инфраструктуры, и в качестве потенциального резидента для дальнейшего развития объекта. Решение вопроса создания благоприятных условий для развития инноваций видится, прежде всего, в консолидации интересов государства, общества и бизнеса с помощью комплекса следующих мер:

1. Формирование и реализация согласованных мероприятий институтов развития, технологических платформ и отраслевых бизнес-ассоциаций в целях поддержки встраивания российских инновационных предприятий в мировую инновационную экосистему с целью максимального расширения российского высокотехнологического экспорта.

2. Содействие развитию и росту культуры инновационного предпринимательства через образовательные и акселерационные программы.

3. Формирование эффективных практик коммерциализации разработок, осуществляемых инновационными компаниями (стартапами), поддержанными институтами развития, в рамках реализации политики импортозамещения.

4. Кооперация институтов развития в целях развития современных практик управления интеллектуальной собственностью крупнейшими государственными корпорациями и компаниями с государственным участием, реализующими программы инновационного развития, а также в научных и образовательных учреждениях.

5. Формирование и развитие в Российской Федерации института технологического брокерства.

6. Введение в действие механизмов налогового стимулирования инвесторов всех типов (включая госкорпорации, реализующие программы инновационного развития).

7. Облегчение условий привлечения венчурного и проектного финансирования для малого и среднего бизнеса.

8. Выработка форм и инструментов предоставления скоординированной государственной поддержки «национальным технологическим чемпионам».

9. Выработка единых подходов к участию представителей институтов развития в общественных и экспертных советах по закупкам инновационной продукции, формируемых крупнейшими компаниями с государственным участием и федеральными органами исполнительной власти.

10. Поддержка перехода российских компаний к модели «открытых инноваций», в том числе в части приобретения инновационных компаний на открытом рынке, формирования корпоративных венчурных фондов и участия в отраслевых инвестиционных фондах.

Таким образом, государственная инновационная политика должна перейти от парадигмы определения отраслевых и технологических приоритетов к парадигме приоритизации, исходя из мнений и интересов участников инновационной экосистемы. Результатом эффективного взаимодействия государства и бизнеса является развитие инновационной сферы в экономике и повышение конкурентоспособности национальной инновационной системы. Государственная политика решает, прежде всего, задачи вовлечения и удержания бизнеса в инновационной сфере, используя финансово-экономические и правовые рычаги управления. Для развития инновационного бизнеса в России имеется достаточно уникальное сочетание научно-исследовательского потенциала, высокотехнологичных производств и емких внутренних рынков, что создает необходимые предпосылки для использования преимуществ, связанных с распространением новых технологий. Государство уделяет вопросам управления бизнесом первостепенное внимание, поскольку в экономической сфере страны предпринимательству принадлежит важнейшая роль, так как в его распоряжении находятся материальные, финансовые и трудовые ресурсы, которые он способен использовать в контексте инновационного технологического развития России. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что именно ориентированный на модернизацию бизнес можно рассматривать как доминанту национальной инновационной системы в контексте реализации парадигмы инновационного развития страны.

Литература:

1. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 N 2227-р [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.
2. Отчет о глобальной конкурентоспособности за 2015–2016 гг. Всемирного экономического форума [электронный ресурс]. URL: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> (дата обращения 15.03.2016).



Гусев В. В., Гусева Я. В.

3. Друкер П., Макьярелло Дж. А. Менеджмент. М.: Инфра-М, 2010. 704 с.
4. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке.: Пер. с англ.: М.: Вильямс, 2012. 272 с.
5. Друкер П. Бизнес и инновации: пер. с англ. М.: Вильямс, 2014. 432 с.
6. Друкер П. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы. М.: Прогресс, 2012. 350 с.
7. Друкер П. Эффективное управление предприятием. М.: Вильямс, 2008. 224 с.
8. Малое предпринимательство: организация, управление, экономика / Под ред. В. Я. Горфинкеля. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 349 с.
9. Бережнов Г. В. Инновационная деятельность предприятия. М.: МЕЛАП, 2013. 256 с.
10. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами. М.: ИНФРА-М, 2013. 384 с.
1. On approving the Innovation Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2020: Order of the RF Government of 08.12.2011 N 2227-p [e-resource]. The document has not been published in this form. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
2. Report on Global Competitiveness for 2015–2016 of the World Economic Forum [e-resource]. URL: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness> (date of reference 15.03.2016).
3. Drucker P., Makyarello J. A. Management. M.: INFRA-M, 2010. 704 p.
4. Drucker P. Management challenges for the 21st century: Trans. from English: M.: Williams, 2012. 272 p.
5. Drucker P. Innovation and entrepreneurship: transl. from English. M.: Williams, 2014. 432 p.
6. Drucker P. Market: how to lead. Practices and principles. M.: Progress, 2012. 350 p.
7. Drucker P. Effective enterprise management. M.: Williams, 2008. 224 p.
8. Small business: organization, management, economics / Edited by V. Ya. Gorfinkel. M.: INFRA-M, 2014. 349 p.
9. Berezhnov G. V. Innovative activity of enterprise. M.: MELAP, 2013. 256 p.
10. Raizberg B. A. State management of economic and social processes. M.: INFRA-M, 2013. 384 p.

References:

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕТОДЫ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

Победин А. А.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и 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, alexandr.pobedin@uapa.ru

Федулов Д. В.

кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика, финансы», филиал Южно-Уральского государственного университета (Национального исследовательского университета) в г. Озёрске (Россия), 456783, Россия, г. Озёрск, ул. Бажова, д. 14, d373@rambler.ru

УДК 338 + 340.130.5

ББК 65 + 67.022

Цель. Анализ экономических методов оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов, применяемых в зарубежных странах и России, выявление проблем реализации оценки регулирующего воздействия в РФ.

Методы. В ходе исследования использованы методы сравнительного анализа, экономического анализа, методы оценки регулирующего воздействия: анализ издержек и выгод, модель стандартных издержек, анализ издержек и эффективности, мультикритериальный анализ.

Результаты. Автором проведен сравнительный анализ экономических методов оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов, охарактеризованы особенности их реализации, на основании зарубежного опыта, выделены ключевые составляющие методики реализации экономических методов оценки регулирующего воздействия, рекомендуемых для реализации в России, выявлены основные недостатки реализации оценки экономических последствий принятия нормативных актов в России.

Научная новизна. Научная новизна публикации заключается в анализе и обобщении зарубежного опыта реализации оценки регулирующего воздействия, выявления методик, применимых в рамках процедуры оценки регулирующего воздействия нормативно-правовых актов в РФ; выявлении недостатков и проблем, возникающих при подготовке заключений об оценке регулирующего воздействия в России.

Ключевые слова: оценка регулирующего воздействия, экономические методы оценки регулирующего воздействия, метод анализа издержек и выгод, метод анализа издержек и эффективности, мультикритериальный анализ, модель стандартных издержек, критерий чистых социальных выгод, анализ рисков, имитационное моделирование, анализ сценариев.

ECONOMIC METHODS TO ASSESS THE REGULATORY IMPACT OF NORMATIVE-LEGAL ACTS

Pobedin A. A.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management – branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, alexandr.pobedin@uapa.ru

Fedulov D. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of Economics and Finance Department, Branch of the South Ural State University (National Research University) in Ozersk (Russia), 14, Bazhova str., Ozersk, Russia, 456783, d373@rambler.ru

Purpose. To analyze economic methods of assessing the regulatory impact of legal acts applied in foreign countries and in Russia, to reveal the problems of regulatory impact assessment implementation in the Russian Federation.

Methods. In the course of the research methods of comparative analysis, economic analysis, methods of regulatory impact assessment: costs-benefits analysis, standard costs model, costs and effectiveness analysis, multi-criteria analysis have been used.

Results. The economic methods of regulatory impact assessment of legal acts have been analyzed, specific features of their implementation based on international experience have been characterized, the key components of methodology of implementation of the economic methods of regulatory impact assessment are identified which are recommended for implementation in Russia, the main failings of the implementation of assessment of economic consequences of the legal regulation adoption in Russia are revealed.

Scientific novelty. Scientific novelty of the publication is: in analyzing and generalization of foreign practices in implementation of regulatory impact assessment, in revealing methodologies applicable in the frames of the procedure of regulatory impact assessment of normative acts in the RF; in identifying failings and problems in preparation of conclusions of the regulatory impact assessment in Russia.

Key words: regulatory impact assessment, economic methods of regulatory impact assessment, cost-benefit analysis method, method of costs and efficiency analysis, multi-criteria analysis, standard costs model, criterion of net social benefits, risk analysis, simulation technique, scenario analysis.

Нормативно-правовое регулирование является основным способом воздействия на социально-экономические отношения в современном обществе, практически невозможно выявить сферы общественной жизни, не затронутые правовой регламентацией. Решения, принимаемые в сфере государственного регулирования, так или иначе находят свое отражение в виде определенной совокупности новых норм и правил, закрепленных в соответствующих правовых документах. Однако любое вмешательство государства в экономические или социальные отношения способно вызвать наряду с положительными последствиями определенные нежелательные эффекты, часто вступающие в противоречие с изначальными целями регулирования.

Для решения указанной проблемы в зарубежных странах был создан институт оценки регулирующего воздействия (ОРВ), призванный, на основании детального анализа, снизить нежелательные последние вмешательства государства, сделать инструменты государственного регулирования точнее и эффективнее. С 2010 оценка регулирующего воздействия применяется в Российской Федерации. Как на федеральном, так и на региональном уровнях власти были разработаны методические рекомендации по проведению этой оценки [16].

Однако в силу небольшого опыта функционирования института оценки регулирующего воздействия нормативных актов в нашей стране, как методические рекомендации, так и другая научно-методическая литература не всегда отвечают на все вопросы возникающие при реализации процедуры оценки. Одним из наиболее трудных этапов проведение оценки регулирующего воздействия является экономический анализ регулирующего инструментария, позволяющий выразить результаты регулирования в виде количественных величин, на основании которых может быть принято объективное и взвешенное решение.

В зарубежном опыте оценки регулирующего воздействия накоплено достаточно большое количество методов, позволяющих как проводить экономический анализ результатов реализации нормативных актов, так и сравнивать различные варианты регулирующего воздействия [12]. В настоящей работе мы попытаемся обобщить наиболее популярные методы экономического анализа потенциального регулирующего воздействия, которые, безусловно, будут весьма востребованы при подготовке заключений об оценке регулирующего воздействия.

Исходя из мирового опыта можно выделить основные методы анализа регулирующего воздействия:

1. Анализ издержек и выгод
2. Анализ издержек и эффективности
3. Мультикритериальный анализ

Метод анализа издержек и выгод (АИВ) предполагает разделение положительных и отрицательных последствий нормативных актов на три основные группы: монетизируемые, квантифицируемые и качественные. Монетизируемые последствия могут быть выражены в стоимостном выражении, квантифицируемые – в любых количественных величинах, а качественные невозможно измерить в количественных величинах. Строго говоря, монетизируемые последствия (издержки или выгоды) являются частным случаем квантифицируемых, но поскольку стоимостное выражение предоставляет больше возможностей для сравнения и анализа, монетизируемые издержки и выгоды рассматривают отдельно, а к квантифицируемым обычно относят такие последствия, которые не представляется возможным свести к стоимостным, но можно измерить в иных количественных величинах. АИВ применяется в случае, когда большую часть издержек и выгод можно монетизировать. Стоимостные параметры можно складывать и сравнивать.

Соответственно, суммарный объем выгод в стоимостном выражении сравнивается с суммарным объемом издержек на основании чего формулируется решение о целесообразности применения того или иного регулирующего инструмента [1,11].

Общий алгоритм применения АИВ упрощенно можно представить следующим образом:

1. Отбор сценариев (вариантов регулирующего воздействия), по которым и будет проводиться анализ;
2. Определение состава организаций и групп населения, затронутых регулирующим воздействием, для которых будут выявляться издержки и выгоды;
3. Составление перечня издержек и выгод по определенному ранее кругу субъектов;
4. Представление издержек и выгод в стоимостной форме (монетизация);
5. Процедура дисконтирования выявленных издержек и выгод, расчет чистой приведенной стоимости;
6. Анализ рисков и неопределенности. Анализ чувствительности по различным параметрам.

Количество сценариев зависит от желания и возможностей субъекта, проводящего анализ (государственного органа или иной организации). Однако желательно включать в состав сценариев, как минимум, следующие варианты: а) отсутствие регулирования (текущая ситуация); б) наиболее предпочтительный сценарий (оптимальное соотношение издержек и выгод); в) «жесткий» сценарий (максимальные выгоды при более высоких издержках); «мягкий» сценарий (наименьшие издержки при более низких выгодах). В ходе анализа каждый из сценариев сравнивается с вариантом «а» (отсутствие регулирования), а также между собой.

Издержки и выгоды для субъектов предпринимательской деятельности и населения удобнее всего определяются в случае, если их можно сопоставить с количеством реализованных (или приобретенных) товаров и услуг. Если в результате введения ограничительной меры предприниматели реализуют меньшее количество товаров, то это неизбежно приводит к снижению дохода и прибыли предпринимателя, соответственно, увеличиваются издержки. Аналогичным образом, если в результате регулирующего воздействия снижается возможность приобретения каких-либо товаров (к примеру, оборудования, необходимого для производства), это также увеличивает издержки, поскольку теперь товар можно приобрести либо по более высокой цене, либо вообще отказаться от покупки, соответственно, невозможно будет воспользоваться полезными свойствами этого товара (если продолжать пример с приобретением оборудования – это будет отказ от инвестирования, что лишает предпринимателя и потенциальной прибыли в будущем).

Одним из способов определения издержек (и выгод) является расчет альтернативной стоимости (альтернативных издержек). Альтернативные издержки

означают потерянную выгоду вследствие невозможности использовать экономический ресурс наиболее эффективным образом. К примеру, если в результате реализации регулирующей меры оказалось невозможным приобрести какой-либо продукт, альтернативными издержками покупателя будет являться упущенная чистая выгода, выражаемая как разность рыночной цены товара и максимальной ценой, по которой потребитель был согласен приобрести товар (для продавца, соответственно, это будет разность между рыночной ценой и минимальной ценой, по которой предприниматель был согласен продать продукцию). Следует учитывать, что рыночные цены могут являться хорошим ориентиром при определении издержек и выгод только в условиях высококонкурентного рынка. При наличии факторов, существенно ухудшающих состояние конкурентной среды, следует использовать корректирующие коэффициенты. К примеру, если государством субсидируется какое-либо производство, повышающий коэффициент должен учитывать влияние субсидий на итоговую цену продукции [6].

Альтернативные издержки субъектов предпринимательской деятельности можно разделить на явные и неявные. К явным издержкам относятся альтернативные издержки, принимающие форму платежей в денежно-форме поставщикам различных факторов производства (зарботная плата, аренда оборудования, транспортные расходы, коммунальные услуги, услуги связи, финансовые услуги и т.д.). Неявные издержки, в отличие от явных, являются альтернативными издержками использования различных ресурсов, которые принадлежат самому предпринимателю, то есть в отношении которых отсутствуют платежи в явной форме. К неявным издержкам могут быть отнесены доходы, которые предприниматель мог бы получить при ином, более выгодном, использовании принадлежащих ему ресурсов.

При определении административной нагрузки на субъекты предпринимательской и инвестиционной деятельности широко применяется **модель стандартных издержек** [7]. Первоначально модель стандартных издержек (МСИ) была разработана в Нидерландах, но в настоящее время применяется во многих странах как в Европе, так и за её пределами. Преимуществом МСИ является высокая детализация при измерении расходов, обусловленных определенными административными процедурами, включая расходы на осуществления конкретных видов деятельности. Очень часто при реализации требования, закрепленных в нормативных актах, у субъектов предпринимательской деятельности возникают обязанности по предоставлению информации в те или иные государственные органы – **информационные обязательства**. К последним также относится обязанность собирать и хранить определенную информацию или предоставлять информацию при специальном

запросе. Каждое информационное обязательство состоит из одного или более требований в отношении к информационным данным. Каждое такое требование представляет собой отдельную единицу информации, которая должна быть собрана и предоставлена в соответствии с информационными обязательствами. Сбор и предоставление каждой единицы информации предполагает осуществление определенных видов административной деятельности, стоимость осуществления которых оценивается в МСИ. Для осуществления такой оценки необходимо определить ряд стоимостных параметров: *цена*, *время* и *количество*. Административные издержки (*Cost*) на выполнение информационного требования определяются по формуле (1):

$$\text{Cost} = P \cdot T \cdot Q \quad (1)$$

Цена (*P*) определяется как тарифная ставка по оплате труда, а также накладные расходы на организацию и проведение определенных административных мероприятий. Если работа с информацией предполагает привлечение третьих лиц, стоимость их услуг также включается в цену. Время (*T*) означает количество единиц времени, требуемых на осуществление определенной административной деятельности. Количество (*Q*) – это величина, отражающая число предпринимателей (фирм), затронутых регулирующим воздействием, умноженная на то, сколько раз необходимо выполнить информационное требование в течение года.

Применение модели стандартных издержек для целей оценки регулирующего воздействия закреплено и в нормативной базе РФ. Минэкономразвития РФ разработало и утвердило в 2015 году Методику оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования [17]. Согласно данной методике стандартные издержки разделены на две группы – информационные издержки и содержательные издержки. К информационным издержкам отнесены затраты, возникающие в процессе сбора, подготовки и предоставления органам власти определенной информации в соответствии с требованиями нормативного акта. Если же издержки не связаны с выполнением информационных требований, они отнесены к группе содержательных. Расчет издержек на выполнение отдельного информационного требования, закрепленного в нормативном акте, проводится следующим образом (2):

$$I_{\text{ит}} = t_{\text{ит}} \cdot w + A_{\text{ит}} \quad (2)$$

где $t_{\text{ит}}$ – затраты рабоч. времени (в часах), необходимые на выполнение отдельного информационного требования;

w – среднечасовая стоимость работы персонала, выполняющего действия, необходимые для реализации требований;

$A_{\text{ит}}$ – стоимость различных приобретений, необходимость которых связана с выполнением требований.

Если при реализации метода АИВ не удается монетизировать все издержки и выгоды, необходимо рассмотреть различные варианты квантификации – представления в не стоимостных, но измеримых количественных единицах. В зарубежных странах разработано достаточно большое количество методик монетизации или квантификации издержек и выгод регулирующего воздействия. Особенно значительное внимание уделяется монетизации издержек и выгод в отношении безопасности, здравоохранения, состояния рынка труда, однако для РФ эти сферы не являются объектами обязательной оценки регулирующего воздействия, которая ограничена субъектами предпринимательской и инвестиционной деятельности.

При проведении АИВ используется критерий чистых социальных выгод (*NSB*), представляющий собой разность выгод (*B*) и издержек (*C*) регулирующего инструмента (3) [8].

$$NSB = B - C \quad (3)$$

К сожалению, простое суммирование выгод и издержек для использования в приведенной выше формуле будет являться неверным, поскольку необходимо учитывать фактор изменения стоимости денег во времени, то есть необходимо продисконтировать (пересчитать на определенную дату) стоимостной эквивалент как выгод, так и издержек. Для этого можно использовать показатель чистой приведенной стоимости (*NPV*), рассчитываемый по следующей формуле (4):

$$NPV = \sum_0^t \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t} \quad (4)$$

где B_t – выгоды за период t ;

C_t – издержки за период;

r – ставка дисконтирования.

Определение ставки дисконтирования – довольно сложная задача, существует множество подходов к её решению [14], к примеру, *кумулятивный метод* предполагает определение ставки дисконтирования как суммы следующих компонентов: минимальной реальной ставки дисконтирования, темпа инфляции и коэффициента уровня инвестиционного риска. Если же провести специальные расчёты по тем или иным причинам затруднительно или не представляется возможным, в качестве ставки дисконтирования оправдано использование одного из следующих показателей:

ставка рефинансирования центрального банка, текущий или ожидаемый уровень инфляции, средняя по рынку ставка банковского процента по депозитам.

Завершающим этапом проведения АИВ является анализ рисков и неопределенности, который может проводиться в виде следующих вариантов:

1. Анализ чувствительности;
2. Имитационное моделирование по методу Монте-Карло;
3. Анализ сценариев.

Для снижения неопределенности и повышения достоверности расчетов при проведении АИВ применяется *анализ чувствительности*, широко используемый при оценке бизнес-проектов [15]. Анализ чувствительности служит для выявления значимых факторов, способных повлиять на результативность регулирующего воздействия путем отклонения переменных величин, приписываемых факторам, от базового значения. Данный метод позволяет оценить, насколько изменится значение сводного показателя при варьировании факторных переменных.

При проведении анализа определяют, как изменится результирующий показатель (NSB , NPV) при изменении факторной переменной на определенное количество процентов. Степень чувствительности измеряется с помощью специального коэффициента (5):

$$k_1 = \frac{NPV_i}{NPV} - 1 \quad (5)$$

где NPV_i – значение чистой приведенной стоимости, полученное в результате изменения i -го фактора, NPV – чистая приведенная стоимость базового сценария.

Имитационное моделирование методом Монте-Карло [3,4] позволяет оценить риски реализации нормативного акта с помощью генерации случайных значений переменных, влияющих на издержки и выгоды, возникающее в результате регулирующего воздействия.

В обобщенном виде алгоритм реализации метода Монте-Карло можно представить следующим образом:

1. Разработка прогнозной модели;
2. Отбор ключевых переменных;
3. Построение вероятностного распределения;
4. Установление отношений коррелируемых переменных;
5. Построение имитационного прогноза;
6. Анализ и интерпретация результатов.

Метод предполагает разработку имитационной модели, определение вида распределения вероятности, определение исходных параметров модели. Использование метода Монте-Карла является довольно трудоемкой процедурой, для автоматизации анализа, как правило, используется специальное программное

обеспечение. Предпочтительным является использование специализированных пакетов для статико-математического анализа (SPSS, Statistica и др.), однако реализация метода возможна и в рамках распространенных офисных приложений, в частности, в среде MS Excel.

Еще одним вариантом оценки риска при реализации нормативного акта может служить *метод анализа сценариев* [5], реализация которого предполагает последовательное прохождение следующих этапов:

1. Составление перечня сценариев, различающихся по значениям факторных переменных;
2. Определение вероятности реализации каждого сценария. Как правило, для этого применяется экспертная оценка;
3. Для каждого сценария рассчитывается результирующий показатель (чистая приведенная стоимость);
4. Исходя из рассчитанных значений NPV производится расчет статистических показателей, отражающих степень риска – среднего значения (6), среднеквадратичного отклонения (7), коэффициента вариации (8).

$$\overline{NPV} = \sum_{i=1}^n (NPV_i \cdot p_i) \quad (6)$$

где $\overline{NPV}$ – среднее значение,
 NPV_i – значение чистой приведенной стоимости по i -му сценарию,
 n – количество сценариев,
 p_i – вероятность реализации i -го сценария.

$$\sigma = \sqrt{\sum_{i=1}^n (NPV_i - \overline{NPV})^2 \cdot p_i} \quad (7)$$

где σ – среднеквадратическое отклонение,
 $\overline{NPV}$ – среднее значение,
 NPV_i – значение чистой приведенной стоимости по i -му сценарию,
 n – количество сценариев,
 p_i – вероятность реализации i -го сценария.

$$V = \frac{\sigma}{\overline{NPV}} \quad (8)$$

где V – коэффициент вариации,
 $\overline{NPV}$ – среднее значение,
 σ – среднеквадратическое отклонение

Риск регулирующего воздействия определяется исходя из значения коэффициента вариации: чем выше это значение, тем выше степень риска. При значении коэффициента вариации ниже 10 % уровень риска может быть квалифицирован как низкий, при значениях коэффициента от 10 до 25 уровень риска – средний, а если коэффициент вариации больше 25 – уровень риска высокий.

Анализ эффективности затрат (АЭЗ), еще один метод оценки регулирующего воздействия нормативных актов, весьма распространенный в зарубежной практике [11,13], как правило, используется в случае отсутствия возможности монетизировать выгоды регулирования. В этом случае выбирается определенный квантифицируемый параметр, отражающий преимущества реализации регулирующего инструментария, который сопоставляется с затратами, выраженными в стоимостной форме. В рамках АЭЗ рассматривается несколько сценариев, позволяющих достичь близкие результаты, но с различными вариантами затрат. Ключевой количественный показатель может быть интегрирован из нескольких других, если это возможно. Наиболее широко метод АЭЗ применяется в случае измерения регулирующего воздействия на различные аспекты социального развития, поскольку в этом случае трудно монетизировать все выгоды. Как уже было отмечено, в РФ нет нормативного требования проведения оценки регулирующего воздействия в отношении общественного развития и отдельных групп населения, однако и в отношении субъектов предпринимательской деятельности не всегда удается монетизировать все выгоды. Очень часто в нормативном акте указывается не стоимостной, но иной количественный параметр, с которым увязываются результаты регулирования. К примеру, при реализации различных мер поддержки малого бизнеса очень часто используется показатель «количество малых предприятий». В этом случае, применение метода АЭЗ можно считать вполне оправданным.

Мультикритериальный анализ (МА), как и метод АЭЗ, применяется в случае невозможности свести последствия регулирующего воздействия к ключевым монетизируемым параметрам [10]. Причем метод МА более универсален и имеет более широкое применение. К сожалению, результаты анализа, при применении МА, значительно зависят от мнения экспертов и поэтому менее объективны, чем в случае применения АИВ и АЭЗ.

Алгоритм применения метода МА следующий:

1. Разработка сценариев достижения целей регулирующего воздействия;
2. Отбор критериев достижения целей и задач регулирования (обязательное условие – критерии должны быть измеримыми);
3. Каждому из критериев, в зависимости от важности для целей регулирования, приписывается определенный вес (как правило, в интервале от 0 до 1);
4. Для каждого сценария производится оценка по каждому из критериев в определенной балльной шкале (как правило, от 0 до 100 баллов);
5. Суммирование баллов по каждому сценарию с учётом весов критериев;
6. Выбор оптимального сценария.

На всех этапах МА, особенно на протяжении этапов 3–4, к анализу активно привлекается экспертная группа, участники которой обладают как достаточной квалификацией, так и опытом, касающимся сферы регулирования. Несмотря на некоторый субъективизм результатов МА, данный метод может с успехом применяться при ограниченном количестве монетизируемых последствий регулирующего воздействия.

Следует заметить, что в настоящее время потенциал экономического анализа регулирующего воздействия нормативных актов в РФ используется в недостаточной степени. Несмотря на то, что ведется достаточно активная деятельность в этом направлении (только с января по март 2016 Минэкономразвития РФ подготовило 258 заключений об оценке регулирующего воздействия) [18], далеко не всегда такая оценка может быть признана удовлетворительной с точки зрения комплексности, точности и объективности выводов. В качестве примера можно привести принятие решения о взимании платы с автомобилей, имеющих разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн при пользовании федеральными трассами [19], вызвавшее широкий общественный резонанс и, несомненно, оказавшее значительное регулирующее воздействие, как на субъектов предпринимательской деятельности, так и на экономическое развитие страны в целом. Принятию подобного решения должна предшествовать оценка регулирующего воздействия и таковая была проведена. Если обратиться к соответствующему заключению об оценке регулирующего воздействия [20], можно отметить следующее:

1. Отсутствует перечень всех групп субъектов предпринимательской деятельности, затронутых регулированием. В документе лишь отмечается, что «нормы проекта акта распространяются на владельцев, примерно, 1,9 млн. транспортных средств», однако о каком количестве владельцев идет речь не понятно. Более того, регулирование по-разному повлияло на мелкие фирмы и на крупных перевозчиков, соответственно, необходима более детальная дифференциация владельцев транспортных средств с оценкой воздействия на каждую группу. Кроме того, регулирование повлияло на предпринимателей, являющихся клиентами перевозчиков, поскольку возросла плата за транспортные услуги.
2. Отсутствует указание, какой период регулирующего воздействия анализировался – в зарубежной практике, как было указано выше, подобная оценка часто проводится исходя из периода в 10 лет.
3. Отсутствует количественная оценка издержек, являющиеся следствием принятия нормативного акта, несмотря на то что стоимостные затраты перевозчиков достаточно легко оценить, поскольку речь идет о «взимании платы».

4. Выгоды реализации нормативного акта также не конкретизированы (и не оценены количественно).

5. Как следствие предыдущих пунктов, расчет сводного результирующего показателя (чистых социальных выгод) проведен не был

В заключение отметим, что без детального экономического анализа, оценка регулирующего воздействия приобретает формальный характер и не решает проблемы повышения эффективности реализации нормативных документов. Выразим надежду, что постепенное введение практики использования экономического инструментария при проведении оценки регулирующего воздействия в РФ существенно повысит качество заключений об ОРВ и позволит использовать весь потенциал института оценки регулирующего воздействия, ценность и необходимость реализации которого не вызывает сомнений.

Литература:

- David H. Greenberg, Aidan R. Vining et al., Cost Benefit Analysis. Concepts and Practice, 3rd ed. NY: Prentice Hall, 2006. 560 p.
2. Экономика общественного сектора / Под ред. Л. И. Якобсона. М. Г. Колосницыной. М.: Юрайт, 2014. 558 с.
- Robert C. P., Casella G. Monte Carlo Statistical Methods. 2nd edition. NY: Springer, 2004. 683 p.
- Войтишек А. В. Основы метода Монте-Карло. Новосибирск, 2010. 108 с.
- Ward F. A., Environmental and Natural Resource Economics, first edition. NY: Prentice Hall, 2006. 684 p.
- Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects. Brussels, 2015. 361 p.
- International Standard Cost Model Manual [электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf> (дата обращения 25.05.2016).
- Introduction to Cost-Benefit Analysis and Alternative Evaluation Methodologies. Commonwealth of Australia Department of Finance and Administration. Canberra, 2006. 46 p.
- Measuring the Costs and Benefits of Natural Gas Development in Tioga County, Pennsylvania [электронный ресурс]. URL: <https://pennbpc.org/sites/pennbpc.org/files/tiogaCASESTUDY.pdf> (дата обращения 25.05.2016).
- Multi-criteria analysis: a manual. London: Department for Communities and Local Government, 2009. 165 p.
- Willan A. R., Briggs A. H. Statistical Analysis of Cost-effectiveness Data. San Francisco: John Wiley & Sons Inc. 2006. 198 p.
- Stern N., Dreze J. The theory of cost-benefit analysis // Handbook of Public Economics, vol. II / Edited by A. J. Auerbach and M. Feldstein. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V. (North-Holland), 1987. P. 909–989.
- WHO guide to cost-effectiveness analysis / Edited by T. Tan-Torres Edejer. Geneva: World Health Organization, 2003. 318 p.
- Козырев А. Н., Макаров В. Л. Оценка стоимости нематериальных активов и интеллектуальной собственности. М.: РИЦ ГШ ВС РФ, 2003. 398 с.
- Сафонова Л. А., Смолвик Г. Н. Методы и инструменты принятия решений. Новосибирск, 2012. 298 с.
- Об утверждении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации: Приказ Минэкономразвития России от 26 марта 2014 г. № 159 [электронный ресурс]. URL: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=1225> (дата обращения 17.03.2016).
- Об утверждении методики оценки стандартных издержек субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности, возникающих в связи с исполнением требований регулирования: Приказ Минэкономразвития России от 22 сентября 2015 г. № 669 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- Официальный сайт Министерства экономического развития РФ. Раздел «Мониторинг ОРВ» [электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/ria/info/monitoring/> (дата обращения 25.05.2016).
- О взимании платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» (вместе с «Правилами взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн»): Постановление Правительства РФ от 14 июня 2013 г. N 504 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- Заключение об оценке регулирующего воздействия на проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн» [электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/ria/result/doc20120928_03 (дата обращения 20.04.2016).

References:

1. David H. Greenberg, Aidan R. Vining et al., Cost Benefit Analysis. Concepts and Practice, 3rd ed. NY: Prentice Hall, 2006. 560 p.
2. Public sector economics / Edited by L. I. Yakobson. M. G. Kolosnitsyna. M.: Urait, 2014. 558 p.
3. Robert C. P., Casella G. Monte Carlo Statistical Methods. 2nd edition. NY: Springer, 2004. 683 p.
4. Voitishchik A. V. Foundations of the Monte Carlo method. Novosibirsk, 2010. 108 p.
5. Ward F. A., Environmental and Natural Resource Economics, first edition. NY: Prentice Hall, 2006. 684 p.
6. Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects. Brussels, 2015. 361 p.
7. International Standard Cost Model Manual [e-resource]. URL: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf> (date of reference 25.05.2016).
8. Introduction to Cost-Benefit Analysis and Alternative Evaluation Methodologies. Commonwealth of Australia Department of Finance and Administration. Canberra, 2006. 46 p.
9. Measuring the Costs and Benefits of Natural Gas Development in Tioga County, Pennsylvania [e-resource]. URL: <https://pennbpc.org/sites/pennbpc.org/files/tiogaCASESTUDY.pdf> (date of reference 25.05.2016).
10. Multi-criteria analysis: a manual. London: Department for Communities and Local Government, 2009. 165 p.
11. Willan A. R., Briggs A. H. Statistical Analysis of Cost-effectiveness Data. San Francisco: JohnWiley & Sons Inc. 2006. 198 p.
12. Stern N., Dreze J. The theory of cost-benefit analysis // Handbook of Public Economics, vol. II / Edited by A. J. Auerbach and M. Feldstein. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V. (North-Holland), 1987. P. 909–989.
13. WHO guide to cost-effectiveness analysis / Edited by T. Tan-Torres Edejer. Geneva: World Health Organization, 2003. 318 p.
14. Kozyrev A. N., Makarov V. L. Valuation of intangible assets and intellectual property. M.: RIC GSH VS RF, 2003. 398 p.
15. Safonova L. A. Smolvik G. N. Methods and tools of decision-making. Novosibirsk, 2012. 298 p.
16. On the approval of the Methodical recommendations on organization and implementation of procedures for assessing the regulatory impact of draft regulations of the subjects of the Russian Federation and examination of normative legal acts of the Russian Federation: Order of the Russian Ministry of Economic Development of March 26, 2014. № 159 [e-resource]. URL: <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=1225> (date of reference 17.03.2016).
17. On the approval of methodology to assess the standard costs of entities of business and other economic activities arising from satisfying regulatory requirements: Order of the Russian Ministry of Economic Development of September 22, 2015. № 669 [e-resource]. The document has not been published in this form. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
18. The official website of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Section «Monitoring of RIA» [e-resource]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/ria/info/monitoring/> (date of reference 25.05.2016).
19. On charging of fees in compensation of damage caused to public federal roads through vehicles with gross mass over 12 tons («together with «Rules of charging fees in compensation of damage caused to public federal roads through vehicles with gross mass over 12 tons»): Resolution of the RF Government of June 14, 2013 N 504 [e-resource]. The document has not been published in this form. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
20. Conclusion report on assessment of regulatory impact on the draft resolution of the Russian Federation «On Approving the Procedure of charging in compensation of damage caused to public federal roads through vehicles with gross mass over 12 tons» [e-resource]. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/ria/result/doc20120928_03 (date of reference 20.04.2016).

ЗАДАЧИ ОПТИМИЗАЦИИ БИЗНЕС-ПРОЦЕССОВ В КОМПАНИЯХ РОССИИ С УЧЕТОМ ФАКТОРОВ ВОЗДЕЙСТВИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Жайворонок Ю. Ю.

аспирант, Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова (Россия), 119234, Россия, г. Москва,
Ленинские горы, д. 1, корп. Д, к. 701-п, yura@zhayvoronok.com

Храмова А. В.

аспирант, консультант, Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова (Россия), Евразийская
экономическая комиссия (Россия), 119234, Россия, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, корп. Б, к. 625-п, halexasha@gmail.com

УДК 658
ББК 65.291.216

Цель. Определение задач реорганизации бизнес-процессов в российских предприятиях с учетом возможностей и вызовов процесса евразийской экономической интеграции и формирования Евразийского экономического союза

Методы. Для упрощения учета факторов евразийской экономической интеграции, воздействующих на условия ведения бизнеса и адаптацию предприятий к новому регулированию, используется метод декомпозиции и метод PEST-анализа.

Результаты и область применения. В зависимости от видов бизнес-процессов (управляющих, основных и вспомогательных) выявлены наиболее приоритетные на начальном этапе задачи их оптимизации с учетом фактора евразийской экономической интеграции. Результаты исследования могут быть использованы как для дальнейших теоретических разработок в области соотношения внутренних процессов компаний с внешними макроэкономическими факторами воздействия, так и для практического использования бизнес-сообществом государств-членов Евразийского экономического союза.

Научная новизна. Междисциплинарный подход позволил соотнести задачи реального развития бизнес-процессов на микроуровне – в предприятиях, – с таким значительным макроэкономическим фактором воздействия, как евразийская экономическая интеграция, следствием которой являются не только экономические, но и социальные, политические и технологические изменения.

Ключевые слова: оптимизация бизнес-процессов, евразийская экономическая интеграция, Евразийский экономический союз, бизнес.

PROBLEMS OF BUSINESS PROCESS IMPROVEMENT IN RUSSIAN COMPANIES REGARDING THE EURASIAN ECONOMIC INTEGRATION INFLUENCE FACTORS

Zhaivoronok Yu. Yu.

postgraduate student, Lomonosov Moscow State University (Russia), r. 701-p, 1, bldg. D, Leninskie Gory, Moscow, Russia, 119234,
yura@zhayvoronok.com

Khramova A. V.

postgraduate student, consultant, Lomonosov Moscow State University (Russia), the Eurasian Economic Commission (Russia), r.
625-p, 1, Bldg. B, Leninskie Gory, Moscow, Russia, 119234, halexasha@gmail.com

Purpose. Identification of business processes reorganization tasks in Russian companies considering opportunities and challenges of the Eurasian economic integration process and Eurasian Economic Union development.



Methods. To facilitate the consideration of the Eurasian economic integration factors affecting business conditions and enterprises adaptation to new regulation the methods of decomposition and PEST-analysis are used.

Results and scope. Depending on business process type (administrative, major and backup) improvement problems of highest priority at the initial stage are identified considering the Eurasian economic integration factor. The research results can be used both for the further theoretical development in the field of matching internal company processes to external macroeconomic influence factors and for the practical use by business community of the Eurasian Economic Union member-states.

Scientific novelty. The interdisciplinary approach provided for relating the problems of real business processes development at micro level – in enterprises – to such a significant macroeconomic impact factor as Eurasian economic integration, the result of which is not only economic, but also social, political and technological changes.

Key words: business process improvement, Eurasian economic integration, Eurasian Economic Union, business.

В современных условиях глобализации, повышения степени открытости и взаимозависимости рынков как международные, так и национальные компании сталкиваются с необходимостью постоянного совершенствования продукта с целью соответствия растущим требованиям потребителей и сохранения устойчивых позиций в конкурентной среде.

При этом положение российских компаний в настоящее время характеризуется высокой степенью неоднозначности ввиду особенностей текущей геополитической ситуации, общемировых рыночных тенденций и евразийской экономической интеграции.

Так, ситуация, в которой оказалась Россия в связи с внешнеполитическим кризисом, привела к тому, что в рамках санкционной политики и политики импортозамещения преимущество на отечественном рынке получили товары и услуги отечественных производителей, а также ее партнеров по Евразийскому экономическому союзу (далее – ЕАЭС), причем в основном в сфере сельского хозяйства. Однако конкурентоспособность товаров и услуг, производственный процесс которых в значительной степени зависит от иностранных компонентов и инвестиций, сегодня находится в стадии снижения, в том числе с учетом девальвационных тенденций.

Необходимость обеспечения и поддержания соответствующего уровня конкурентоспособности товаров и услуг приводит производителей к поиску методов сокращения издержек на их выпуск, повышения производительности и эффективности работы предприятия, привлечению или высвобождению финансовых ресурсов для развития компании и самого продукта.

Выполнение указанных задач осуществляется путем реорганизации бизнес-процессов, направленной на развитие производственных технологий, трансформацию структуры предпринимательской деятельности, рациональное распределение управленческих и функциональных должностных обязанностей и рабочих мест.

При этом бизнес-процесс определяется как «логически завершенная цепочка взаимосвязанных

и повторяющихся видов деятельности, в результате которых ресурсы предприятия используются для переработки объекта (физически или виртуально) с целью достижения определенных измеримых результатов или создания продукции для удовлетворения внутренних или внешних потребителей» [1, с. 38].

Изучение данной темы осуществляется с 1990-х годов. В 1995 году в работе американских исследователей М. Хаммера и Д. Чампи «Реинжиниринг корпораций: революция в бизнесе. Манифест революции в бизнесе» впервые был введен термин «реинжиниринг» применительно к бизнес-процессам и обозначал «принципиальное переосмысление и радикальную перестройку бизнес-процессов для достижения кардинальных улучшений критических современных показателей эффективности: стоимости, качества, сервиса и оперативности» [2, с. 7]. В качестве примеров успешного реинжиниринга бизнес-процессов ученые отмечали опыт таких компаний, как American Express, Chrysler, Texas Instruments, Duke Power.

Так, например, Ford провел реинжиниринг процесса снабжения, сократив количество персонала, занятого в процессе оплаты поставщиков с 500 до 125 [3, с. 433], причем не путем механического сокращения, а именно посредством пересмотра и изменения схемы деятельности в этой сфере.

В настоящее время, помимо реинжиниринга бизнес-процессов как наиболее радикального способа, также используются:

- методика быстрого анализа решения (FAST) – «прорывной» подход, который концентрирует внимание группы на определенном процессе в ходе однодневного совещания для определения способов, которыми группа может улучшить этот процесс в течение следующих 90 дней [4, с. 5].

- бенчмаркинг процесса – систематический метод определения, понимания и творческого развития товаров, услуг, проектов, оборудования, процессов и процедур (установившихся принципов) более высокого качества для улучшения текущей деятельности организации,



Жайворонок Ю. Ю., Храмова А. В.

посредством изучения того, как разные организации выполняют одинаковые или похожие операции [4, с. 7].

• перепроектирование процесса (концентрированное улучшение) – совершенствование существующего процесса, способствующее снижению затрат, длительности цикла и количества ошибок на 30–60 %, посредством применения следующих рационализирующих средств:

- устранение бюрократии;
- анализ добавленной ценности;
- устранение дублирования;
- упрощение методов;
- сокращение длительности цикла;
- защита от ошибок (анализ текущих проблем);
- модернизация процесса (реструктуризация организации);
- простой язык;
- стандартизация;
- партнерские отношения с поставщиками;
- автоматизация, механизация, применение информационных технологий [4, с. 8–9].

В современной учебной и научной литературе по стратегическому менеджменту, менеджменту организации термин «оптимизация бизнес-процессов» в большей степени применяется в значении выше обозначенного подхода.

Мировой опыт оптимизации бизнес-процессов предлагает большое количество примеров успешной реорганизации производственной деятельности. Так, с точки зрения восстановления экономики для российских компаний может быть интересна японская концепция «кайдзен» – совокупность принципов непрерывного совершенствования бизнес-процессов компании, в значительной степени сформированная на основе работы крупнейшего мирового автопроизводителя Toyota. К таким принципам относятся ориентация на потребителя, всеобщий контроль качества, роботизация, автоматизация, дисциплина на рабочем месте, всеобщий уход за оборудованием, повышение качества, соблюдение сроков, сведение дефектов к нулю, сотрудничество между менеджерами и рабочими, повышение производительности, разработка новой продукции [5, с. 38]. Считается, что именно благодаря кайдзен компания опередила своих конкурентов и стала лидером рынка мирового автомобилестроения [6, с. 130] в условиях послевоенного кризиса Японии. Принципы кайдзен тем более могут быть интересны российским производителям, поскольку многие из них не требуют дополнительных финансовых затрат, однако имеют целью довольно сложную, но в определенной степени необходимую для российского менталитета смену парадигмы мышления на новую, ориентированную на непрерывное совершенствование с вовлечением в этот процесс сотрудников всех уровней организационной иерархии.

Следует отметить, что трудность оптимизации бизнес-процессов обусловлена воздействием на организацию внешних факторов: международной экономической конъюнктурой, особенностями национального потребительского рынка и политической конфигурацией в заданный момент.

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть явление евразийской экономической интеграции как комплексный внешний фактор воздействия на российские компании и предприятия и даже в некоторой степени как предпосылку необходимости оптимизации бизнес-процессов. Актуальность анализа данного процесса в обозначенном ракурсе обусловлена следующими причинами:

1. Наднациональное регулирование ЕАЭС оказывает прямое воздействие на компании, устанавливая нормы и правила производства, сбыта, продажи и постпродажного обслуживания.

2. Динамичное развитие евразийских интеграционных процессов с 2010 года – момента создания Таможенного союза, – не прекращается, регулярно принимаются новые стандарты, развивается законодательство, в связи с чем стагнация и консервация системы бизнес-процессов может привести к неконкурентоспособности предприятия.

3. Взаимное открытие рынков Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России ставит в практически равное положение компании друг друга на любом из данных национальных рынков, что приводит к значительному усилению конкуренции.

4. При этом существуют так называемые эффекты интеграции: потенциальные возможности для бизнеса государств-членов ЕАЭС, использование которых, а также их учет при оптимизации бизнес-процессов может существенно повысить эффективность работы компании.

5. ЕАЭС – региональный проект интеграции, инициированный его государствами-членами с целью повышения конкурентоспособности национальных производителей и консолидированного выхода на внешний рынок с более сильных позиций. Таким образом, в отличие, например, от такого фактора, как цена на нефть в текущем периоде, евразийская интеграция представляется собой процесс, на который бизнес может и должен оказывать влияние. Так, при Евразийской экономической комиссии функционирует Консультативный совет по взаимодействию белорусско-казахстанско-российского бизнес-сообщества, преобразованного в 2015 году в Деловой совет ЕАЭС. Деловой совет ЕАЭС представляет собой постоянно действующий координационно-совещательный орган деловых кругов государств-членов ЕАЭС [7, ст. 2]. В деятельности данной организации принимает участие Союз промышленников и предпринимателей (работодателей) Армении,

Конфедерация промышленников и предпринимателей (нанимателей) Белоруссии, Национальная палата предпринимателей Казахстана, Киргизский союз промышленников и предпринимателей и Российский союз промышленников и предпринимателей. Совет осуществляет деятельность в целях выработки скоординированной позиции делового сообщества государств ЕАЭС при взаимодействии с органами ЕАЭС, налаживания прямых связей и диалога между деловыми кругами стран ЕАЭС, содействия развитию торгово-экономических отношений, промышленного и финансового сотрудничества, повышения конкурентоспособности национальных экономик, выявления барьеров, изъятий и ограничений взаимного доступа на рынки интеграционного объединения [7, ст. 3].

Ввиду того, что евразийская экономическая интеграция является сложным комплексным процессом, представляется целесообразным использовать метод декомпозиции, то есть разложения данного фактора на меньшие составляющие части, что упрощает их учет при оптимизации бизнес-процессов.

Следует отметить, что в области стратегического менеджмента широкое распространение получил метод PEST-анализа, впервые упомянутый в 1967 году в работе Фрэнсиса Дж. Агилара «Сканирование бизнес-среды», предусматривающий оценку политического, экономического, социального и технологического влияния на деятельность фирмы. Авторы данной статьи предлагают использовать указанный метод в целях декомпозиции комплексного процесса евразийской экономической интеграции. Таким образом, при оптимизации бизнес-процессов в российских компаниях должны быть учтены следующие группы факторов:

1. Политические:

- Отмечается значительная политическая воля России к созданию мощного регионального центра силы, подкрепленная наибольшей в сравнении с другими государствами-членами ЕАЭС финансовой поддержкой институтов ЕАЭС, в связи с чем особенностью интеграции является движение «сверху», а не «снизу» как было в случае движения к Европейскому союзу, начавшееся с создания Европейского объединения угля и стали в 1951 году.

- Стабильность политической поддержки проекта в настоящее время может смениться дестабилизацией ситуации в случае смены власти в государствах-членах ЕАЭС, что позволяет говорить о некоторой неопределенности перспектив евразийского проекта в среднесрочной перспективе.

- Политические проблемы России автоматически транслируются на государств-членов ЕАЭС: санкционная политика России и стран Запада, связанная с внешнеполитическим кризисом, с одной стороны, привела к курсу на импортозамещение в крупнейшей

экономике объединения, в том числе за счет поставщиков из стран-партнеров по ЕАЭС, с другой стороны, имеет следствием проблемы транзита: возрастают риски транзитного бизнеса (например, перемещения продукции, следующей из Беларуси в Казахстан по территории России), а во-вторых, симметрично возникает угроза несанкционированного ввоза импортных товаров под видом товаров ЕАЭС.

2. Экономические:

- Главным эффектом интеграции, который отражается на всех предприятиях, является эффект «экономики масштаба»: за счет образования единой таможенной территории, функционирования Единого экономического пространства в рамках ЕАЭС с 2012 года, подразумевающего свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы, произошло масштабное расширение рынка сбыта за счет включения в него государств-членов ЕАЭС, удовлетворение спроса в которых осуществляется без каких-либо существенных барьеров, изъятий и ограничений.

- Возрастает инвестиционная привлекательность бизнеса вследствие того, что крупный рынок ЕАЭС выгоден для вложения капитала, так как спрос на товары и услуги осуществляется в масштабах уже пяти стран, между которыми по большинству позиций обеспечивается национальный режим.

- Одновременно снятие протекционистских барьеров и ограничений во взаимной торговле влечет за собой усиление конкуренции, в связи с чем необходим постоянный контроль качества товаров и сервиса и, более того, разработка стратегии активного рыночного позиционирования и клиентоориентированности.

- Снижаются временные издержки на оформление. Ввиду отсутствия тарифных и нетарифных барьеров между государствами-членами ЕАЭС, унификации и гармонизации технических стандартов, применения единых санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер и других норм практически отсутствует необходимость учета особенностей национального регулирования, производство осуществляется по единым требованиям к продукту.

- Обеспечивается равный доступ к государственным закупкам в государствах-членах ЕАЭС. В соответствии со статьей 88 Раздела XXII Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года в рамках ЕАЭС обеспечивается «предоставление государствам-членам национального режима в сфере закупок» [8, ст. 88], что означает возможность получения крупного государственного заказа не только в России, но и в Беларуси, Казахстане, Армении и – по истечении переходного периода – в Кыргызстане.

- Происходит усиление взаимозависимости. Так, резкая девальвация российского рубля в 2014–2015 годах повлекла аналогичные тенденции

в странах-партнерах России по ЕАЭС и тем самым ослабила финансовую устойчивость всего объединения. Для России, при этом, наблюдался разнонаправленный эффект: с одной стороны, резко возрос спрос на импортные товары по докризисным ценам, с другой стороны, так же увеличились продажи товаров отечественного производства, поскольку они стали существенно дешевле импортных аналогов.

- Повышается роль национальной экономики на внешних рынках. Участие в региональных режимах свободной торговли согласовывается на более сильных переговорных позициях. При этом намерения одного государства заключить Соглашение о зоне свободной торговли с другим государством становятся внешнеэкономическим приоритетом всего объединения. Например, сегодня Армения в значительной степени заинтересована в таком режиме с Ираном, в связи с чем в настоящее время ведется работа совместной исследовательской группы на предмет целесообразности заключения указанного Соглашения со всем ЕАЭС. Подобное соглашение уже было подписано с Социалистической Республикой Вьетнам, прорабатывается вопрос с Индией, Израилем, Египтом. Кроме того, расширяются кредитные возможности для экспорта, например, с помощью таких агентств, как ЭКСАР, которые осуществляют поддержку различным предприятиям государств-членов ЕАЭС, независимо от места регистрации.

- Положительный эффект для компаний заключается в возможности выбора наиболее выгодных условий для регистрации бизнеса в любом из государств-членов ЕАЭС, что означает конкуренцию юрисдикций. Так, например, возросло число российских предприятий, осуществляющих деятельность в приграничных регионах России и Казахстана и зарегистрированных в Казахстане. Причина такого феномена заключается в том, что в Казахстане ставка НДС составляет 12%, а в России – 18%.

3. Социальные:

- По количеству потребителей рынок ЕАЭС занимает второе место среди интеграционных объединений мира после Европейского союза. В настоящее время количество потребителей в ЕАЭС составляет 182,7 млн. человек [9], что на 36,4 млн. человек больше чем население России (146,3 млн. человек [10]) и сопоставимо, например, с численностью населения в Канаде (36 млн. человек [11]).

- Свобода в области движения рабочей силы способствует снижению издержек на привлечение трудовых ресурсов. Возможность привлечения трудящихся из государств-членов ЕАЭС без ограничений (патентов, квот, экзаменов, разрешений на работу) существенно упрощает и удешевляет процесс приема на работу как высококвалифицированных специалистов, так и низкоквалифицированных, что может существенно снизить стоимость конечного продукта.

- При этом трудовое обеспечение трудящихся не должно противоречить наднациональному регулированию в этой области, дискриминация в обеспечении прав трудящихся мигрантов не допускается, если иные особенности не предусмотрены правом ЕАЭС. Так, например, Договор о ЕАЭС предоставляет возможность участия трудящихся мигрантов в профсоюзах [8, ст. 98] в равной степени с работниками-резидентами. В настоящее время в финальной стадии согласования находится проект Договора о пенсионном обеспечении. Обсуждается возможность сближения законодательства в области медицинского страхования.

4. Технологические:

- Разработка инструментов стимулирования взаимовыгодной промышленной кооперации в целях создания высокотехнологичной, инновационной и конкурентоспособной продукции, совместных технологических платформ и промышленных кластеров на наднациональном уровне в перспективе имеет существенный потенциал для привлечения крупных дополнительных инвестиций в высокотехнологичное производство. Так, на данный момент Евразийской экономической комиссией сформированы семь пилотных евразийских технологических платформ: «Суперкомпьютеры», «Медицина будущего», «Светодиоды», «Фотоника», «Легкая промышленность», «Технологии пищевой и перерабатывающей промышленности АПК» и «Биоэнергетика».

Таким образом, могут быть выделены следующие задачи оптимизации бизнес-процессов в российских компаниях в зависимости от вида бизнес-процессов:

В рамках управляющих процессов:

- предусмотреть проведение маркетинговых исследований рынка, направленных на поиск незанятых ниш всего масштабного рынка ЕАЭС, и в перспективе – крупнейших торговых партнеров ЕАЭС, актуализировать стратегию активного рыночного позиционирования;

- оценить вероятные выгоды участия в евразийских интеграционных процессах, изучить возможность сокращения издержек за счет ресурсов стран-партнеров по ЕАЭС, при этом использовать данный потенциал уже в текущий период, а также минимизировать риски, например, в сфере транзита и логистики;

- изучить возможности и механизмы привлечения дополнительных инвестиций и установления кооперационных связей, в том числе в целях совместного развития технологий;

- предусмотреть разработку стратегии лоббирования интересов компании посредством таких институтов, как, например, Деловой совет ЕАЭС.

В рамках основных процессов:

- обеспечить надлежащую систему контроля качества товаров и сервиса в целях соответствия новому уровню конкуренции.

В рамках вспомогательных процессов:

- организовать повышение квалификации сотрудников в целях получения и развития практических и юридических знаний в области евразийской экономической интеграции и наднационального законодательства ЕАЭС;
- обеспечить квалифицированную работу кадровых служб и соблюдение норм права ЕАЭС в связи с постепенной разработкой наднационального регулирования в области трудовой миграции.

В заключение следует отметить, что в настоящее время уровень информированности бизнес-сообщества государств-членов ЕАЭС, в том числе России, о факторах воздействия евразийской экономической интеграции является недостаточным. При этом предполагается, что корректное использование такой информации позволило бы субъектам предпринимательской деятельности выстроить необходимый план оптимизации производственных процессов, повысить прибыль даже в условиях антикризисного управления и определить собственную эффективную модель рыночного поведения в глобальной экономике.

Литература:

1. Веселова Г. О. Сущность бизнес-процесса и его роль в государственной деятельности // Новый университет. 2014. №9 (43). С. 38.
2. Хаммер М., Чампи Д. Реинжиниринг корпораций: революция в бизнесе. Манифест революции в бизнесе. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2007.
3. Грэхем И. Объектно-ориентированные методы. Принципы и практика. 3-е издание.: Пер. с англ. М.: Вильямс, 2004.
4. Харрингтон Д., Эсселинг К. С., Нимвеген Х. В. Оптимизация бизнес-процессов. Документирование, анализ, управление, оптимизация. СПб.: Азбука БМикро, 2002
5. Имаи М. Кайдзен: ключ к успеху японских компаний; Пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2004.
6. Микитани Х. Маркетплейс 3.0. Новый взгляд на торговлю в интернете от основателя Rakuten – одного из крупнейших интернет-магазинов в мире; пер. с англ. О. Медведь. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014.
7. Соглашение о создании Делового совета Евразийского экономического союза от 21 мая 2015 года [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (в ред. от 08 мая 2015 г.) [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Евразийский экономический союз [электронный ресурс]. URL: <http://www.eaeunion.org/#about> (дата обращения 18.04.2016).
10. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения 18.04.2016).
11. Государственная статистика Канады [электронный ресурс]. URL: <http://www.statcan.gc.ca/start-debut-eng.html> (дата обращения: 18.04.2016).

References:

1. Veselova G. O. The essence of business process and its role in government affairs // Novyi universitet. 2014. №9 (43). P. 38.
2. Hammer M., Champy J. Reengineering the corporation: A Manifesto for business revolution. M.: Mann, Ivanov and Ferber, 2007.
3. Graham I. Object-oriented methods. Principles and practice. 3rd edition: Trans. from English. M.: Williams 2004.
4. Harrington J., Esseling K., Nimvegen V. Business process Improvement workbook: Documentation, analysis, and management of business process improvement. SPb.: Azbuka BMikro, 2002.
5. Imai M. Kaizen: the key to Japan's competitive success; Trans. from English. M.: Alpina Business Books, 2004.
6. Mikitani H. Marketplace 3.0. A new look at e-commerce by Rakuten founder – one of the largest online retailers in the world; transl. from English by O. Medved. M.: Mann, Ivanov and Ferber, 2014.
7. The Agreement on establishment of the Business Council of the Eurasian Economic Union of 21 May, 2015 [e-resource]. Access from ref.-the legal system «ConsultantPlus».
8. The Treaty on the Eurasian Economic Union of 29 May, 2014. (as amended on May 08, 2015) [e-resource]. Access from ref.-the legal system «ConsultantPlus».
9. Eurasian Economic Union [e-resource]. URL: <http://www.eaeunion.org/#about> (date of reference 18.04.2016).
10. Federal State Statistics Service of the Russian Federation [e-resource]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (date of reference 18.04.2016).
11. Statistics Canada [e-resource]. URL: <http://www.statcan.gc.ca/start-debut-eng.html> (date of reference 18.04.2016).

ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ УРОВЕНЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НЕФТЯНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: ВОЗМОЖНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ, КРИТЕРИИ ИДЕНТИФИКАЦИИ И ОЦЕНКИ

Алмосов А. П.

кандидат экономических наук, доцент, декан факультета государственного и муниципального управления Волгоградского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 400131, Россия, г. Волгоград, ул. Гагарина, д. 8, vsamol@yandex.ru

Брехова Ю. В.

кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой экономики и финансов Волгоградского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 400131, Россия, г. Волгоград, ул. Гагарина, д. 8, brechova7@mail.ru

Потомова С. А.

аспирант Волгоградского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 400131, Россия, г. Волгоград, ул. Гагарина, д. 8, potomova@inbox.ru

УДК 338.45:662.7
ББК 65.305.143

Цель. Выявить и проанализировать факторы, определяющие уровень экономической безопасности нефтяной промышленности, определить критерии их идентификации и оценки.

Методы. Методология научно-исследовательской работы основана на системном подходе с использованием методов анализа и синтеза, компаративистики, сочетания логического и исторического, функционирования и развития, индукции и дедукции, экстраполяции и интерполяции, структурно-функционального подхода.

Результаты и практическая значимость. Практическая значимость статьи заключается в том, что разработанный инструментарий идентификации и оценки факторов может послужить основой для разработки национальных профилактических программ по противодействию угрозам экономической безопасности нефтяной отрасли. Отдельные положения и выводы научно-исследовательской работы могут быть использованы для совершенствования методической базы по стратегическому управлению активами нефтяной отрасли.

Научная новизна. Выявлены и систематизированы факторы, определяющие уровень экономической безопасности нефтяной промышленности, а также рассмотрены их возможные последствия, критерии идентификации и оценки.

Ключевые слова: нефтяная отрасль, экономическая безопасность, факторы экономической безопасности, оценка, идентификация, управление экономической безопасностью.

FACTORS DETERMINING THE ECONOMIC SECURITY LEVEL OF OIL INDUSTRY: PROBABLE IMPLICATIONS, IDENTIFICATION AND ASSESSMENT CRITERIA

Almosov A. P.

Candidate of Economics, Associate Professor, Dean of Public and Municipal Administration Faculty of the Volgograd branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 8, Gagarina str., Volgograd, Russia, 400131, vsamol@yandex.ru



Алмосов А. П., Брехова Ю. В., Потомова С. А.

Brekhova Yu. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Head of Economics and Finance Department of the Volgograd branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 8, Gagarina str., Volgograd, Russia, 400131, brekhova7@mail.ru

Potomova S. A.

postgraduate student of Volgograd Branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 8, Gagarina str., Volgograd, Russia, 400131, potomova@inbox.ru.

Purpose. To identify and analyze factors determining economic security level of oil industry, to establish criteria for their identification and assessment.

Methods. The methodology of the research work is based on a systematic approach involving methods of analysis and synthesis, comparative studies, combination of logical and historical, operation and development, induction and deduction, extrapolation and interpolation and structural-functional approach.

Results and practical importance. The practical importance of the article is that the developed tools for factor identification and assessment can serve as a basis for developing national prevention programs to address threats to economic security of oil industry. Certain provisions and conclusions of the research work can be applied to improve the methodological basis of strategic management of oil industry assets.

Scientific novelty. Factors determining economic security level of oil industry are identified and systematized, also, probable implications, identification and assessment criteria are considered.

Key words: oil industry, economic security, economic security factors, assessment, identification, economic security management.

Среди ключевых проблем нефтяной отрасли российской экономики, которые в наибольшей степени определяют ее экономическую безопасность можно назвать высокую себестоимость добычи и низкую экологичность переработки нефти, значительный износ основных фондов, низкую глубину нефтепереработки, высокий уровень потребления энергии и других ресурсов и пр. В последние годы к уже перечисленным традиционным проблемам добавились новые, связанные с экономическим спадом в национальной экономике. Понимая очевидную зависимость доходной части российского бюджета от объемов и стоимости экспорта нефти, органы государственной власти активно используют рычаги экономического и политического регулирования отрасли с целью стабилизации и увеличения поступлений в бюджет. Очень часто, имея главной целью рост бюджетных доходов, эти меры только ухудшают уровень экономической безопасности, как отдельных предприятий, так и нефтяного комплекса в целом. Падение нефтяных цен еще больше усугубляет ситуацию. Для всей отрасли актуальным стал вопрос определения и противодействия факторам угроз экономической безопасности отрасли в контексте решения современных народнохозяйственных, отраслевых и корпоративных проблем.

Под факторами, воздействующими на экономическую безопасность нефтяной отрасли, понимаются такие факторы развития нефтяной отрасли, которые способны

создать дополнительные и существенные угрозы и риски для устойчивого экономического роста рассматриваемого нами сектора либо значительно повысить уровень его защищенности от подобных угроз и рисков.

Для группировки факторов внешней среды, вслед за рядом исследователей [1], примем следующую классификацию: экономические, экологические, политические, научно-технические (инновационные) факторы. Каждая из этих групп факторов имеет определенный набор составляющих их воздействий, который мы и рассмотрим ниже. Оценку предлагаем проводить по следующей схеме:

- 1) описание фактора,
- 2) описание угроз и возможностей для приемлемого уровня экономической безопасности нефтяной отрасли;
- 3) критерии оценки влияния данного фактора на общий уровень экономической безопасности рассматриваемого сектора.

Экономические факторы международного уровня своим происхождением обязаны изменениям в международной экономической системе. Они могут быть как структурными, и в этом случае могут затрагивать большой перечень отраслей экономики, так и локальными, и касаться только отдельных элементов мировой экономики.

В случае структурных изменений в экономике, отрасли могут испытывать неоднократные влияния

Табл. 1. Глобальный спрос на нефть по отраслям
(млн барр. в день)

Показатель	Годы				
	1990	2013	2020	2030	2040
Всего: спрос на нефть	66,1	90,1	96,0	101,3	103,9
Электрогенерация	7,0	5,8	4,4	3,0	2,5
Транспорт	30,5	48,7	53,1	58,5	60,8
Нефтехимия	6,3	11,1	13,6	15,4	16,8
в т.ч. исходное сырье	5,4	9,7	11,9	13,7	15,0
Другие отрасли промышленности	5,5	5,0	5,0	5,1	5,1
Помещения (жилые и нежилые)	7,0	7,8	7,4	6,6	6,4
Прочее*	9,8	11,7	12,4	12,7	12,4

Составлено авторами по [2]

внешних воздействий, при этом такие воздействия могут проявляться из самых неожиданных направлений что, в конечном счете, многократно повышает издержки на поддержание экономической безопасности отрасли. Более того, в результате структурных изменений отрасль может либо существенно нарастить, либо существенно ослабить свои позиции в рамках глобальной экономики. В этом отношении показательна судьба угольной промышленности в рамках развития топливно-энергетического комплекса. Так, твердое топливо на протяжении XIX – первой половины XX веков было основным из известных энергоносителей, однако ввиду наличия более эффективных и экологически чистых источников энергии, а, также, появления новых технологий добычи и производства энергии, уже с середины XX века наблюдается активное снижение доли угольной промышленности в общем объеме энергоносителей. Динамика изменения рынка энергоносителей на протяжении XIX–XXI веков наглядно показана на рис. 1.

Описав общее влияние факторов на состояние экономической безопасности нефтяной отрасли, перейдем к описанию конкретных факторов экономической группы. К таким факторам, в первую очередь, следует отнести:

1. Динамика и структура спроса и предложения на энергоносители в целом и на нефть в частности;
2. Объем и структура инвестиций в нефтяную отрасль.

Рассмотрим каждый из представленных экономических факторов подробнее.

Соотношение динамики и структуры спроса и предложения на энергоносители в настоящее время

является определяющим фактором в обеспечении экономической безопасности нефтяной отрасли. На сегодняшний день глобальный спрос на нефть определяется следующими основными отраслями: электрогенерация, транспорт и нефтехимия. Структура спроса на нефть по годам представлена в табл. 1.

Несмотря на постоянно растущие объемы глобального спроса на нефть, надо осознать, что спрос и предложение в настоящий момент, тем не менее, не сбалансированы. Начиная с 2014 года темпы объемов предложения нефти устойчиво превышают объемы спроса на нее (см. рис. 2).

Во многом показанный дисбаланс вызван тем, что на нефтяной рынок вышли страны, которые ранее не относились к активным участникам нефтяного рынка, в первую очередь мы имеем в виду США. В настоящий момент увеличившиеся объемы поставок из Ливии и Ирана еще больше усугубили ситуацию с дисбалансом спроса и предложения на нефтяном рынке, в результате чего динамика цен остается неустойчивой до сих пор.

Однако соотношение спроса со стороны потребителей нефти и предложения со стороны ее производителей нельзя называть единственным фактором изменения цены на нефть. В этой связи надо четко осознать, что нефть уже давно стала не только сырьевым, но

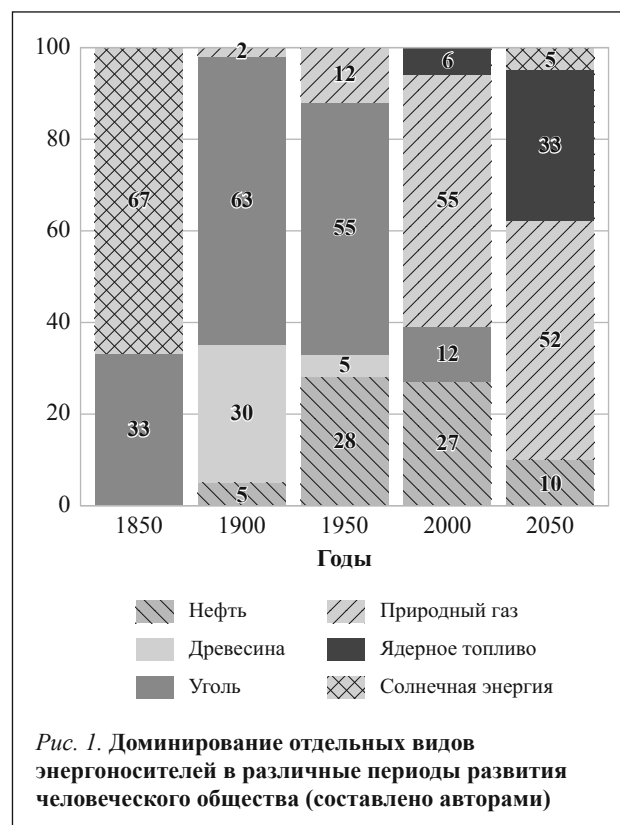
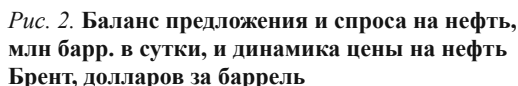
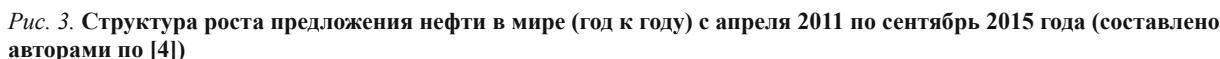


Рис. 1. Доминирование отдельных видов энергоносителей в различные периоды развития человеческого общества (составлено авторами)



Возникает закономерный вопрос, если не спрос со стороны потребителей, то кто еще может настолько сильно оказывать влияние на динамику цен на нефть. Здесь необходимо отметить интересный факт. Начиная с конца 1980-х годов, возникает рынок, так называемой «бумажной нефти», которая, не требует, чаще всего, поставок реального товара покупателя. А. А. Конопляник выделил четыре этапа развития



рынка нефтепродуктов [6]. До 70-х годов прошлого века преобладали трансфертные сделки. На протяжении 1970-х годов активно развивался рынок срочных контрактов, когда в оборот вошли долгосрочные и краткосрочные контракты, оформляемые свопами, операциями в рамках толлинга или бартера. На рубеже 70-х появились, и далее, в течение всех 80-х годов активно развивались спотовые и форвардные сделки, оформляемые соответствующими контрактами. И, наконец, 90-е годы XX века положили начало эпохе деривативов со спекулятивными операциями и операциями по хеджированию, которые оформляются с использованием фьючерсов и опционов. В результате воздействие на рынок со стороны конечных потребителей нефти значительно ослабло.

Необходимо отметить, что свое влияние на динамику цены оказывает и еще один фактор, который назовем системой образования цен. Начиная с 1928 года можно насчитать 5 моделей расчета цены на нефть, которые последовательно сменяли друг друга. Сначала цены рассчитывались по однобазовой системе цен в соответствии с Ачнакарским соглашением по стоимости доставки нефти из Мексиканского залива (до 1947 года), затем с учетом стоимости доставки нефти из Персидского залива или Мексиканского заливов по двухбазовой системе (до 1971 года). С 1971 года по 1986 год действовала система расчета цены по формуле ОПЕК. С 1971 года (с поправками в 2000-х гг.) определение стоимости нефти полностью перешло в сферу биржевых котировок.

Таким образом, резюмируя характеристику первого экономического фактора, следует отметить, что ведущими факторами, которые определяют уровень экономической безопасности отрасли в целом, являются динамика и структура спроса и предложения на нефть, поскольку такое соотношение оказывает влияние на динамику биржевых цен. Разбалансировка спроса и предложения способна негативно сказаться на биржевых котировках, однако, в условиях современного финансового рынка, дополнительное давление на цены оказывают участники финансового рынка, которые за счет операций без последующих физических поставок способны значительно влиять на динамику рыночной цены.

Второй фактор, который мы предлагаем к рассмотрению в качестве определяющего уровень экономической безопасности нефтяной отрасли, – объем и структура инвестиций в нефтяную отрасль.

Инвестиции в разведку и добычу нефти в настоящий момент являются важным источником обеспечения экономической безопасности в нефтяном секторе. Ежегодный объем инвестиций в добычу и производство энергии составляет около 1,6 трлн. долларов, причем с 2000 года этот показатель уже вырос в два раза. Из этой суммы около одного миллиарда долларов

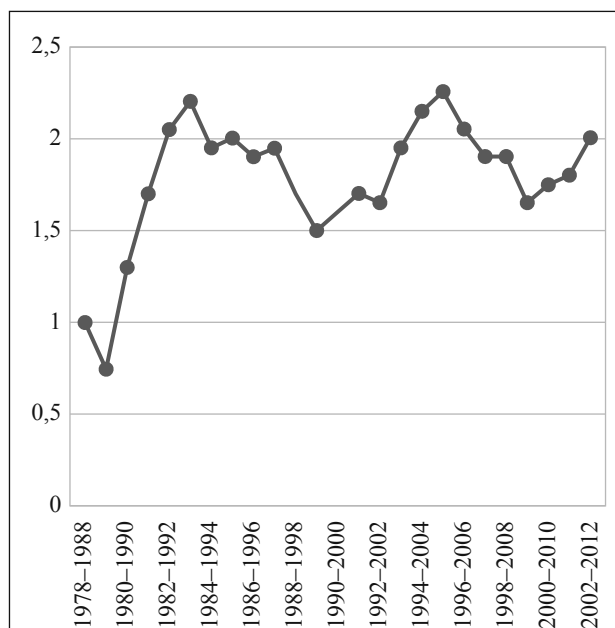


Рис. 4. Средние темпы роста инвестиций в нефтяной и газовой промышленности за 10 лет (составлено авторами по [7])

направляются в инвестиции в добычу первичных энергоресурсов и, в том числе, в добычу нефти. На протяжении последних 40 лет инвестиции в нефтяную отрасль неизменно росли, немного снижаясь в объемах в периоды кризисов и низких цен на нефть. Как показывает рис. 4, больший промежуток времени на всем протяжении рассматриваемого периода рост инвестиций колебался вокруг значения 1,5 процента в год.

Последний этап падения цен на нефть ознаменовался значительным сокращением инвестиций нефтяных компаний в разработку новых месторождений, поскольку компании отказались от разработки глубоководных месторождений и месторождений на нефтеносных песках. Такая ситуация становится особо опасной в стратегическом плане, поскольку пик добычи большинством стран на сегодняшний день пройден и в резервах остаются только тяжелоразрабатываемые месторождения, с большим объемом необходимых инвестиций для их ввода в эксплуатацию.

При текущих темпах добычи нефти и имеющихся месторождениях в относительной безопасности находятся только страны ОПЕК, их запасов нефти хватит на несколько десятилетий. Большинству их конкурентов запасов хватит от силы на одно десятилетие (см. рис. 5).

Объем и структура инвестиций в нефтяную отрасль определяют объем ресурсной базы, которой она будет располагать в долгосрочной перспективе и объем добычи в краткосрочной и среднесрочной

перспективах. При снижении объема вложений инвестиций отрасль может столкнуться со значительным дефицитом ресурсной базы и, впоследствии, со стремительным падением своей устойчивости.

Следующим фактором, который оказывает влияние на экономическую безопасность нефтяной отрасли – фактор негативного экологического воздействия нефтяных производств на окружающую среду. Проявление данного фактора обычно выражается в следующих формах:

- 1) добываемый ресурс обладает признаками повышенной опасности вследствие своих химических свойств (взрывоопасность, пожароопасность, вредность для живых организмов и микроорганизмов);
- 2) нефтяное производство способно вызывать глубокие изменения в природных объектах земной коры (глубина изменений достигает 10–12 тыс. км);
- 3) техника и оборудование, используемые для добычи нефти являются источниками повышенной опасности;
- 4) для добычи нефти необходимо изымать из сельскохозяйственного, лесохозяйственного и иных видов оборотов значительные земельные участки.

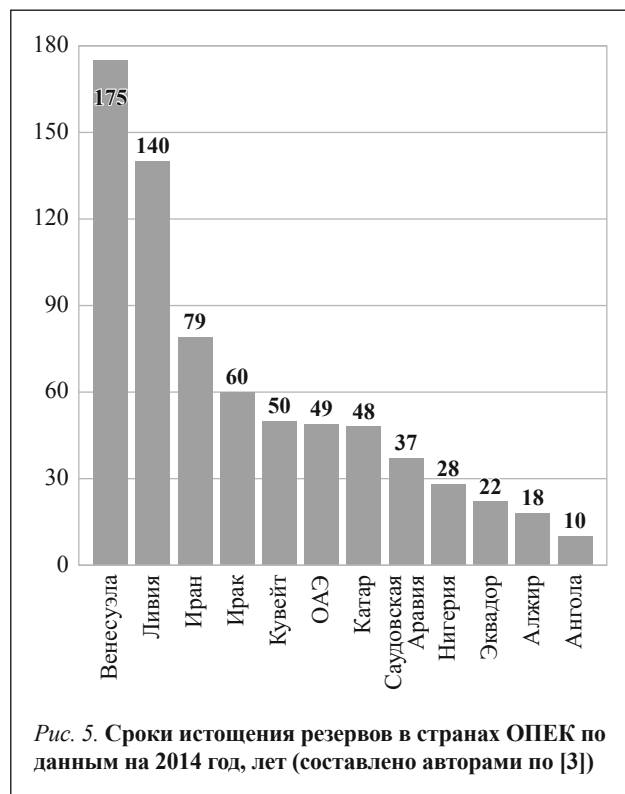
Экологическая опасность может быть постоянной, вызванной спецификой производства, и «шоковой», вызванной отельными техногенными катастрофами. Последним примером экологических проблем, вызванных технологией добычи, стала разработка сланцевых

нефтяных месторождений. Как свидетельствует данные о нагрузке на природу, вызванной использованием гидроразрыва пласта в США, добыча нефти данным методом на 70 процентов повышает объем выбросов парниковых газов по сравнению с традиционными методами добычи. Такой метод добычи требует повышенные объемы воды, объема твердых отходов, изменения ландшафтов. Общим следствием негативного воздействия на окружающую среду, как правило, оказываются возрастающие затраты на ликвидацию негативного воздействия, негативный имидж нефтяной промышленности в глазах населения.

Роль политических факторов на экономическую безопасность отрасли в последние годы многократно возросла. Одним из наиболее ранних и в то же время ярких примеров проявления влияния политических факторов на экономическую безопасность нефтяной отрасли и их взаимосвязи с другими факторами, является разразившийся в 1973 году нефтяной кризис, именуемый также «Нефтяное Эмбарго». Формальной причиной кризиса являлась арабо-израильская война и последующие заявления стран-участниц Организации арабских стран экспортеров нефти о прекращении поставок нефти странам, оказывающим военную и экономическую поддержку Израилю и о планомерном уменьшении объемов поставок нефти, что сказалось на многократном увеличении цены (с 2,9 долларов за баррель в сентябре 1973 года до 11,65 долларов за баррель в декабре 1973 года), обнажив проблему зависимости и подрыва экономической безопасности не только нефтяной отрасли, но и всего народно-хозяйственного комплекса в целом стран Западной Европы и США от экономической и энергетической политики стран персидского залива.

Однако данный фактор, по нашему мнению, явился следствием процессов, происходящих на Ближнем Востоке задолго до наступления самого «Нефтяного Эмбарго». Усиление борьбы американских и британских компаний за монопольное присутствие в нефтяной отрасли региона, начавшееся еще до второй мировой войны, привело к возрастанию «национального недовольства» стран ближнего Востока и появлению всё более жестких требований об учете их интересов. Это в конечном итоге вылилось в создание в 1960 в Багдаде ОАПЕК (Организации арабских стран экспортеров нефти), страны-участницы которой объявили затем о национализации нефтяных ресурсов и месторождений и об отмене действий многих прежних договоренностей в нефтяной сфере с иностранными контрагентами, изначально заключенными не в их пользу.

Начало второго десятилетия XXI века было отмечено влиянием такого политического фактора на экономическую безопасность нефтяной отрасли многих стран, как военные действия на Ближнем Востоке,



именуемые «Арабской Весной». В купе с психологическими факторами (ожиданием перебоев поставок и дальнейшего дефицита нефтересурсов) это в конечном итоге привело к повышению цен на нефть [8], позволило получить дополнительные нефтегазовые доходы странам-экспортерам нефти. Так, в результате того, что цена за нефть марки Urals в 2011 году в среднем составила 109,35 долларов за баррель вместо заложенных в бюджет РФ 108 долларов за баррель, был зафиксирован бюджетный профицит в 0,8 % от ВВП вместо ожидаемого бюджетного дефицита в 1,8 % от ВВП РФ.

Однако действие одних факторов может компенсироваться действиями других факторов, в результате чего конечный эффект от действия определенных факторов становится трудно предсказуемым и прогнозируемым. Так, например, новая волна военных действий на Ближнем Востоке не только не вызвала нового роста цен, но и не смогла удержать их на прежнем уровне. Причиной всего явился географический (ресурсный фактор), а именно то, что опасения о нехватке ресурсов не оправдались и предложение нефтепродуктов не только не уменьшилось, но и увеличилось в связи с открытием запасов нетрадиционной нефти в Канаде, Африке, Бразилии и т.д. Произошло перемещение дополнительного центра добычи нефти в Северную Америку и отход «традиционных экспортеров» [9].

И, наконец, рассмотрим последний, выделенный нами, фактор, определяющий уровень экономической безопасности нефтяной отрасли на международном уровне – научно-технический (инновационный). Среди основных причин возникновения инноваций в нефтепромышленной отрасли выделяют следующие: повышение эффективности добычи нефти путем создания новых методов воздействия на пласты и увеличения коэффициента нефтеотдачи; повышение эффективности геологоразведочных работ за счет разработки прогрессивных геофизических и геохимических методов исследования пород, совершенствования методов оценки начальных и остаточных запасов углеводородов; разработка и освоение технических решений по разведке и освоению месторождений арктического шельфа; развитие технических средств разработки трудноизвлекаемых и нетрадиционных ресурсов нефти и газа (битуминозных песчаников, горючих сланцев, газогидратов); развитие эффективных энерго- и ресурсосберегающих технологий, направленных на рациональное использование ограниченных сырьевых ресурсов и сокращение потерь углеводородов по всей технологической цепочке производства; разработка и внедрение экологически чистых методов и технологий разведки и добычи углеводородов, что особенно актуально в связи с повышающимися экологическими требованиями; увеличение глубины переработки нефти;

выпуск нефтепродуктов, удовлетворяющих современным техническим и экологическим требованиям.

Среди стран-лидеров по инновациям в нефтяной отрасли следует отметить США, которые смогли, используя научно-технические факторы, укрепить свое геополитическое положение, упрочив экономическую безопасность нефтяной отрасли в своей стране и пошатнув ее в других. Американские производители нефтепродуктов смогли применить следующие инновационные технологии добычи нефти, которые до этого считались невозможными:

- горизонтальное бурение, благодаря которому обеспечивается глубокое подземное проникновение в сланцевые слои,
- гидроразрыв пласта – технология, использующая для извлечения нефти и газа из горных пород [10].

В результате использования данных инновационных технологий, США удалось значительно увеличить производство энергии, повысить эффективность и экономическую безопасность нефтяной отрасли в целом и выйти в лидеры по добыче нефти с рекордным для себя объемом добычи, обойдя Саудовскую Аравию и Российскую Федерацию. В 2014 году Соединенные Штаты Америки добывали в сутки порядка 11,64 млн. баррелей в сутки, что на 16 % больше, чем в предыдущем периоде, в то время как данные показатели у Саудовской Аравии составили 11,5 млн. баррелей в сутки, а у России 10,8 млн. баррелей в сутки [11].

Подведем итоги рассмотрению факторов, определяющих уровень экономической безопасности нефтяной отрасли на международном уровне, и сведем их в табл. 2.

Международный аспект рассмотрения, тем не менее, не является единственно возможным, поскольку на функционирование отрасли в отдельных странах влияют отдельные, специфические факторы, различающиеся по отдельным территориям. Далее перейдем к рассмотрению факторов, определяющих уровень экономической безопасности нефтяной отрасли на национальном уровне [12].

Для выделения факторов, определяющих уровень экономической безопасности в нефтяной отрасли на национальном уровне, обобщим позиции А. И. Азаровой [13], В. В. Бирюковой [1], А. А. Братцева и Л. Н. Растамхановой [14] и др. С учетом мнения вышеуказанных авторов, по нашему мнению, следует выделить следующие группы факторов, определяющих уровень экономической безопасности нефтяной отрасли:

1. Экономические факторы. К данной группе факторов, по нашему мнению, следует отнести:

- уровень налогового регулирования нефтяного сектора;
- средний уровень затрат в нефтяном секторе по национальной экономике.

Табл. 2. Факторы, определяющие экономическую безопасность нефтяной отрасли на международном уровне, их возможные последствия, критерии идентификации и оценки

Фактор	Последствия	Критерии идентификации и оценки уровня безопасности
Экономический. Динамика и структура спроса и предложения на энергоносители в целом и на нефть в частности	Разбалансировка спроса и предложения на нефтяном рынке сказывается на нефтяных котировках, формируемых участниками товарного рынка. Дополнительное давление на нефтяные котировки оказывают спекулятивные операции на рынке.	Статистические данные о балансе спроса и предложения на товарном рынке. Доля «нефизических» поставок в общей структуре нефтяных контрактов
Экономический. Объем и структура инвестиций в нефтяную отрасль	Снижение объема инвестиций угрожает возникновением дефицита ресурсной базы, падением устойчивости нефтяной отрасли в целом	Объем, динамика и структура инвестиций в нефтяной сектор в сопоставлении с объемами добычи и доказанными резервами
Экологический. Фактор негативного экологического воздействия нефтяных производств на окружающую среду	Возникновение перманентных экологических потерь и «шоковых» (техногенных) катастроф, в результате которых возрастают затраты на ликвидацию указанных негативных последствий.	Объем затрат на ликвидацию негативного воздействия на окружающую среду и затрат на предотвращение таких последствий
Политические факторы	Снижение ликвидности, возникновение трудностей в использовании, экспроприация либо уничтожения активов в результате политических потрясений	Объем резервов и добывающих мощностей на территориях с неустойчивой политической ситуацией
Научно-технические (инновационные) факторы	Уровень затрат в технологические инновации и высокий уровень их результативности позволяет понизить уровень издержек в отрасли и ее привлекательность для инвесторов	Объем затрат в технологическое усовершенствование производственных процессов и уровень их результативности

Составлено авторами

2. Социальные факторы. К данной группе факторов отнесем:

- социальную государственную политику;
- разновидности социальной корпоративной политики в нефтяных компаниях.

3. Политические факторы. К данной группе факторов отнесем:

- общую политическую обстановку в стране;
- место государства в геополитической структуре мира.

Рассмотрим каждую из перечисленных групп факторов более подробно.

Традиционно сложилось, что государство считает нефтяную отрасль своеобразной «дойной коровой» за счет которой можно и нужно решать текущие и перспективные задачи экономического развития. В мировой практике к текущему моменту сложились две модели налогообложения предприятий нефтяной отрасли: контрактная и концессионная (лицензионная). Контрактная система предполагает заключение специальных соглашений, согласно которым добыча нефти предполагает раздел произведенной продукции. По данному пути пошли Египет, Индия, Китай, Судан и прочие страны. В рамках концессионной системы государство предоставляет компании исключительное право разведки

и разработки нефтяного месторождения, при этом все финансовые затраты по осуществлению данного вида деятельности ложатся исключительно на ее плечи. За предоставление исключительного права на разработку и добычу нефтяных месторождений государство взимает с компаний ряд регулярных платежей, предоставляя взамен, однако, ряд налоговых льгот. Подобную систему налогообложения используют, например, Великобритания, США, Канада, ОАЭ, Норвегия. Очень часто государства сочетают обе модели налогообложения нефтяной отрасли. К таким странам относят Россию, Анголу, Казахстан, Ливию и др.

В структуру налоговой нагрузки стран, которые используют концессионную модель налогообложения, обычно включают следующие платежи:

- 1) роялти;
- 2) бонусы;
- 3) рентные налоги;
- 4) налог на прибыль;
- 5) прочие (косвенные) налоги.

Для снижения налогового бремени на нефтяные компании в рассмотренных странах предусмотрен ряд налоговых вычетов, льгот и инвестиционных стимулов.

Основной угрозой повышения налогового бремени на нефтяные компании является снижение их

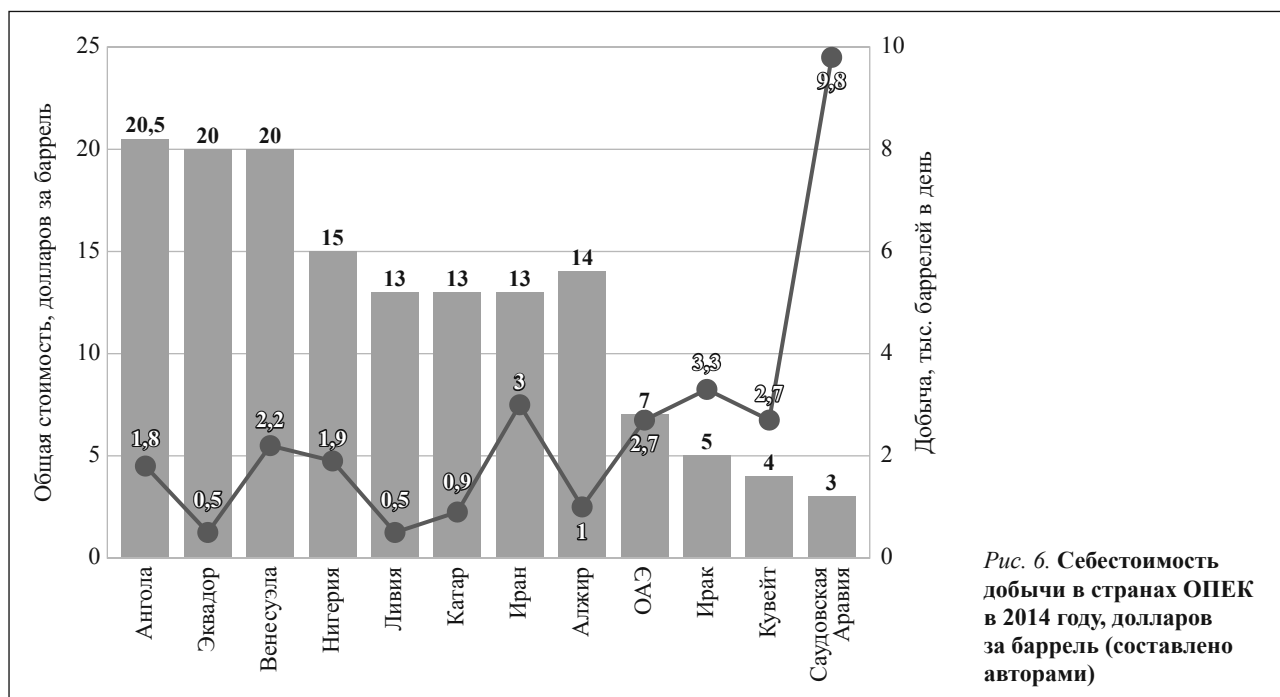


Рис. 6. Себестоимость добычи в странах ОПЕК в 2014 году, долларов за баррель (составлено авторами)

рентабельности, а, также, свободных средств на реализацию инвестиционных проектов. Ключевым фактором оценки уровня экономической безопасности по фактору налогового регулирования нефтяного сектора является общий размер нефтяного бремени на нефтяную отрасль.

Вторым фактором, определяющим уровень экономической безопасности нефтяной отрасли с точки зрения национальной экономики, является себестоимость добычи нефти. Технология добычи нефти предполагает поэтапное прохождение следующих основных этапов: подъем жидкости, предварительный сбор жидкости, предварительная подготовка нефти, транспортировка жидкости, подготовка нефти, сдача и транспортировка нефти. Очевидно, что затраты на прохождение всех перечисленных этапов будут различными. Как показывает рисунок 8, себестоимость добычи в значительной степени определяется географическим расположением страны-производителя нефти. Большинство государств Персидского залива имеют значительные конкурентные преимущества в себестоимости добычи (которая колеблется в диапазоне от 5 до 12 долларов за баррель) перед прочими странами, в первую очередь Норвегией и Канадой (стоимость добычи в которых составляет 35–37 долларов за баррель). США по стоимости добычи также проигрывает государствам Персидского залива, поскольку для компании с минимальным объемом издержек нефтедобычи HessCorp себестоимость барреля нефти составляет около 18 долларов, а подавляющее большинство компаний находятся в коридоре себестоимости 30–45 долларов за баррель.

Основным воздействием, которое оказывает динамика себестоимости добычи барреля нефти в соотношении с ценами на нефть, является изменение инвестиционной привлекательности отрасли, а, также, объемов собственных инвестиций нефтедобывающих компаний.

Социальная государственная политика оказывает влияние на экономическую безопасность нефтяного сектора по двум основным направлениям. Во-первых, в целом ряде стран нефтяные доходы определяют значительную, а, иногда, и наибольшую часть дохода государственного бюджета. Эти средства, часто, используются на реализацию государственных социальных программ: поддержка молодых семей, выплата пенсий, бесплатные услуги в сфере здравоохранения, образования, прочих сферах народного хозяйства. Снижение налоговых поступлений от нефтяных компаний (в силу снижения цен или объемов добычи), в конечном счете, вынуждает государство облагать нефтяной сектор дополнительными сборами, которые позволяют избежать резкого отказа от своих социальных обязательств. Во-вторых, на нефтяную отрасль существенное влияние оказывает социальная структура общества и наличие социального согласия между различными группами населения. Возникновение социального дисбаланса в обществе может проявиться в возникновении дисбалансов в территориальном развитии, политической сфере, экономике, что, в конечном счете, может значительно отразиться на устойчивости нефтяных компаний, действующих на территории отдельных государств, а, иногда, и вовсе

обернуться потерей бизнеса. Рассмотрим представленные угрозы более пристально.

Как показывает рис. 7, большинство стран очень уязвимы в своих бюджетных расходах, поскольку в основе планирования имеют завышенные ожидания нефтяных котировок.

В табл. 4 представим объем расходов на социальные направления государственной политики (образование и здравоохранение), а, также долю нефтяных доходов в структуре бюджетных доходов. Как показывают представленные данные, только в государственном бюджете Норвегии доля нефтяных доходов составляет ниже 30 процентов от совокупного объема доходов бюджета, в остальных странах доля нефтяных доходов колеблется в диапазоне от 45 до 83 процентов. Очевидно, что такая высокая зависимость социальных расходов от нефтяных доходов обуславливает высокую зависимость социальной устойчивости государства от уровня нефтяных поступлений в бюджет. А, в конечном счете, ухудшающаяся ситуация в социальной сфере сказывается на повышении налоговой нагрузки на нефтяной сектор.

Помимо социальной политики государства, нельзя не отметить направление и размах корпоративной социальной ответственности, реализуемой самими нефтяными компаниями. Под корпоративной социальной ответственностью будем понимать добровольные расходы нефтяных компаний на развитие общества в социальной, экологической и экономической сферах, которые не предусмотрены национальным законодательством. Помимо благотворительных целей,

Табл. 3. Размер государственных расходов на социальные нужды и доля нефтяных доходов в структуре бюджета

Государство	Показатель		
	Доля расходов на образование в общей структуре государственных расходов	Доля расходов на здравоохранение в общей структуре ВВП	Доля нефтяных доходов в структуре бюджета
Ливия	н/д	4,3	н/д
Нигерия	н/д	18,0	83
Венесуэла	20,7	4,3	50
Алжир	11,4	9,4	н/д
Саудовская Аравия	17,7	5,4	45
Россия	12,0	8,4	50
Иран	19,1	17,5	60
Мексика	19,1	15,4	н/д
Эквадор	11,0	8,5	н/д
ОАЭ	5,0	9,4	н/д
Ирак	н/д	6,0	н/д
Катар	8,2	5,8	70
Кувейт	13,4	5,8	н/д
Норвегия	15,0	18,3	27

Составлено авторами

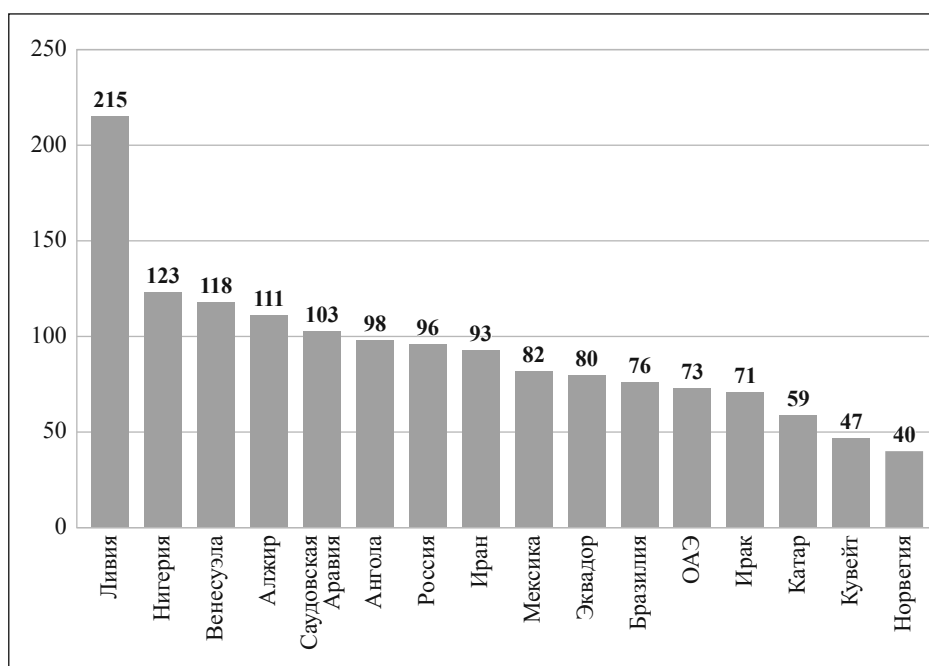


Рис. 7. Балансирующие бюджет цены на нефть по странам-экспортерам в 2015 г., долларов за баррель (составлено авторами)

нефтяные компании преследуют и вполне практические задачи, которые выражаются в формировании общего благоприятного имиджа компании, управлении ее непроизводственными рисками, формировании благоприятных условий для решения производственных вопросов с внешними контрагентами.

Особенности социальных расходов различных нефтяных компаний представлены в табл. 4.

Последний фактор, действие которого на уровень экономической безопасности нефтяной отрасли необходимо обозначить, – это политический фактор. Напомним, что среди ключевых политических факторов выделили:

- 1) общую политическую обстановку в стране;
- 2) место государства в геополитической структуре мира.

Примером влияния общей политической ситуации в стране на экономическую безопасность отдельных нефтяных компаний и промышленности в целом является ситуация, которая сложилась в отрасли после Революции 1905 г. и Великой октябрьской революции 1917 года. На рубеже веков Россия переживала стремительный рост, который, ряд исследователей связывают с экономическими и финансовыми реформами С. Ю. Витте. Этот рост коснулся, в том числе, и нефтяной отрасли. После беспорядков в г. Баку, начавшихся в рамках революции 1905 года, в России было уничтожено 2/3 всех нефтяных вышек, общий объем экспорта нефти из России сократился до нуля. После революции все нефтяные месторождения были национализированы и компании, в том числе иностранные, потеряли все свои российские активы. Похожая ситуация

складывалась с доступом иностранных нефтяных компаний к месторождениям Венесуэлы во второй половине XX века, а позже в начале XXI века. В частности, в 1975 году правительство национализировало всю нефтяную отрасль и образовала государственную компанию PDVSA. После кратковременного ослабления требований к иностранному участию в нефтяной сфере, в XXI веке правительство страны вновь начало политику по вытеснению иностранцев из данного сектора.

Последним выделенным элементом группы политических факторов является место государства в геополитической структуре мира. В процессе ведения нефтяного бизнеса компаниям отрасли приходится учитывать уровень взаимоотношений государства, в котором ведет бизнес та или иная нефтяная компания, с другими странами мирового сообщества: находится ли данная страна в состоянии войны (внешней или гражданской), находится ли она под действием каких-либо ограничительных санкций, затрагивающих ведение бизнеса, наложено ли на нее эмбарго. Примером является ситуация в Ливии, поставки нефти из которой прекратились с 2011 года, сначала это было вызвано военной операцией против правительства Муаммара Каддафи, а позже с введением санкций ООН против экстремистского правительства в послевоенной Ливии. До начала боевых действий в 2011 году в Ливии добывалось 1,6 баррелей нефти в сутки, что составляло 2 процента от мировой добычи нефти. Похожая ситуация происходит в настоящий момент в Сирии.

Критерием для оценки уровня экономической безопасности по рассматриваемому фактору является

Табл. 4. Основные параметры социальной политики крупнейших западных нефтегазовых компаний по выручке, 2014 год

Компания	Социальные расходы, млн \$ (% чистой прибыли)	Наличие специальной отчетности	Ключевые направления реализации социальной ответственности
Total (Франция)	585 (4,6%)	Corporate Social Responsibility Report	Работа с местным населением, в т. ч. поддержка образования
ExxonMobil (США)	279 (0,9%)	Corporate Citizenship Report	Многосторонняя работа с местным населением: здравоохранение, образование, поддержка женщин развивающихся стран
Chevron (США)	240 (1,3%)	Corporate Responsibility Report	Защита прав человека, поддержка уязвимых слоев населения
RoyalDutchShell (Нидерланды, Великобритания)	160 (1,1%)	Sustainability Report	Акцент на связанных с работой компании проблемах: безопасность на дорогах, доступ к энергии, поддержка местного бизнеса
BP (Великобритания)	100 (2,6%)	Sustainability Report, в т. ч. по странам	Поддержка общественных организаций для улучшения системы управления
Eni (Италия)	80 (1,7%)	Доклад Eni For	Работа с местным населением, особенно с детьми из наименее развитых регионов

Составлено авторами

Табл. 5. Факторы обеспечения экономической безопасности нефтяной отрасли на национальном уровне, их возможные последствия, критерии идентификации и оценки

Фактор		Последствия	Критерии идентификации и оценки уровня безопасности
Экономический	Уровень налогового регулирования нефтяного сектора	Снижение рентабельности нефтяных компаний, а, также, свободных средств на реализацию инвестиционных проектов	Общий размер налогового бремени на нефтяную отрасль в стране
	Средний уровень затрат в нефтяном секторе по национальной экономике	Снижение уровня мировых цен до уровня себестоимости угрожает снижением объема капитальных вложений в отрасль	Соотношение цен на нефть к себестоимости ее добычи в рамках одной страны (компаний)
Социальный	Социальная государственная политика	Снижение нефтяных доходов угрожает ростом социальной напряженности в обществе. Для того, что бы ее погасить правительство может увеличить объем обязательных сборов с нефтяной отрасли	Доля нефтяных доходов и социальных расходов в структуре государственного бюджета. Доля государственного сектора в экономике
	Разновидность социальной корпоративной политики в нефтяных компаниях	Увеличение добровольных социальных расходов нефтяными компаниями способно повысить ее имидж в глазах общества и снизить непроизводственные риски	Объем затрат на реализацию программ социальной ответственности нефтяных компаний, зарегистрированных на территории данной страны
Политический	Общая политическая обстановка в стране	Повышенный уровень политической нестабильности способен привести к снижению устойчивости бизнеса либо его полной потере	Уровень доверия населения к органам власти (правительству, руководству страны) и доля государственного сектора в общем объеме ВВП страны
	Место государства в геополитической структуре мира	Наличие санкций к государству либо военных действий на его территории может привести к снижению устойчивости бизнеса либо его полной потере	Наличие (или отсутствие) санкций против данной страны, а, также, наличие (или отсутствие) военных действий на территории рассматриваемого государства

Составлено авторами

наличие (или отсутствие) санкций против данной страны, а, также, ведение (или отсутствие) военных действий на территории рассматриваемого государства.

В заключении составим таблицу соответствия факторов, последствий, критериев идентификации и оценки уровня экономической безопасности нефтяной отрасли на национальном уровне.

Экономическая безопасность нефтяной отрасли – это многоаспектное понятие, которое необходимо рассматривать с динамической точки зрения в векторе развития с двух основных позиций: безопасности отрасли на национальном и безопасности отрасли на международном уровнях. На каждом из перечисленных уровней формируются и воздействуют особые факторы, которые впоследствии и определяют уровень экономической безопасности нефтяной отрасли. С позиций международного влияния на уровень экономической безопасности оказывают влияние следующие основные группы факторов: экономические, экологические, политические и научно-технические. С позиций национального влияния уровень экономической безопасности определяют такие группы факторов, как экономические, социальные, политические.

Литература:

1. Бирюкова В. В. Факторы устойчивого развития нефтяной компании // Наукоедение. 2014. №5 (24). [электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/factory-ustoychivogo-razvitiya-neftyanyoy-kompanii> (дата обращения 13.02.2016).
2. Козянешев К. А. Стратегии развития вертикально-интегрированных нефтяных компаний в условиях формирования нового энергетического порядка: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2015.
3. ОПЕК – Organization of the Petroleum Exporting Countries [электронный ресурс]. URL: http://www.opec.org/opec_web/en/ (дата обращения 15.01.2016).
4. Громов А. И. Мировой рынок нефти и нефтяная отрасль России в условиях «низких» цен на нефть [электронный ресурс]. URL: http://www.fief.ru/img/files/Mirovoi_rynok_nefti__Lekci__v_MGU_02_11_2015_.pdf (дата обращения 13.04.2016).
5. Брехова Ю. В. О направлениях развития отечественной нефтяной отрасли в контексте обеспечения экономической безопасности России // Экономическая

- безопасность: региональный аспект/ сборник материалов II межвузовской научно-практической конференции / Под ред. Т. И. Безденежных, В. В. Шапкина. СПб., 2015. С. 157–159.
6. Бушуев В. В., Конопляник А. А., Миркин А. А. Цены на нефть: анализ, тенденции, прогноз. М.: Энергия, 2013. 109 с.
 7. Годовой отчет исследовательского центра «IFP Energies nouvelles»: «Investment in Exploration-Production and Refining – 2013». [электронный ресурс]. URL: <http://www.ifpenergiesnouvelles.com> (дата обращения 05.12.2016).
 8. Нефть дорожает на фоне осложнения ситуации на Ближнем Востоке [электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/economy/20110228/340011125.html> (дата обращения 01.02.2016).
 9. Хлопов О. А. Особенности влияния ОПЕК на международную энергетическую безопасность // Власть. 2014. № 10. С. 79 – 83.
 10. Мельников А. В. Организационно-экономический механизм обеспечения инновационного развития нефтяной отрасли: диссертация на соискание учёной степени кандидата экономических наук. СПб., 2014.
 11. Брехова Ю. В. Об оценке системной несостоятельности предприятий нефтяного комплекса // Научный вестник ВАГС. Серия: экономика. 2009. № 2. С. 74–78.
 12. Брехова Ю. В. Стратегии развития нефтяных компаний в условиях колебаний мировых цен на нефть // Бюджет и финансы. 2009. № 3–4. С. 17–23
 13. Азарова А. И. Влияние факторов развития нефтяной отрасли на ценообразование нефти // Проблемы учета и финансов. 2012. № 1 (5). С. 35–53.
 14. Растамханова Л. Н., Братцева А. А. Анализ внешних и внутренних факторов финансовой устойчивости дочернего нефтегазового предприятия // ARS ADMINISTRANDI. 2012. № 3. С. 70–79.
 - order establishment: abstract of a thesis for the degree of candidate of Economics. M. 2015.
 3. OPEC – Organization of the Petroleum Exporting Countries [e-resource]. URL: http://www.opec.org/opec_web/en/ (date of reference 15.01.2016).
 4. Gromov A. I. The global oil market and the Russian oil industry under the conditions of «low» oil prices [e-resource]. URL: http://www.fief.ru/img/files/Mirovoi_rynok_nefti__Lekci_v_MGU_02_11_2015_.pdf (date of reference 13.04.2016).
 5. Brekhova Yu. V. On the domestic oil industry development trends in the context of ensuring economic security of Russia // Economic Security: Regional Aspect / collection of proceedings of II Interuniversity scientific-practical conference / Edited by T. I. Bezdenzhnykh, V. V. Shapkin. SPb., 2015. P. 157–159.
 6. Bushuyev V. V., Konoplyanik A. A., Mirkin A. A. Oil prices: analysis, trends, forecast. M.: Energia, 2013. 109 p.
 7. Annual Report of IFP Energies nouvelles»: Research Center: Investment in Exploration-Production and Refining – 2013». [e-resource]. URL: <http://www.ifpenergiesnouvelles.com> (date of reference 05.12.2016).
 8. Oil prices rise against deterioration of the situation in the Middle East [electronic resource]. URL: <http://ria.ru/economy/20110228/340011125.html> (date of reference 01.02.2016).
 9. Khlopov O. A. Specific features of OPEC influence on international energy security // Vlast. 2014. № 10. P. 79–83.
 10. Melnikov A. V. Organizational-economic mechanism of providing innovative development of oil industry: dissertation for the degree of candidate of Economics. SPb., 2014.
 11. Brekhova Yu. V. On the assessment of systemic inconsistency of oil complex enterprises // Nauchnyi vestnik VAGS. Series: Economics. 2009. № 2. P. 74–78.
 12. Brekhova Yu. V. Strategy of the oil companies development under the conditions of world oil prices fluctuations // Budget i finansy. 2009. № 3–4. P. 17–23
 13. Azarova A. I. The influence of the oil industry development factors on the oil pricing // Problemy uchota i finansov. 2012. № 1 (5). P. 35–53.
 14. Rastamkhanova L. N., Bratceva A. A. Analysis of external and internal factors of financial stability of an oil and gas subsidiary company. // ARS ADMINISTRANDI. 2012. № 3. P. 70–79.

References:



РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

СВОБОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ

Акьюлов Р. И.

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и 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, akyulov_ri@mail.ru

УДК 334

ББК 65.046.1

Цель. Разработка комплекса мер по повышению эффективности использования свободных экономических зон для развития экономики региона, повышения занятости и снижения миграционного оттока населения из регионов Восточной Сибири.

Методы. В статье использованы статистический и сравнительный методы.

Результаты. В ходе исследования было выявлено положительное влияние функционирования туристско-рекреационных свободных экономических зон на развитие Иркутской области. Сравнительный анализ социально-экономических показателей показал, что использование свободных экономических зон способствует развитию предпринимательской активности, привлечению инвестиций, развитию туризма, повышению занятости населения региона. Определены проблемы в развитии туристско-рекреационных зон и предложены меры по повышению эффективности их функционирования для развития экономики региона.

Ключевые слова: особая экономическая зона, свободная экономическая зона, миграция, среднедушевой ВВП региона, среднедушевой денежный доход, занятость населения.

SPECIAL ECONOMIC ZONES AS A TOOL FOR REGULATION OF THE EASTERN SIBERIA DEVELOPMENT

Akjulov R. I.

PhD (Economics), Professor of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 62099, akyulov_ri@mail.ru

Purpose. Creating a complex of ideas to increase free economic zones efficiency for the development of the regional economy, increase employment and reduce migration outflow from the regions of Eastern Siberia.

Methods. The author uses statistical and comparative methods.

Results. The study revealed positive influence of tourist-recreational free economic zones functioning on the development of the Irkutsk region. Comparative analysis of socio-economic indicators showed that the use of free economic zones promotes the development of entrepreneurial activity, investment attraction, tourism development, increase of employment



of the region. The author identified problems in the development of tourist-recreational zones and proposed measures to improve the operation efficiency for regional economic development.

Key words: special economic zone, free economic zone, migration, per capita GDP, per capita income, employment.

Россия является страной с огромной территорией, которая поделена на Федеральные округа. Между собой округа отличаются по климатическим условиям, экономическому положению, а также по социально-демографическим факторам. Одни территории являются более привлекательными для населения, другие – менее. Для выявления менее привлекательных для проживания регионов, рассмотрим статистику внутренней миграции населения России.

Данные Росстата за 2013–2015 гг. свидетельствуют о том, что наибольший отток населения произошёл из Приволжского ФО и составил 673 343 человек, что во многом обусловлено близостью Центрального ФО (в первую очередь, Москвы и Московской области), которые привлекли большую часть мигрантов из Приволжского ФО. На третьем месте по уровню миграции находится Сибирский округ, миграционная убыль которого за период 2013–2015 гг. составила 406 218 человек [1]. В силу актуальности проблемы социально-экономического развития регионов Сибирского Федерального округа и наблюдающейся в них миграционной убыли необходимо изучить возможности повышения эффективности государственного регулирования развития сибирских регионов для последующего практического применения в практике государственного управления.

В Послании Президента Федеральному Собранию в декабре 2013 года опережающее развитие Восточной Сибири и Дальнего Востока объявлено национальным приоритетом России на весь XXI в. [2].

В рамках стратегии развития российских регионов создана федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока

и Байкальского региона на период до 2025 года». Среди регионов Сибирского федерального округа в I полугодии 2015 года наибольшая миграционная убыль наблюдалась в Иркутской области, где число выехавших в другие государства и регионы Российской Федерации превысило число прибывших на 2983 человека.

Согласно статистике трудовой миграции по регионам, наибольшая доля выезжающего населения по сравнению с въезжающим наблюдается в Северо-Кавказском, Приволжском и Крымском ФО. Это говорит о неблагоприятном климате для трудоспособного населения. На втором месте находятся Южный и Сибирский Федеральные округа. Среди регионов Сибирского федерального округа в 2015 году только в Иркутской области число выезжающих соответствовало числу въезжающих.

Так как Иркутская область является лидером по оттоку населения в Сибирском федеральном округе, следует рассмотреть возможные инструменты привлечения населения и развития рынка труда с учетом особенностей данной территории.

Существующие меры по развитию региона тесно взаимосвязаны с деятельностью государства. Так увеличение льгот или создание развитой инфраструктуры может осуществляться только за счет бюджета государства или региона. Однако население также может влиять на социально-экономическое развитие региона, например, открывая предприятия в рамках уже созданных свободных экономических зон.

В настоящее время существуют различные трактовки определения свободных или экономических зон.

«Свободная экономическая зона (СЭЗ) – особая государственная территория, в рамках которой устанавливаются льготные условия ведения предпринимательской деятельности путем специального правового регулирования налоговых, таможенных, трудовых, валютных и иных отношений» [5].

«Свободная экономическая зона – это часть суверенной территории принимающей страны особой целевой направленности, обусловленной экономическими, социальными, демографическими критериями и потребностями ее развития, находится под национальной юрисдикцией» [6].

«Особые экономические зоны (ОЭЗ) можно определить как один или несколько участков с определяемой законом площадью, на которых действует преференциальный режим в целях осуществления взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса» [7].

Табл. 1. Миграция населения в I полугодии 2015 г., чел. [3]

Регион	Число прибывших в регион	Число выехавших из региона	Миграционный прирост (+), убыль (-)
Сибирский федеральный округ	276871	284531	-7660
Иркутская область	27890	30873	-2983

Табл. 2. Межрегиональная трудовая миграция в РФ за 2015 г., тыс. чел. [4]

Регион	Численность занятого населения:		Отношение количества выезжающих к количеству въезжающих
	въезжающего на работу в субъект	выезжающих на работу в другие субъекты	
Сибирский федеральный округ	70,6	149,0	0,5
Республика Алтай	1,2	0,8	1,5
Республика Бурятия	3,1	7,0	0,4
Республика Тыва	1,4	0,8	1,7
Республика Хакасия	2,8	8,0	0,3
Алтайский край	1,5	15,1	0,1
Забайкальский край	2,5	9,4	0,3
Красноярский край	19,5	9,6	2,0
Иркутская область	11,1	10,8	1,0
Кемеровская область	3,8	10,9	0,3
Новосибирская область	10,8	16,0	0,7
Омская область	3,3	54,7	0,1
Томская область	9,6	6,0	1,6

Проанализировав ряд трактовок определения «особых (свободных) экономических зон», можно сформулировать собственное определение «Особая или свободная экономическая зона – это территория, обладающая особым юридическим статусом, которая обеспечивает льготные условия для предпринимателей и существующая для развития регионов и страны в целом».

В настоящее время особые экономические зоны становятся действенным инструментом государственного регулирования развития территории. За 10 лет действия Федерального закона от 22 июля 2005 года №116 «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» создано 33 ОЭЗ четырех типов – 6 технико-внедренческих, 9 промышленно-производственных, 15 туристско-рекреационных и 3 портовые. Основные характеристики типов зон:

- *Промышленно-производственные* ОЭЗ расположены в наиболее экономически развитых регионах России. Для них характерно преобладание промышленных предприятий, а также наличие разветвленной транспортной инфраструктуры, богатых природных ресурсов и квалифицированной рабочей силы.

- *Технико-внедренческие* ОЭЗ расположены в крупных российских научных центрах с высоким научно-техническим потенциалом. Кроме объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры на территории технико-внедренческих ОЭЗ за счет бюджетных средств может создаваться инновационная инфраструктура, бизнес-инкубаторы для стартап-проектов и корпуса для размещения резидентов.

- *Туристско-рекреационные* ОЭЗ располагаются в регионах с возможностями для развития пляжного, оздоровительного, приключенческого отдыха, экстремальных видов спорта.

- *Портовые* ОЭЗ расположены в непосредственной близости к глобальным морским торговым путям и воздушным коридорам [8].

В условиях экономической нестабильности и сложной международной политической ситуации для России важным является обеспечение условий для повышения предпринимательской активности населения, особенно в сфере услуг и индустрии туризма, развивая не только внутренний, но и зарубежный въездной туризм. При этом уникальный природный ландшафт и эндемические виды флоры и фауны сибирской тайги могли бы стать основой конкурентоспособного туристского продукта. В основном вся туристическая инфраструктура расположена на территориях, прилегающих к озеру Байкал (Иркутский, Слюдянский, Ольхонский районы Иркутской области), в Иркутске — основном транзитном туристическом центре, где происходит перераспределение потоков туристов, следующих с запада на восток и обратно.

Согласно официальной статистике государственных органов Китайской народной республики, Иркутская область — третий после Москвы и Санкт-Петербурга объект интереса для жителей Китая в России. Сюда их привлекает Байкал, деревянная архитектура Иркутска, а также места компактного проживания бурят [9]. Таким образом, потенциально поток туристов огромен, но его еще нужно организовать.

На данный момент в Иркутской области действует туристско-рекреационная зона «Ворота Байкала». Привлекательность области для туристов связана с неповторимыми природными и культурно-историческими ресурсами. Мировую ценность представляет самый глубокий пресноводный водоем планеты – озеро Байкал, расположенное недалеко от областного центра. Благодаря своей уникальности Байкал занесен в список мирового наследия ЮНЕСКО. ОЭЗ занимает площадь 2 347 га и включает два участка:

«Гора Соболиная». Участок расположен на юго-восточном побережье Байкала у подножья горного хребта Хамар-Дабан, рядом с городом Байкальск. Наличие удобного автомобильного сообщения с областным центром – находится на 155 км трассы

М55 Иркутск – Чита, в 2,5 км от г. Байкальск. Наличие международного аэропорта «Иркутск» в областном центре делает оба участка доступными для посетителей из других стран и регионов России. На территории действует горнолыжный курорт «Гора Соболиная». Сформированный туристический поток составляет около 200 000 человек в год. Общая площадь участка – 757 га.

«*Большое Голоустное*». Расположен на западном берегу Байкала в юго-восточной части Иркутского муниципального района вблизи посёлка Большое Голоустное и включает дельту р. Голоустной с прилегающими территориями. Удаленность от Иркутска – 130 км по автомобильной дороге. Общая площадь участка – 1590 га. В настоящий момент развитие участка приостановлено.

Все инвесторы ОЭЗ пользуются набором льгот, гарантированных законодательством. Для резидентов ОЭЗ установлена пониженная ставка налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, в размере от 0 до 13,5%. Инвесторы получают право не платить налог на имущество организации с момента постановки имущества на учет. Инвесторы ОЭЗ освобождаются от уплаты налога на землю. Налоговые каникулы, предоставленные органами государственной власти на региональном уровне, длятся: на имущество – 10 лет, на землю – 5 лет. Российская Федерация гарантирует инвесторам ОЭЗ защиту от неблагоприятных изменений в налоговом законодательстве [10].

Создание благоприятных условий для предпринимательской деятельности в этой зоне будет способствовать повышению занятости трудоспособного населения за счет создания новых рабочих мест, как в туристических агентствах, так и в компаниях, работающих в смежных отраслях, продукты и услуги которых необходимы для развития туристической индустрии. К таким компаниям можно отнести гостиницы, рестораны, маршрутные автобусы и частные такси, а также магазины и сувенирные лавки.

Для развития рынка труда в данном регионе необходимо, чтобы предприниматели не только регистрировались на территории свободных экономических зон, но и действовали на данной территории. Для этого необходимо создавать такие условия, которые будут привлекательными и работникам, и инвесторам.

Создание особых экономических зон оказывает воздействие на развитие региона и страны в целом через следующие механизмы:

- стимулирование притока инвестиций,
- стимулирование экспорта,
- увеличение валютной выручки,
- повышение среднедушевого ВВП региона,
- повышение уровня жизни,

- развитие туризма,
- повышение уровня квалификации рабочей силы и управленческих кадров,
- содействие росту занятости.

С каждым годом наблюдается увеличение ВРП на душу населения в Иркутской области, что говорит о росте материального благосостояния населения.

Однако в сравнении с другими регионами Российской Федерации Иркутская область находится на 22 месте. Она уступает Ямало-Ненецкому АО, Ханты-Мансийскому АО, Тюменской, Свердловской области, Москве и т.д. [12]

В соответствии с программными документами ОЭЗ количество планируемых к созданию рабочих мест на участке «Большое Голоустное» – 2390 мест, а на участке «Гора Соболиная» – 763 места. В общей сложности предполагается задействовать 3153 человека, в частности имеющих образование специальностей «Туризм и отдых» и «Гостиничный сервис». После выхода на полную операционную мощность резидентов туристско-рекреационной зоны «Ворота Байкала»: ООО «Гора Соболиная», ООО «Илим Байкал», ООО «Байкал-Аква», ООО «Гринвальд Байкал», будет предложено дополнительно не менее 247 мест [13].

Вместе с тем, согласно данным Иркутстатата за 2012–2014 гг., приведенным в табл. 3, можно

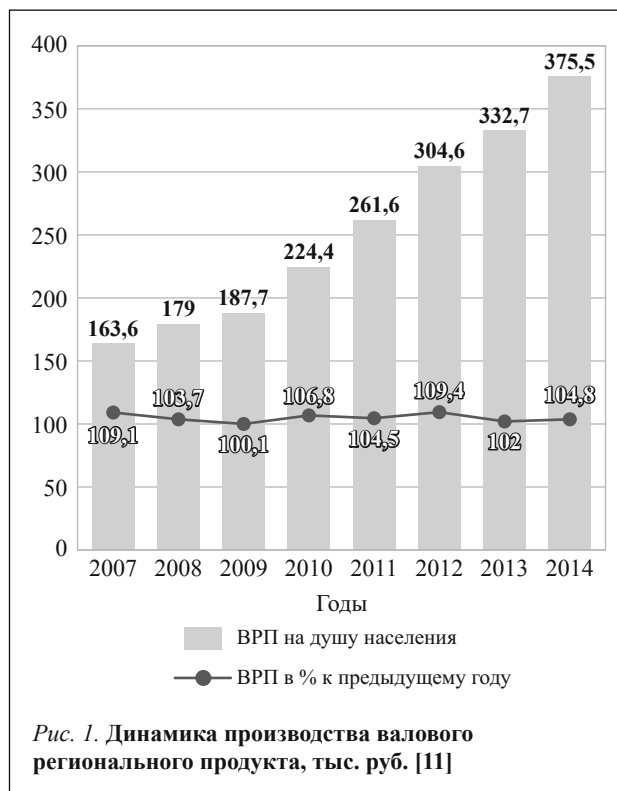


Табл. 3. Экономически активное население Иркутской области на 2012–2014 гг. [14]

Год	Экономически активное население, чел.	в том числе		Уровень занятости, %	Уровень безработицы, %
		занятые, чел.	безработные, чел.		
2012	1246115	1148340	97775	62,4	7,8
2013	1261250	1156815	104435	62,9	8,3
2014	1239820	1130143	109677	62,1	8,8

отметить, что уровень безработицы с каждым годом возрастает. В 2014 году по сравнению с 2012 прирост составил 1 п.п.

Для того, чтобы оценить роль особых экономических зон в увеличении уровня занятости необходимо проанализировать, как изменялась численность занятых в данной отрасли после образования ОЭЗ. 3 февраля 2007 года Постановлением Правительства Российской Федерации № 27 была создана особая экономическая зона в Иркутской области. Начиная с 2007 года наблюдается прирост доли занятых в отрасли «Гостиницы и рестораны» в общей численности занятого населения. На протяжении почти всего периода до сегодняшнего дня наблюдалась положительная динамика роста занятого населения в данной отрасли. Исключение составляет 2012–2014 гг., что обусловлено мировым экономическим кризисом и его последствиями.

Социально-экономическое развитие региона также взаимосвязано с увеличением среднедушевого дохода населения. С момента образования Особой экономической зоны «Ворота Байкала» наблюдается увеличение дохода населения почти в 2 раза.

Табл. 4. Занятое население Иркутской области в сфере «Гостиницы и рестораны» [15]

Год	Гостиницы и рестораны, чел.	Всего во всех отраслях, чел.	Доля занятых в гостиницах и ресторанах, %
2006	9552	794786	1,201832946
2007	9951	806265	1,234209596
2008	10502	814467	1,28943223
2009	11781	805711	1,462186814
2010	12495	788916	1,58381881
2011	12518	787789	1,589004162
2012	12087	797321	1,515951543
2013	12114	793070	1,527481811
2014	11815	783072	1,508801234

Таким образом, создание особой экономической зоны положительно влияет на развитие региона. Увеличение рабочих мест в потенциале приведет к сокращению безработицы, а увеличение доходов населения к меньшему желанию мигрировать в Центральную Россию. Инвестиции, в том числе и в развитие инфраструктуры, помогут Сибирскому округу в ближайшем будущем стать более инвестиционно привлекательным регионом.

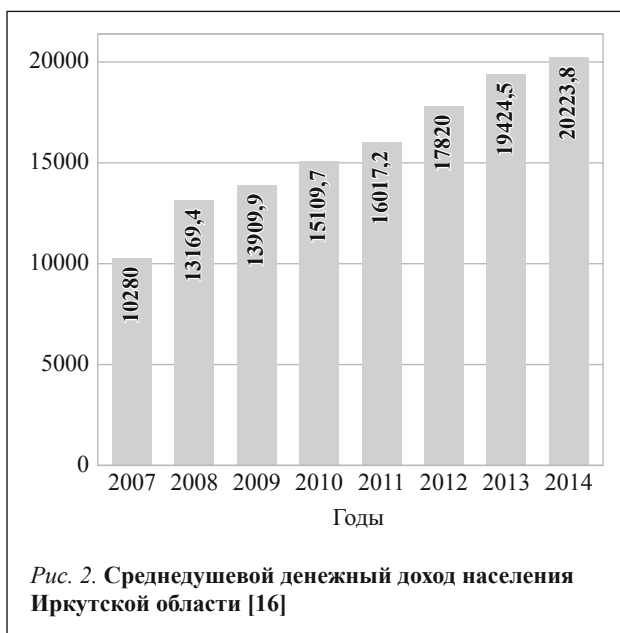
Однако в настоящее время существует ряд проблем, связанных с развитием ОЭЗ «Ворота Байкала». Так, объём инвестиций резидентов за рассматриваемый период должен был составить 11,347 млрд рублей, запланированная стоимость строительства инфраструктуры – 11,816 млрд рублей, количество рабочих мест – 3 153, турпоток – 520 тысяч человек в год. По данным Объединенного народного фронта, объём инвестиций составил 173 млн рублей, строительство инфраструктуры обошлось в 108,3 млн рублей, рабочих мест создано 30, а турпоток остался на том же уровне [17].

Причины провала ОЭЗ на Байкале видятся экспертам в целом ряде оснований: частая смена руководства и отсутствие внятной политики РосОЭЗ, неблагоприятный инвестиционный климат, запутанность и противоречивость законодательства о Байкале, сложности федерального закона об освоении лесов [18].

Таким образом, на основании анализа социально-демографических показателей Иркутской области, можно отметить, что в период с 2007 по 2014 год наблюдался прирост среднедушевого ВРП и денежного дохода населения. Однако занятость населения в 2014 году была ниже, чем в 2013 году. Необходимо предпринять меры для сокращения миграции и содействию росту занятости населения. В качестве мер, необходимых для развития рынка труда, в том числе посредством ОЭЗ, предлагается:

1. Создание условий для развития малого предпринимательства: упрощение процедуры регистрации предпринимателей, выделение площадей для аренды офисов, создание бизнес-инкубаторов.

2. Привлечение инвестиций для строительства дорожно-транспортной, энергетической инфраструктуры,



в том числе при помощи реализации проектов на основе государственно-частного партнерства.

3. Увеличение надбавок работникам, занятым в местностях с особыми климатическими условиями. В России в качестве гарантий применяется повышенная оплата труда с применением к заработной плате районных коэффициентов и процентных надбавок.

4. Повышение в регионе качества и доступности образования, включая высшее, путем применения современных образовательных технологий при подготовке и переподготовке кадров, обеспечения индивидуального подхода к обучению специалистов с использованием современной техники и оборудования.

5. Повышение эффективности государственного управления в регионах со свободными экономическими зонами путем обеспечения общественного контроля, совершенствования правоприменительной практики в антикоррупционной деятельности, упорядочения контроля за деятельностью государственной структуры «Российские экономические зоны», ее филиалов, информация о деятельности которых должна быть доступна для населения, предпринимателей и государственных органов.

Комплексное содействие развитию регионов Восточной Сибири, при участии государства, предпринимателей и населения позволит Иркутской области и соседним регионам стать более привлекательными для постоянного проживания и жизнедеятельности трудоспособного населения во многом благодаря эффективному функционированию особых экономических зон, способствующих свободной предпринимательской и экономической деятельности.

Литература:

1. Внутрисредняя миграция по территориям прибытия и выбытия [электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 11.07.2016).
2. Россия: восточный вектор. Предложения к стратегии развития Сибири и Дальнего Востока. Аналитический доклад / Под ред. В. С. Ефимова, В. А. Крюкова. Красноярск: Сиб. федерал. ун-т, 2014.
3. О миграции населения Сибирского федерального округа [электронный ресурс]. URL: <http://novosibstat.gks.ru/> (дата обращения 05.06.2016).
4. Межрегиональная трудовая миграция в Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 26.06.2016).
5. Свободная экономическая зона [электронный ресурс]. URL: <http://dic.academic.ru/> (дата обращения 26.06.2016).
6. Павлов Ю. А. Понятие свободной экономической зоны [электронный ресурс]. URL: <http://nbene.narod.ru/> (дата обращения 05.07.2016).
7. Колчеданцева Е. А. Понятие особой экономической зоны // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2010. № 18 (194).
8. Родионова Е. В., Майорникова М. Г. Территориальное зонирование как инструмент стимулирования экономического развития хозяйственного комплекса региона // Журнал экономических реформ. 2010. № 2. С. 152–153.
9. Чернышов С. «Ворота Байкала» откроются для туристов [электронный ресурс]. URL: <http://expert.ru/> (дата обращения 13.06.2016).
10. Особая экономическая зона «Ворота Байкала» [электронный ресурс]. URL: <http://baikalsez.ru/ru/investor/> (дата обращения 13.06.2016).
11. Динамика производства валового регионального продукта [электронный ресурс]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru/> (дата обращения 06.06.2016).
12. Презентация ОЭЗ «Ворота Байкала» [электронный ресурс]. URL: <http://baikalsez.ru/> (дата обращения 27.06.2016).
13. 13. Субъекты Российской Федерации по ВРП на душу населения [электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 06.06.2016).
14. Экономическая активность населения Иркутской области [электронный ресурс]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru/> (дата обращения 06.06.2016).
15. Среднегодовая численность работников организаций по видам экономической деятельности [электронный ресурс]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru/> (дата обращения 06.06.2016).
16. Среднедушевой денежный доход населения [электронный ресурс]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru/> (дата обращения 06.06.2016).



17. Работа по созданию турзон в Иркутской области и Бурятии провалена // Телеинформ. 2015. 11 ноября.
18. Иркутские активисты ОНФ добились проведения в столице Приангарья форума по защите леса и Байкала // Телеинформ. 2015. 17 декабря.

References:

1. Domestic migration in the territories of arrival and departure [e-resource]. URL: <http://www.gks.ru/> (date of reference 11.07.2016).
2. Russia: Eastern vector. Proposals for the development strategy of Siberia and the Far East. Analytical report / Ed. by V. S. Efimov, V. A. Kryukov. Krasnoyarsk: Sib. fed. University, 2014.
3. On migration of the Siberian Federal district [e-resource]. URL: <http://novosibstat.gks.ru/> (date of reference 05.06.2016).
4. Interregional labor migration in the Russian Federation [e-resource]. URL: <http://www.gks.ru/> (date of reference 26.06.2016).
5. Free economic zone [e-resource]. URL: <http://dic.academic.ru/> (date of reference 26.06.2016).
6. Pavlov Yu. A. The Concept of free economic zones [e-resource]. URL: <http://nbene.narod.ru/> (date of reference 05.07.2016).
7. Kolchedantseva E. A. the Concept of special economic zones // Vestnik of the South Ural state University. 2010. № 18 (194).
8. Rodionova E. V., Majernikova M. G. Territorial zoning as a tool to promote economic development of the regional economic complex // Journal of economic reforms. 2010. №. 2. Pp. 152-153.
9. Chernyshov S. «Gate of Baikal» will open for tourists [e-resource]. URL: <http://expert.ru/> (date of reference 13.06.2016).
10. Special economic zone «Gate of Baikal» [e-resource]. URL: <http://baikalsez.ru/ru/investor/> (date of reference 13.06.2016).
11. Dynamics of production of gross regional product [e-resource]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru> (date of reference 06.06.2016).
12. Presentation of the SEZ «Gate of Baikal» [e-resource]. URL: <http://baikalsez.ru> (date of reference 27.06.2016).
13. The subjects of the Russian Federation by GRP per capita [e-resource]. URL: <http://www.gks.ru/> (date of reference 06.06.2016).
14. Economic activity of the population of the Irkutsk region [e-resource]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru> (date of reference 06.06.2016).
15. The average number of employees by kinds of economic activity [e-resource]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru> (date of reference 06.06.2016).
16. Average monetary income of the population per capita [e-resource]. URL: <http://irkutskstat.gks.ru> (date of reference 06.06.2016).
17. The work on touristic zones creation in the Irkutsk region and Buryatia Republic has been failed // Teleinform. 2015. November, 11.
18. Irkutsk activists of the PF achieved an execution of the Priangarie forum on the protection of forests and lake Baikal // Teleinform. 2015. December, 17.

О РЕГУЛИРОВАНИИ УРОВНЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ В УСЛОВИЯХ СПАДА ПРОИЗВОДСТВА В НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Махмудова М. М.

кандидат педагогических наук, доцент кафедры Экономики товарных рынков Института менеджмента и бизнеса, Тюменский индустриальный университет (Россия), 625000, Россия, г. Тюмень, ул. Володарского, д. 38, mushkam@inbox.ru

УДК 331.5(571.12)

ББК 65.240.502(2Рос-4Тюм)

Цель. Актуальность темы исследования заключается в ухудшении современной конъюнктуры на российском рынке труда и соответствующим ростом безработицы в стране. Целью исследования является определение ресурса роста эффективности функционирования регионального рынка труда в сложных экономических условиях. В работе представлен анализ современного состояния проблемы занятости населения нефтедобывающего региона России. Описаны тенденции в динамике численности занятого и безработного населения региона в условиях макроэкономической нестабильности.

Методы и методология. В ходе исследования автор использовал общенаучные методы (абстрагирование, анализ, синтез), метод экспертных оценок, метод сопоставления данных и пр.

Научная новизна. Научная новизна исследования заключается в определении и изучении региональных особенностей трансформации структуры и распределения занятого населения Тюменской области в условиях экономического кризиса, с целью разработки и внедрения эффективных программ по обеспечению занятости населения в регионах Уральского федерального округа.

Результаты. На основании проведенного анализа основных статистических показателей, характеризующих современную конъюнктуру на региональном рынке труда, автором сформулированы выводы о современных тенденциях в занятости населения Тюменской области, выявлены перспективные направления дальнейших трансформаций на рынке труда региона.

Ключевые слова: занятость, экономически активное население, безработное население, уровень безработицы, структура занятого населения Тюменской области.

ON REGULATION OF EMPLOYMENT RATE IN THE TYUMEN REGION UNDER PRODUCTION DOWNFALL IN NATIONAL ECONOMY

Makhmudova M. M.

Candidate of Pedagogics, Associate Professor of Economics of Commodities Markets Department of the Institute of Management and Business, Tyumen Industrial University (Russia), 38, Volodarskogo str., Tyumen, Russia, 625000, mushkam@inbox.ru

Purpose. The relevance of the research issue is in deteriorating current economic situation on the Russian labor market and the corresponding unemployment growth in the country. The aim of the research is to identify the efficiency growth resource of the regional labor market in complicated economic conditions. The research work features the analysis of the current state of employment problem of the oil-producing region of Russia. Trends in the employed and unemployed population change in the region under macroeconomic instability are described.

Methods and methodology. In the course of research the author employed scientific methods (abstraction, analysis, synthesis), the method of expert assessment, data matching method etc.

Scientific novelty. The scientific novelty of the research is in identification and studying regional specifics of structure transformation and working population distribution of the Tyumen region under economic crisis with the aim of developing and implementing efficient programs to provide employment in the regions of the Urals Federal District.

Results. Basing on the analysis of the main statistical indicators, characterizing the present state of the regional labor market, the author formulates conclusions about the current employment trends in the Tyumen region and identifies perspective trends for further transformations of the regional labor market.

Key words: employment, economically active population, unemployed population, unemployment rate, structure of employed population of the Tyumen region.

Занятость населения является показателем, характеризующим демографическую ситуацию, степень развития производительных сил в обществе, качество трудового потенциала и пр. [1, с. 120]. Чем больше населения занято в производстве общественного продукта, тем выше его материальное благосостояние. Однако, увеличение доходов населения приводит к росту совокупного спроса в экономике [2, с. 89] и, как следствие, к инфляционному росту цен [3, 104]. Таким образом, регулирование занятости населения является важнейшей социально-экономической задачей федеральных, региональных и местных органов власти.

Зафиксированный в национальной экономике современный спад производства, вызванный экономическим кризисом, привел к резкому снижению спроса на рабочую силу и, как следствие, росту напряженности на региональных рынках труда. В ряде регионов в условиях макроэкономической нестабильности сократился малый предпринимательский сектор, что привело к высвобождению значительной части рабочей силы. В результате кризиса последовали большие сокращения численности занятых в некоторых отраслях. Большинство предприятий вынуждено изыскивать возможности оптимизации затрат и экономить на расходах, связанных с выплатой заработной платы, серьезно сокращают численность сотрудников [4, с.333].

В региональной экономике Тюменской области в течение 2015 года наблюдалась общая экономическая напряженность, связанная с введением в отношении страны рядом иностранных государств экономических санкций и продолжением данной политики, повлекших снижение кредитных возможностей организаций области, уменьшение оборотных средств и портфелей заказов, а также другие последствия, негативно отразившиеся на финансово-хозяйственной деятельности, повысившие риски высвобождения работников, перевода их в режим неполной занятости.

Правительством Тюменской области предпринимаются меры по оказанию государственной поддержки предприятиям промышленного, агропромышленного комплексов региона, привлечению российских и иностранных инвестиций, развитию малого и среднего предпринимательства с целью обеспечить благоприятное влияние на экономику области, стабильный рост которой наблюдается в течение последних нескольких лет [5, с.138].

Современный этап развития регионального рынка труда характеризуется незначительным сокращением численности занятого населения. Так, в 2015 г. в регионе было не занято трудовой деятельностью 95,1 тыс. чел., что на 5 % больше показателя предшествующего 2014 г., при однопроцентном увеличении за тот же период численности занятого населения (см. рис. 1).

Распределение численности занятого населения обусловлено территориальным размещением крупных предприятий, потребность в трудовых ресурсах которых формируют основной спрос на региональном рынке труда. Основными факторами, определяющими состояние занятости в регионе, являются развитие промышленного производства, реализация крупных инвестиционных проектов, развитие строительства, сферы торговли [7, с. 38], а также увеличение деловой активности субъектов региональной экономики.

Так, характерной особенностью рынка труда Тюменского региона является преимущественное

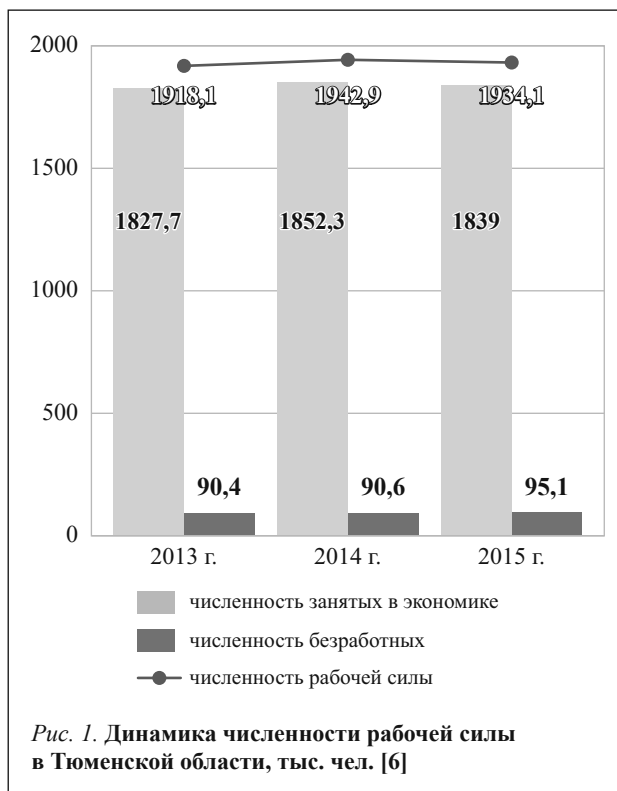




Рис. 2. Структура занятого населения по предприятиям области различных форм собственности в 2015 г., % [6]



Рис. 3. Отраслевая структура занятого населения Тюменской области, % [6]

преобладание рабочих мест в сфере частного предпринимательского сектора, доля которого в общей структуре занятости тюменцев составляет более 68 % (см. рис. 2).

Такая структура занятого населения области обуславливает и реакцию показателей регионального рынка труда на условия макроэкономической нестабильности. В новых условиях хозяйствования именно частный сектор наиболее чутко реагирует на неблагоприятное изменение современной конъюнктуры [8, с. 158].

В отраслевом распределении трудящихся граждан области в кризисных условиях существенных изменений не наблюдалось. Так, преобладающая часть населения Тюменского региона занята на предприятиях топливно-энергетического комплекса (более 14,5 % от общей численности занятого населения), в строительной сфере (13,8%), в торговле (около 12%) и в транспортных компаниях (более 11 %) (см. рис. 3).

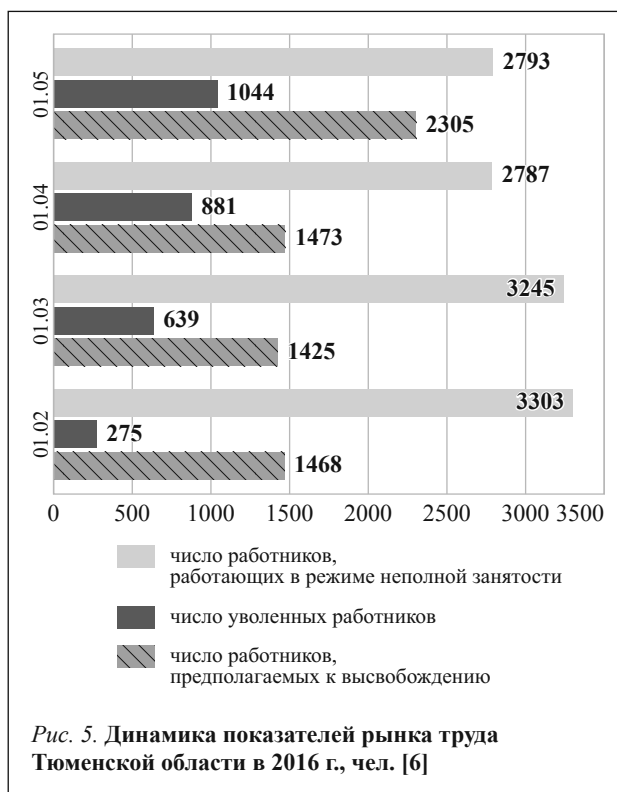
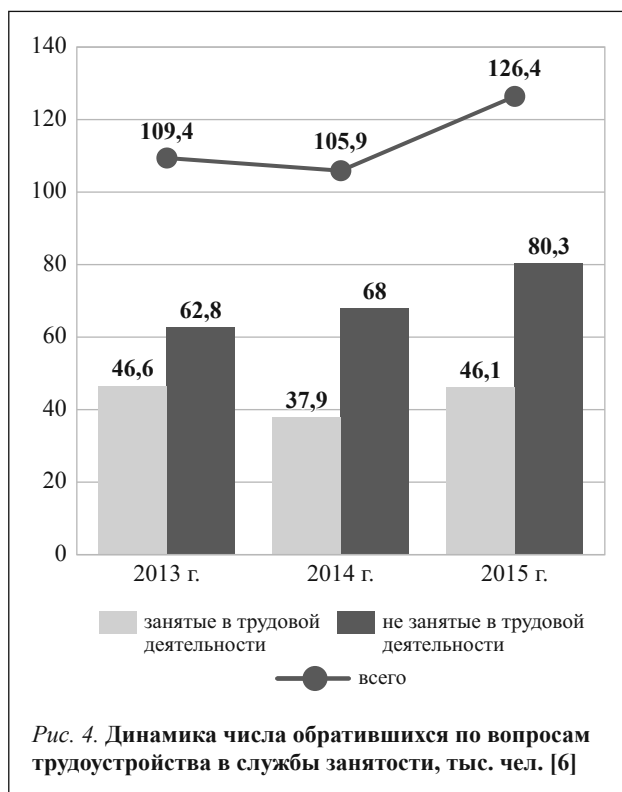
Напряженность на региональном рынке труда в условиях масштабных сокращений работников на предприятиях области привела к росту количества человек, обратившихся по вопросам трудоустройства в службы занятости. Так, в 2015 г. в государственные и региональные органы Тюменской области обратилось на 20% больше граждан, чем в предшествующем 2014 г. (см. рис. 4). Причем из числа обратившихся в 2015 г. более 46 тыс. чел. не являлись безработными. Снижение уровня заработной платы, вынужденные отпуска за свой счет [9, с. 321] и прочие практикуемые мероприятия предприятиями области в условиях антикризисного управления, вынуждают тюменцев осуществлять поиск дополнительных подработок или смену основного места работы.

О сохранении негативных тенденций на рынке труда Тюменской области на сегодняшний день свидетельствует динамика его показателей. Так, первые пять месяцев текущего 2016 г. отмечены ростом числа уволенных работников, суммарное количество которых на 1 мая 2016 г. составило 1044 чел. (см. рис. 5).

Увеличивается на сегодняшний день и число работников, предполагаемых к высвобождению, в числе которых преобладают работники, занятые в сфере государственного управления (37,9%), специалисты финансовых компаний (10,5%), работники стройиндустрии (9,6%), рабочие обрабатывающих производств (7,9%).

Более 70 предприятий региона заявили о предполагаемом высвобождении работников в 2016 г. (см. рис. 6). Тюменские работодатели, наиболее остро реагирующие на ухудшение экономической ситуации, практикуют режим неполной занятости в форме неполного рабочего времени либо простоя.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что напряженная ситуация на региональном рынке труда Тюменской области, характерная в условиях кризисного падения объемов производства, инвестиционного

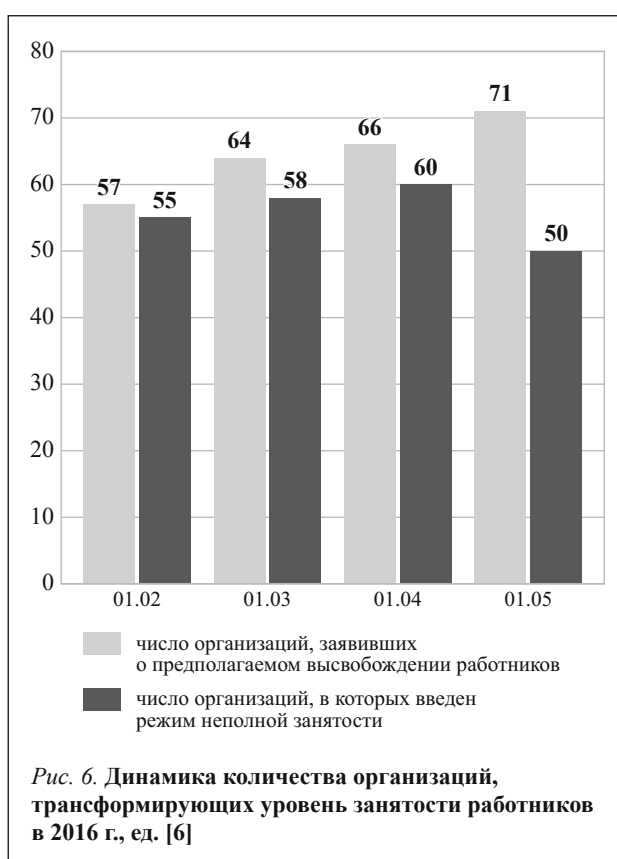


спроса и инфляционного повышения цен, на сегодняшний день продолжает сохраняться.

Несмотря на отсутствие масштабных сокращений работников, в ряде предприятий различных отраслей практикуется локальная оптимизация, связанная с высвобождением работников, что в условиях экономической неопределенности и ограниченного предложения рабочих мест оказывает негативное воздействие на уровень безработицы в регионе, что обуславливает необходимость скорейшей реализации антикризисной программы [10, с. 303] поддержки занятости населения в Тюменской области.

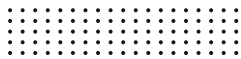
Литература:

1. Экономическая теория: учебник. /Под ред. В. Д. Камаева. М.: ВЛАДОС, 2010. 592 с.
2. Николаева И. П. Экономическая теория: учебник. М.: Дашков и Ко, 2012. 328 с.
3. Баликов В. З. Общая экономическая теория: учебник. М.: Омега, 2010. 685 с.
4. Махмудова М. М. Напряженность на региональных рынках труда в условиях макроэкономической нестабильности. // Экономика и предпринимательство. 2016. №2 (1). С. 331–334.
5. Руднева Л. Н., Курушина Е. В., Симарова И. С. Устойчивое развитие Тюменской области в условиях



- глобализации экономики // Проблемы устойчивого развития российских регионов: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Тюмень: ТюмГНГУ, 2014. С. 135–141.
6. Тюменская область в цифрах: статистический сборник [электронный ресурс]. URL: <http://tumstat.gks.ru> (дата обращения 20.05.2106).
7. Миляева Л. Г., Проколов И. В., Поваров А. В. Обоснование рациональной политики занятости населения муниципальных образований // Вопросы управления. 2011. № 14. С. 38–40.
8. Махмудова М. М. О современном состоянии малого бизнеса в Уральском федеральном округе. // Вопросы управления. 2015. № 4. С. 156–165.
9. Медведев П. С. Современное состояние и тенденции развития занятости населения нефтедобывающего региона // Экономика и предпринимательство. 2015. № 9 (2). С. 320–323.
10. Королева А. М., Махмудова М. М. Теоретические подходы к управлению социально-экономическим развитием региона // Экономика и предпринимательство. 2014. № 12 (4). С. 302–306.
2. Nikolaeva I. P. Economic theory: course-book. M.: Dashkov and Co., 2012. 328 p.
3. Balikoev V. Z. General economic theory: course-book. M.: Omega, 2010. 685 p.
4. Makhmudova M. M. Tensions on regional labor markets under macroeconomic instability // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2016. № 2 (1). P. 331–334.
5. Rudneva L. N., Kurushina E. V., Simarova I. S. Sustainable development of Tyumen region in conditions of globalized economy // Problems of sustainable development of the Russian regions: proceedings of the All-Russian scientific-practical conference with international participation. Tumen: TumGNGU, 2014. P. 135–141.
6. Tyumen region in figures: statistical book [e-resource]. URL: <http://tumstat.gks.ru> (date of reference 20.05.2106).
7. Milyaeva L. G., Prokolov I. V., Povarov A. V. Justification of the rational employment policy of municipal entities // Voprosy upravleniya. 2011. № 14. P. 38–40.
8. Makhmudova M. M. On current status of small business in the Urals Federal District. // Voprosy upravleniya. 2015. № 4. P. 156–165.
9. Medvedev P. S. Current status and employment trends of an oil-producing region // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2015. № 9 (2). P. 320–323.
10. Koroleva A. M., Makhmudova M. M. Theoretical approaches to the management of socio-economic development of the region // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2014. № 12 (4). P. 302–306.

References:



ИМИТАЦИОННАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННЫМ ПРОЦЕССОМ В РЕГИОНЕ

Соболева О. Н.

кандидат экономических наук, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, Вятский государственный университет (Россия), 610000, Россия, г. Киров, ул. Московская, д. 36, soboleva@vyatsu.ru

УДК 338.24(1-3)
ББК 65.050.22-551

Цель. Формирование модели управления инновационным процессом в регионе

Методология. Определены проблемы управления социально-экономическим развитием территорий на примере Кировской области, сформирован механизм функционирования региональной инновационной системы, проведена оценка влияния факторов на формирование валового регионального продукта на основе системно-динамической модели.

Результаты. Проведена оценка влияния факторов на развитие инноваций в регионе за различные временные периоды, сделан сравнительный анализ показателей инновационной активности, дана оценка развития инновационной активности исследуемого региона.

Научная новизна. Разработана системно-динамическая модель влияния факторов на валовой региональный продукт, на основе модели экспоненциального роста определена динамика инновационной активности региона в плановом периоде.

Ключевые слова: валовой региональный продукт, динамическая модель, линейная функция, региональная политика, социально-экономическое развитие, инновационный процесс, инновационная система, регион, экономический рост, факторы инновационной активности.

SIMULATION MODEL OF THE REGIONAL INNOVATIVE PROCESS MANAGEMENT

Soboleva O. N.

Candidate of Economics, Head of Public and Municipal Management Department, Vyatka State University (Russia), 36, Moskovskaya str., Kirov, Russia, 610000, soboleva@vyatsu.ru

Purpose. To develop an innovative process management model in a region.

Methodology. Management problems of territorial socio-economic development, exemplified by the Kirov region, are identified, mechanism of the regional innovation system functioning is formed, the impact of factors on the formation of gross regional product based on a system-dynamic model is assessed.

Results. The influence of factors on the innovation development in the region over different periods of time is assessed, innovation activity indicators are analyzed, the innovative activity development in the region under research is estimated.

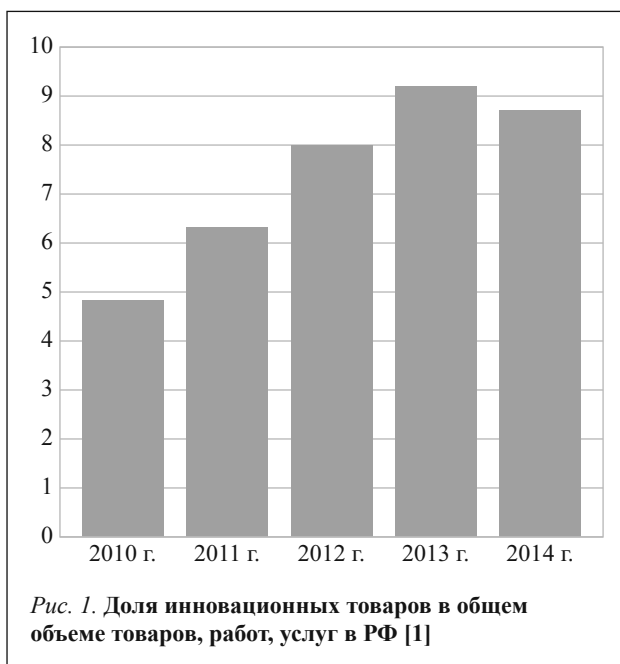
Scientific novelty. A system-dynamic model of the factors influence on the gross regional product is elaborated, based on exponential growth model the innovative activity dynamics in the region in the target period is identified.

Key words: gross regional product, dynamic model, linear function, regional policy, social-economic development, innovative process, innovation system, region, economic growth, innovation activity factors.

Современные тенденции развития мировой экономики указывают на возрастающее воздействие научно-технической и инновационной деятельности на темпы экономического роста. Именно инновационная деятельность способна обеспечить устойчивое развитие

социально-экономических региональных систем за счёт выпуска конкурентоспособной наукоемкой продукции и оказываемых услуг [1, с. 200–203].

В результате ситуация общемировой экономической нестабильности способствует решению проблемы



в переориентации российской экономики, которая будет ориентирована на стимулирование инновационного роста и научно-технических достижений предприятий и организаций расположенных на территории. Поэтому дальнейшее развитие должно основываться на разработке высокотехнологичных исследований, производств и инноваций, именно они должны стать главной движущей силой экономики[2].

В управлении социально-экономическим развитием территорий регионы используют различные подходы и системы подготовки принятия управленческих решений. Часть таких подходов, как концепции, региональные программы, информационные системы и прочие базируются на известных моделях регионального управления, сформированных крупнейшими научными школами экономики и менеджмента. Теоретические и методологические положения в области управления инновационным процессом нашли отражение в работах А. И. Алтухова, С. В. Валдайцева, В. А. Иванова, Д. И. Кокурина, В. И. Нечаева, А. И. Трубилина, И. Т. Трубилина, С. А. Самоволовой, И. С. Санду, Ш. Т. Сафина, В. Н. Суязова, Л. Н. Тэпман, И. Г. Ушачева и др. Изучение понятий, характеризующих инновационную деятельность, изложено в трудах Л. Я. Аврашкова, Ю. П. Балацкого, Ф. Ф. Бездудного, В. В. Жирикова, В. Г. Медынского, М. В. Мясникович, О. А. Нечаевой, А. И. Пригожина, Г. А. Смирновой, Д. М. Степаненко, А. Л. Суворовой, Р. А. Фатхутдинова, Л. Г. Шаршуква, Й. Шумпетера и других учёных. Существенный вклад в методологию исследования инновационного

процесса внесли Э. П. Амосёнок, К. В. Балдин, Р. И. Гильманова, Р. Я. Костерова, С. А. Кузнецов, П. А. Макарова, О. С. Москвина, М. А. Рязанов, Н. А. Флуд, Д. В. Чайковский.

В настоящее время уделяется значительное внимание проблемам управления инновациями развития и до настоящего времени ряд концептуальных, методологических и методических аспектов данной проблематики остается неизученным.

Инновационный подход в развитии экономических систем требует совершенно новых подходов в принятии управленческих решений, т.к. доля инновационных товаров в общем объеме всех производимых товаров, работ, услуг ежегодно имеет тенденцию к увеличению до 2013 года, затем в 2014 году происходит сокращение данного показателя (рис. 1).

Так же наблюдается сокращение темпов роста производства инновационных товаров и в 2014 году достигает уровня темпов прироста всех производимых товаров и услуг. Наиболее стремительно снижение наблюдается в показателе прироста ВВП России. Существенное влияние на создавшуюся ситуацию в экономике России оказывает снижением доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, и данная проблема бедности до сих пор остается актуальной практически для всех регионов России, особенно

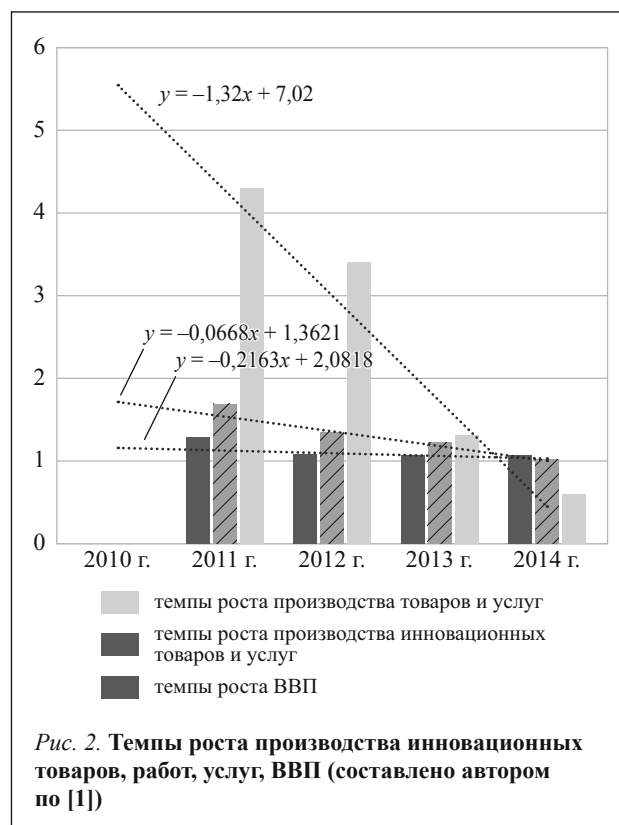


Табл. 1. Показатели инновационной активности Кировской области

Показатели	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Изменение 2010 к 2014 г., %
Объем выполненных научно-технических работ, млн рублей	889,6	1019,8	1249,6	1284,0	1524,9	171,41
Выдано патентов на изобретения	74	49	55	75	76	102,7
Численность персонала, занятого исследованиями и разработками (на конец года), чел.	1615	1707	1795	1683	1804	111,7
Внутренние затраты на исследования и разработки, млн руб.	849,7	901	1095,9	1077,6	1362,4	160,34
Затраты организаций на технологические инновации млн руб.	877,5	1983	3090,5	3107,7	2777,5	316,52
Отгружено инновационных товаров, работ, услуг	6965,5	9360,7	9962,5	9593,3	11238,2	161,34
ВРП, млн руб.	172352	195269	208505	224726	225600	130,89

Составлено автором

имеющих статус дотационных. В частности таким регионом выступает Кировская область, входящая в состав Приволжского федерального округа. Исторически сложилось, что на протяжении 21 года, начиная с 1992 года, регион имеет дефицит бюджета и вынужден жить за счет помощи выше стоящего бюджета. В этих условиях необходим новый инновационный подход к управлению имеющегося потенциала региона для выхода из создавшегося социально-экономического положения.

Процесс преодоления кризиса сопряжен с инновационной деятельностью, которая способствует развитию принципиально новых способов экономического развития экономической системы, за счет создания и внедрения новых технологий и организации производства. Развитие инновационной деятельности в регионе – это довольно сложный процесс, который требует стабильного ресурсного обеспечения производства, освоение новых рынков сбыта, постоянное повышение конкурентоспособности продукции, устойчивому финансовому функционированию, государственная поддержка и т.д.

Условия и факторы сегодняшнего дня способствуют преобразованию единичных инноваций в поток, которые оказывают колоссальное влияние на всю социально-экономическую жизнь общества. В результате увеличения числа инноваций возникает неопределенность будущего, что в свою очередь приводит к уменьшению его прогнозируемости и сокращению горизонта планирования различных социально-экономических мероприятий. В результате воздействия нерегулируемых факторов долгосрочные прогнозы не сбываются и, следовательно, теряют свой прежний смысл. В настоящее время продолжает происходить пересмотр прежних стратегических ценностей, однако

новой стройной теории стратегического планирования пока не предложено [3].

Невозможность осуществления долгосрочных прогнозов, на наш взгляд, непосредственно связана с феноменом инноваций, которые по своей природе приводят к возникновению новых возможностей развития. Фактически каждая инновация означает бифуркацию траектории движения системы. Между тем каждая альтернатива развития со временем сама бифурцирует и порождает дополнительные разветвления, которое в литературе получило название «поваленного фигового дерева» [4].

Экономический рост региона можно измерить приростом валового регионального продукта (ВРП). Анализ показал, что динамика результирующего показателя деятельности региона (ВРП) демонстрирует экспоненциальный рост во времени, что характерно для поведения систем с циклом положительной обратной связи.

Кировская область занимает 41 место по уровню инновационной активности. В 2014 году инновационной деятельностью в Кировской области занимались 49 организаций (9,4%), при этом основная часть приходилась на промышленное производство. Большинство этих организаций осуществляли технологические инновации, из них 28 – в промышленном производстве. Объем отгруженной инновационной продукции составил 10,9 млрд. рублей, из него 65,7% – усовершенствованная продукция, 34,3% – вновь внедренная. Преобладающая доля (76,4%) отгруженной инновационной продукции была поставлена на экспорт, при этом 97,6% было направлено в страны вне СНГ. Организации разработали 221 совместный проект по выполнению исследований и разработок, из них 202 осуществлялись в России, 19 – в других странах.

В 2014 году организации израсходовали на технологические инновации 2,8 млрд. рублей, основная доля пришлась на организации промышленного производства (2,2 млрд. рублей или 78,8%). Затраты на приобретение машин и оборудования составили 35,3%. Основным источником финансирования инноваций служат собственные средства организаций (73,6%) (табл. 1).

В рамках реализации мероприятий региональной политики в долгосрочном периоде был разработан инструментарий оценки влияния инновационной активности на развитие экономики региона на среднесрочную и долгосрочную перспективу. Таким инструментом выступает региональная имитационная модель, которая позволяет оценить эффективность инновационной активности различных управленческих решений на территории и выбрать оптимальный вариант сценарного подхода [5].

Для объяснения механизма функционирования региональной инновационной системы и оценки влияния характеристик инновационной системы на региональное развитие была разработана системно-динамическая модель, концептуальная схема которой приведена на рис. 3.

Предлагаемая модель включает несколько блоков соответствующие взаимосвязи субъектов инновационного процесса.

Здесь мы используем следующие данные (в терминах Росстата):

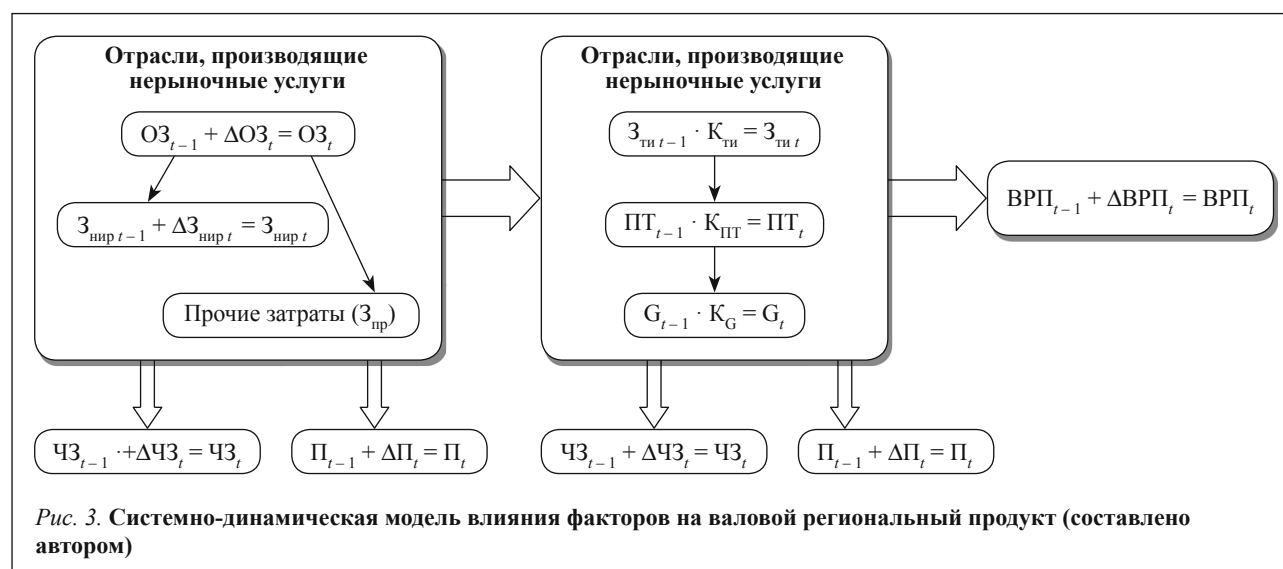
- внутренние затраты на научные исследования и разработки ($Z_{нир}$);
- затраты на технологические инновации ($Z_{ти}$);
- численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками (ЧЗ);
- число поданных заявок на выдачу патентов (П);

- число созданных и используемых передовых производственных технологий (ПТ);

- валовой региональный продукт (ВРП).

В формировании ВРП принимают участие отрасли, которые занимаются производством рыночных товаров и услуг, и так же отрасли производящие не рыночные услуги, принимающие участие в научно-исследовательской деятельности (НИР). Цикл предлагаемой нами модели начинается с финансирования инновационной деятельности, а именно – с затрат на НИР. Затраты на НИР включают в себя затраты на оплату труда занятых в сфере исследований и разработок. К затратам на научно-исследовательские работы в предыдущем периоде $Z_{нир, t-1}$ суммируется прирост затрат на научно-исследовательские работы $\Delta Z_{нир, t}$ в результате мы получаем общую сумму затрат на научно-исследовательские работы в текущем периоде $Z_{нир, t}$. В формировании суммы общих затрат OZ_t принимают участие прочие затраты ЗПР. Таким образом, мы закладываем в модель расчет численности занятых ЧЗ, в сфере исследований и разработок как функцию от затрат на НИР. Результат исследований и разработок выступают новые знания, которые мы оцениваем на основании число созданных технологий и патентов P_t .

На конечный результат оказывает воздействие множество факторов. Здесь мы остановимся на трех основных моментах. В литературе [6] для моделирования количества производимых знаний часто используется производственная функция типа Кобба-Дугласа, причем эмпирически возможность использования этой функции подтверждается для агрегированных уровней рассмотрения – отрасли, страны. Исходя из логики такой функции, основными факторами производства являются труд и капитал. В нашем случае труд – это число занятых



в НИР, а капитал мы оцениваем через затраты на НИР. Кроме того, мы исходим из того, что дополнительным фактором, определяющим производство новых знаний, является объем уже известных знаний. Т.е. здесь к категориям потока (занятость и затраты на НИР) мы добавляем категорию запаса (объем накопленных знаний).

В отрасли новые производящей рыночные товары и услуги осуществляется финансирование технологических инноваций $Z_{ти}$, результатом которых являются технологические инновации. Во-первых, использование новых технологий определяется наличием этих технологий. Во-вторых, внедрение новых технологий подразумевает осуществление затрат, например, на приобретение нового технологического оборудования, способствующие увеличению производительности труда $П_t$ и объема производимой продукции G_t в регионе. Объем товаров и услуг в регионе G_t в текущем периоде мы получаем с учетом коэффициент прироста товаров и услуг в регионе KG .

Производительность труда вместе с численностью занятых в экономике региона, обуславливают динамику ВРП. Экономика должна быть готова воспринять технологии, для этого должны существовать определенные абсорбционные способности, которые можно измерить, в том числе, долей занятых в НИР. Последняя есть отношение эндогенной расчетной величины занятых в НИР к экзогенной переменной занятости в экономике региона.

Цикл модели замыкается тем, что определенная доля ВРП через налоговые поступления в бюджет направляется на финансирование НИР и ТИ. Кроме этого, НИР и ТИ финансируются из внешних источников, прежде всего, средств федерального бюджета – экзогенной переменной модели. Что касается затрат на НИР, то от половины до двух третей (в разные периоды времени) этих затрат финансируется за счет средств федерального бюджета.

Прирост затрат на исследования и разработки за пятилетний период составил 60%, объем выполненных научно-исследовательских работ на 70%, а прирост патентов на изобретения на 2%. Данный факт указывает на низкую эффективность вложенных затрат на НИР.

Модель экспоненциального роста – простейшая модель, из числа примеров системно-динамических моделей. Модель описывается дифференциальным уравнением [7]:

$$\frac{dy}{dt} = k \cdot y \quad (1)$$

Если коэффициент $k > 0$, то уравнение описывает «положительную обратную связь», и функция представляющая решение уравнения экспоненциально растет со временем с показателем k .

Экспоненциальная модель – используется для аппроксимации данных по методу наименьших квадратов в соответствии с уравнением [8]:

$$y = c \cdot e^{bx} \quad (2)$$

Где c и b – константы, e – основание натурального логарифма.

Значение R -квадрат определяется по формуле

$$R^2 = 1 - \frac{SSE}{SST} \quad (3)$$

где

$$SSE = \sum (y_j - \hat{y}_j)^2$$

и

$$SSY = \left(\sum Y_j^2 \right) - \frac{\left(\sum Y_j \right)^2}{n} \quad (4)$$

На основе данных табл. 1 была построена двухпараметрическая экспоненциальная модель основных показателей инновационной активности Кировской области.

Коэффициент детерминации внутренних затрат на исследования и разработки составил $R^2 = 0,9122$, что является неплохой степенью близости к ВРП. Наименьший коэффициент детерминации $R = 0,4996$ составили затраты организаций на технологические инновации, что является не высокой степенью близости к ВРП, но при этом прирост показателя за последние пять лет составил 316%.

Расчет прогнозных показателей позволяет сделать вывод, что на предстоящие 10 лет произойдет значительное увеличение затрат организаций на технологические инновации. Но при этом не наблюдается значительного увеличения ВРП. Этот факт указывает, что затраты на технологические инновации оказывают меньшее влияние на формирование ВРП.

Факторный анализ показывает (табл. 2), что наибольшее влияние на формирование ВРП оказывают внутренние затраты на научные исследования и разработки, с коэффициентом множественной детерминации $R^2 = 0,9621$, а так же объем выполненных научно-технических работ, где R^2 составил 0,9504. Наибольшая доля дисперсии результативного признака показывает влияние независимых переменных на ВРП. В случае, если значение показателя тесноты связи меньше 0,7 величина коэффициента детерминации всегда будет ниже 50%. В нашем случае таким фактором является показатель «Инвестиции в основной капитал по виду деятельности «Научные исследования и разработки»».

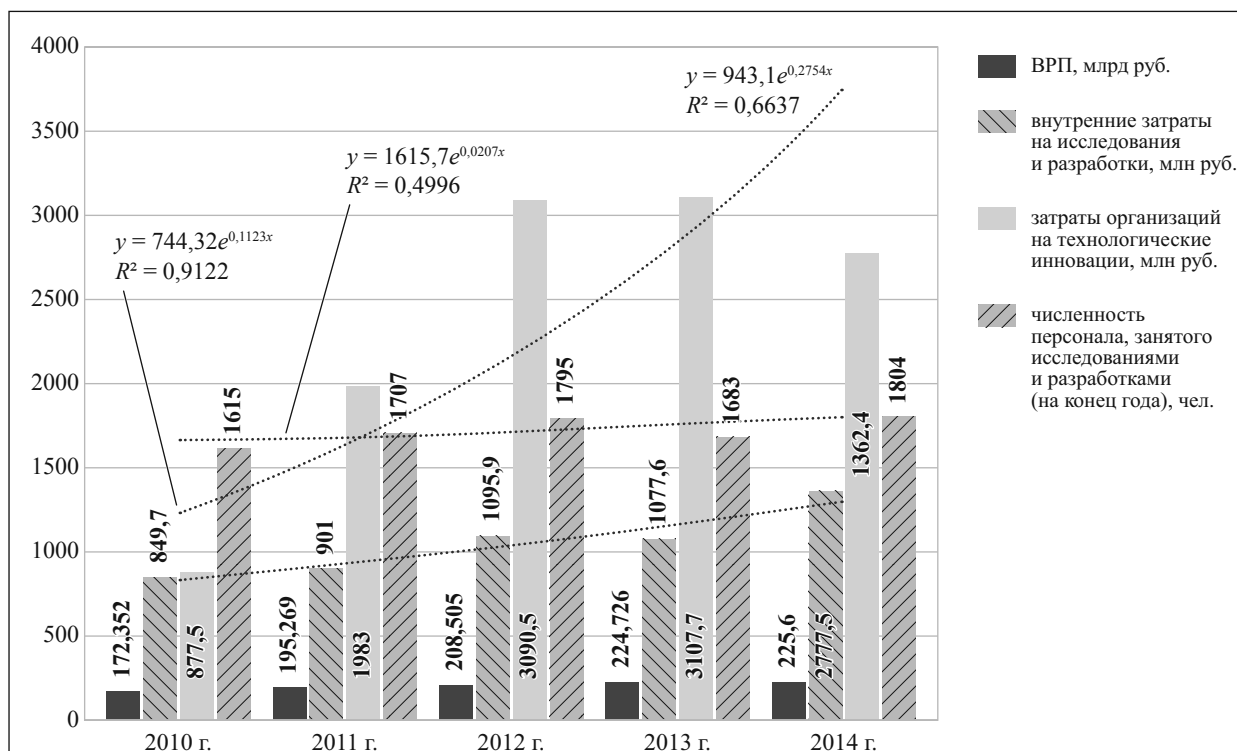


Рис. 4. Экспоненциальный рост показателей инновационной деятельности региона (составлено автором)

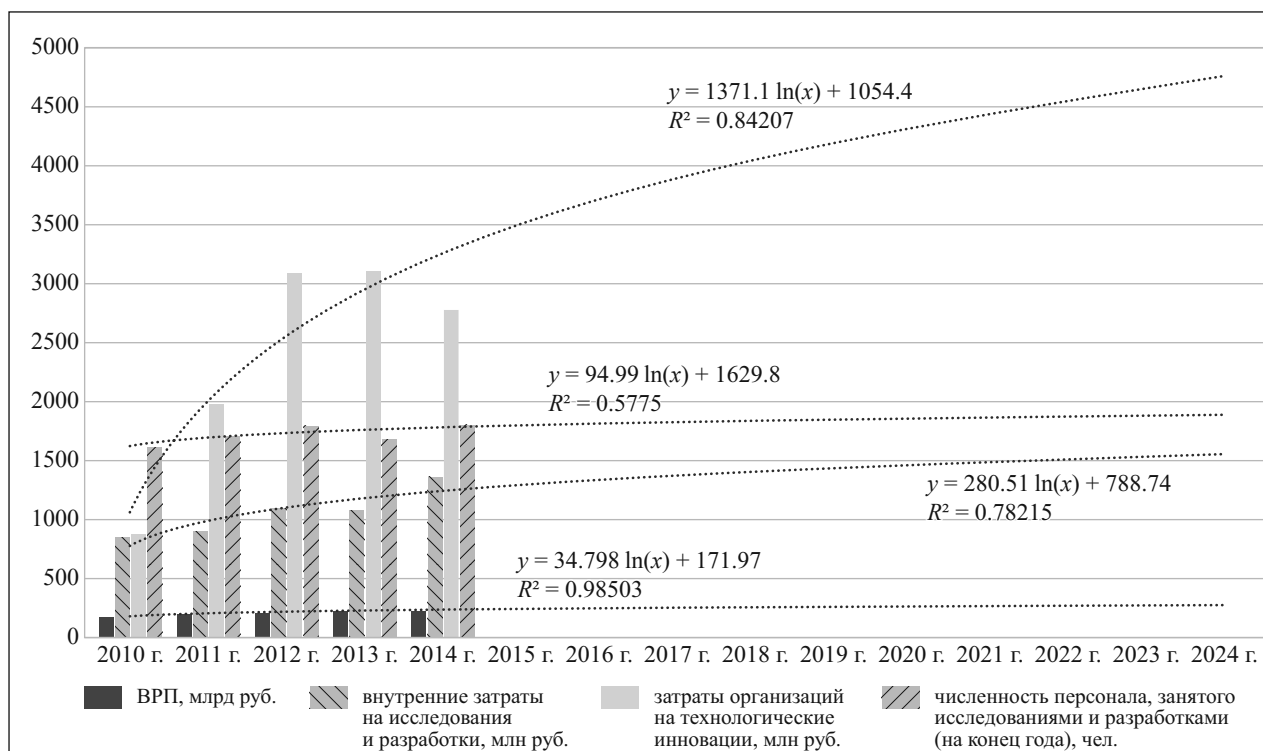


Рис. 5. Десятилетний прогноз инновационной активности Кировской области (составлено автором)

Этот факт указывает на то, что доля вариации факторных признаков будет меньше часть по сравнению с остальными неучтенными в модели факторами, влияющими на изменение результативного показателя ВРП. Построенные при таких условиях регрессионные модели имеют низкое практическое значение.

Основываясь на механизме проверки гипотез, Ефреимсон предложил концепцию «наилучшей» модели. Разработаны различные статистические критерии и методы достижения «наилучшей» модели [9].

Идея «наилучшей» модели не является единственно возможной. В. В. Федоров предложил идею полимодельности, когда различные модели могут отражать различные свойства изучаемого объекта. Н. Дрейпер, Г. Смит подразделяют функциональную модель, модель для управления, модель для предсказания. В. А. Вознесенский [10] предлагает использовать несколько моделей для различных уровней значимости (90 %, 95 %, 99 %) и делать на основе этих моделей, соответственно, рискованные, надежные и очень надежные выводы.

Необходимо затратить известные усилия, чтобы получить регрессионную модель, позволяющую сделать содержательные и надежные прикладные выводы. Под «хорошо интерпретируемой моделью» понимается регрессионная модель вместе с соответствующими прикладными рекомендациями [11, 12]. Качество традиционной регрессионной модели определяется чисто ее статистическими характеристиками, (скажем, чем выше коэффициент множественной детерминации R^2 , тем модель считается лучше) [13, с. 49].

Результаты оценки влияния факторов на развитие инноваций в регионах в различные временные периоды, дают возможность проведения сравнительного анализа и оценки развития инновационной активности исследуемого региона. Дополнительно результаты оценки уровня инновационной активности можно использовать в качестве исходного этапа в процессе разработки стратегии регионального развития.

Литература:

1. Куценко Е. И., Формирование стратегической карты инновационных процессов региональной системы // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2014. №4 (48). С. 200–203.
2. Голубцов А. Н., Батрак В. С., Инновационная политики как инструмент социального и экономического развития [электронный ресурс] // Управление экономическими системами. 2012. № 11. URL: <http://uecs.ru/marketing/item/1694-2012>, (дата обращения 15.05.2016).
3. Механизм взаимообусловленности инноваций и экономического роста [электронный ресурс]. URL: <http://kapital-rus.ru/articles/article/183191/> (дата обращения 15.05.2016).

Табл. 2. Результаты корреляционного анализа «фактор – результирующий признак (валовой региональный продукт)»

Факторы	Коэффициент корреляции
Объем выполненных научно-технических работ	0,9504
Внутренние затраты на исследования и разработки	0,9621
Затраты организаций на технологические инновации	0,8101
Отгружено инновационных товаров	0,7767
Инвестиции в основной капитал по виду деятельности «Научные исследования и разработки»	0,4028

Составлено автором

4. Безручко Б. П., Короновский А. А., Трубецков Д. И., Храмов А. Е. Путь в сенергетику: Экскурс в десяти лекциях. № 24. Изд. 3, испр. М., 2015. 304 с.
5. Ваганова А. С. Моделирование процессов управления системой высшего образования региона [электронный ресурс] // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. 2013. № 32. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/modelirovanie-protsessov-upravleniya-sistemoy-vysshego-obrazovaniya-regiona> (дата обращения 15.05.2016).
6. Audretsch D. & Feldman M. Knowledge Spillovers and the Geography of Innovation // Handbook of Urban and Regional Economics. 2003. № 4.
7. Примеры системно-динамических моделей [электронный ресурс]. URL: <http://sysdyn.ru/> (дата обращения 15.05.2016).
8. Проценко Е. А. Модель и метод анализа эффективности систем защиты информации сайтов органов власти Российской Федерации: диссертация на соискание учёной степени кандидата технических наук. СПб., 2008, 150 с.
9. Дрейпер Н., Смит Г. Прикладной регрессионный анализ. В 2-х книгах. Т.1. М.: Финансы и статистика, 1986, 366 с.
10. Вознесенский В. А. Статистические методы планирования эксперимента в технико-экономических исследованиях. М.: Финансы и статистика, 1981. 263 с.
11. Васильев В. В., Ихильчик А. Р. Некоторые вопросы построения хорошо интерпретируемых статистических моделей физико-металлургических процессов / Математическое моделирование металлургических и сварочных процессов. М.: Металлургия, 1986. 129 с.
12. Айвазян С. А., Енюков И. С., Мешалкин Л. Д. Прикладная статистика. Исследование зависимостей. М.: Финансы и статистика, 1985. 487 с.



Соболева О. Н.

13. Коновалов Ю. В. Статистическое моделирование с использованием регрессионного анализа: Методические указания к выполнению курсовой работы по дисциплине «Компьютерное и статистическое моделирование». М: Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 2013.

References:

1. Kutsenko E. I. The development of the innovative processes strategic map of a regional system // *Izvestiya Orenburgskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*. 2014. №4 (48). P. 200–203.
2. Golubtsov A. N., Batrak V. S. Innovation policy as a social and economic development tool [e-resource] // *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami*. 2012. № 11. URL: <http://uecs.ru/marketing/item/1694-2012>, (date of reference 15.05.2016).
3. The mechanism of interdependence of innovation and economic growth [e-resource]. URL: <http://kapital-rus.ru/articles/article/183191/> (date of reference 15.05.2016).
4. Bezruchko B. P., Koronovskii A. A., Trubetskov D. I., Khramov A. E. A path to synergy: Excursion in ten lectures. №24. 3d ed. rev. M., 2015. 304 p.
5. Vaganova A. S. Simulation of management processes in the regional system of higher education [e-resource] // *Ekonomika i sovremenniy management: teoriya i praktik*. 2013. №32. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/modelirovanie-protssessov-upravleniya-sistemoy-vysshego-obrazovaniya-regiona> (date of reference 15.05.2016).
6. Audretsch D. & Feldman M. Knowledge Spillovers and the Geography of Innovation // *Handbook of Urban and Regional Economics*. 2003. №4.
7. Examples of system-dynamic models [e-resource]. URL: <http://sysdyn.ru/> (date of reference 15.05.2016).
8. Protsenko E. A. The model and method of effectiveness assessment of the RF Government websites information protection systems: dissertation for the degree of Candidate of technical sciences. SPb., 2008, 150 p.
9. Draper N., Smith H., Applied regression analysis. In 2 books. V.1. M.: Finansy i statistika, 1986, 366 p.
10. Voznessenskii V. A. Statistical methods of experimental design in feasibility studies. M.: Finansy i statistika, 1981. 263 p.
11. Vasiliev V. V., Ikhilchik A. R. Certain issues of building well-interpreted statistical models of physical-metallurgical processes / *Matematicheskoe modelirovanie metallurgicheskikh i svarochnykh processov*. M.: Metallurgiya, 1986. 129 p.
12. Ayvazyan S. A., Enyukov I. S., Meshalkin L. D. Applied statistics. Dependency research. M.: Finansy i statistika, 1985. 487 p.
13. Konovalov Yu. V. Statistical modeling with the use of regression analysis: Guidelines for implementation of student course work on «Computer and Statistical Modeling» discipline. M: Publishing house of the MSTU named after N. E. Bauman, 2013.

**ПРОЕКТИРОВАНИЕ СТРАТЕГИИ
ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ
В АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННОМ КОМПЛЕКСЕ РЕГИОНА
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)**

Гусманов У. Г.

доктор экономических наук, член-корреспондент РАН, профессор, член президиума, Академия наук Республики Башкортостан (Россия), 450077, Россия, г. Уфа, ул. Кирова, д. 15, gusmanov_u@mail.ru

Гусманов Р. У.

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики аграрного производства, Башкирский государственный аграрный университет (Россия), 450001, Россия, г. Уфа, ул. 50-летия Октября, д. 34, 757121@mail.ru

Стовба Е. В.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры математического моделирования, информационных систем и экономик Бирского филиала, Башкирский государственный университет (Россия), 452453, Россия, г. Бирск, ул. Интернациональная, д. 120В, к. 52, stovba2005@rambler.ru

УДК 338.43(470.57)
ББК 65.32(2Рос.Баш)

Цель. Научное обоснование методических подходов, направленных на решение проблемы обеспеченности населения региона продуктами питания собственного производства и достижение региональной продовольственной безопасности.

Методы. В ходе выполнения исследования использовались следующие методы: монографический, системного анализа, расчетно-конструктивный, абстрактно-логический и графический. При проектировании стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе Республики Башкортостан обосновано применение методов стратегического планирования.

Результаты. В статье показана значимость и роль импортозамещения в обеспечении продовольственной безопасности страны. Обосновывается необходимость разработки стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе на уровне субъектов Российской Федерации. Региональный аспект импортозамещения в агропродовольственном комплексе апробируется на примере Республики Башкортостан. Предложен алгоритм проектирования стратегии развития агропродовольственного комплекса региона на зональном уровне. Представлены результаты анализа современного состояния и развития агропродовольственного комплекса Республики Башкортостан. Сделан вывод о необходимости использования системного подхода и методов стратегического планирования при разработке стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе региона. Резюмируется, что ключевой компонентой стратегии импортозамещения должна стать ориентация на получение синергетического эффекта от использования природно-ресурсного и производственного потенциала аграрной сферы региона.

Научная новизна. Научная новизна исследования заключается в методическом обосновании и разработке алгоритма проектирования стратегии развития агропродовольственного комплекса региона на зональном уровне при реализации политики ускоренного импортозамещения в условиях экономических санкций и ответного продовольственного эмбарго.

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Республики Башкортостан, проект № 16-12-02004 а/У, 2016 г. «Разработка стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе Республики Башкортостан в условиях экономических санкций».

Ключевые слова: импортозамещение, агропродовольственный комплекс, продовольственное обеспечение, продовольственная безопасность, стратегическое планирование.



Гусманов У. Г., Гусманов Р. У., Стомба Е. В.

IMPORT SUBSTITUTION STRATEGY DESIGN IN THE REGIONAL AGROFOOD COMPLEX (EXEMPLIFIED BY THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN)

Gusmanov U. G.

Doctor of Economics, RAS Fellow, Professor, member of the Presidium, the Academy of Sciences of the Republic of Bashkortostan (Russia), 15, Kirov str., Ufa, Russia, 450077, gusmanov_u@mail.ru

Gusmanov R. U.

Doctor of Economics, Professor of Economics of Agricultural Production Department, Bashkir State Agrarian University (Russia), 34, 50-letiya Oktyabrya str., Ufa, Russia, 450001, 757121@mail.ru

Stovba E. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of Mathematical Modeling, Information Systems and Economics Department, Birk branch of Bashkir State University (Russia), fl. 52, 120B, Internacionalnaya str., Birk, Russia, 452453, stovba2005@rambler.ru

Purpose. Scientific justification of methodological approaches aimed at addressing the problem of food supply in the region with local products and progressing to regional food security.

Methods. In the course of the research the following methods have been used: monographic, system analysis, calculation-constructive, abstract-logical and graphical. When designing the strategy of import substitution in the agro-food complex of the Republic of Bashkortostan the use of strategic planning methods was justified.

Results. The article shows the importance and the role of import substitution in providing food security of the country. The need for the import substitution strategies development in the agro-food complex at the level of the RF subjects is justified. Regional aspect of import substitution in the agro-food complex is being tested in the Republic of Bashkortostan. The algorithm is provided for the regional agro-food complex development strategy design at zonal level. The results of the current state and development analysis of the agroindustrial complex of the Republic of Bashkortostan are given. The conclusion is made on the need for applying systematic approach and strategic planning methods in import substitution strategies development in the regional agro-food complex. It is also concluded that a key component of import substitution strategy must be the focus on getting the synergizing effect of using natural resources and productive capacity of the regional agrarian sector.

Scientific novelty. Scientific novelty of the research is in providing methodological justification and in elaborating the algorithm of the regional agroindustrial complex development strategy design at zonal level while implementing the policy of accelerated import substitution under the conditions of economic sanctions and retaliatory product embargoes.

Financing. The study was funded by RFH and Republic Bashkortostan, the project № 16-12-02004 a/Y, 2016 «The development of the strategy of import substitution in the agro-food complex in the Republic of Bashkortostan in the conditions of economic sanctions».

Key words: import substitution, agrofood complex, food supply, food security, strategic planning.

Принятие экономических санкций США и ее странами-союзниками против России и ответное продукто-вое эмбарго актуализировали проблему импортозамещения в агропродовольственном комплексе нашей страны. В сложившихся условиях усиления внешнего экономического давления и импортозависимости при общем неблагоприятном тренде развития российской экономики последствия санкционных мер становятся возможностью для формирования стратегии импортозамещения.

Реализация стратегии импортозамещения должна стать эффективным драйвером, способным вывести аграрный сектор из кризисного состояния, и важным фактором повышения защиты продовольственной

безопасности нашей страны. При этом проблема замещения товарного импорта отечественной продукцией должна рассматриваться не только в антисанкционном аспекте, но и в более фундаментальном контексте выбора принципиально новой модели роста аграрной экономики.

Составной частью стратегии импортозамещения является разработка научных подходов и положений, которые направлены на решение задачи продовольственной обеспеченности населения продуктами питания собственного производства [1]. Формирование модели устойчивого развития сельских территорий обуславливает оптимальное сочетание экономических факторов, обеспечивающих развитие производства

качественной и доступной сельскохозяйственной продукции. По справедливому выражению лауреата Нобелевской премии по экономике Г. Мюрдаля, «исход борьбы за устойчивое долговременное развитие будет решаться именно в аграрном секторе» [2].

Проектирование стратегии импортозамещения определяет выработку условий по достижению продовольственной безопасности и разработку долгосрочных прогнозов развития агропродовольственного комплекса регионов Российской Федерации [3, 4]. В настоящее время в Республике Башкортостан проблематика самообеспеченности населения региона основными видами продуктов приобретает особое значение и актуальность. Доступность продуктов питания собственного производства определяет ослабление социальной напряженности в сельской среде и повышение уровня и качества жизни населения региона.

Распоряжением Главы Республики Башкортостан Р.З. Хамитова от 13 февраля 2015 г. утвержден комплексный (антикризисный) план обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в регионе на 2015–2017 гг. [5]. Согласно распоряжению Правительства Республики Башкортостан от 7 августа 2015 г. в городских и сельских муниципальных образованиях региона реализуется план мероприятий («дорожная карта») по содействию импортозамещения [6].

Положительной тенденцией развития агропродовольственного комплекса является то, что в 2014 г. по сравнению с 2013 г. в региональном масштабе сократились объемы импорта мяса и мясопродуктов на 30,5 тыс. тонн или на 31 %, объемы импорта молока и молочных продуктов уменьшились на 9,3 тыс. тонн или на 13 % (табл. 1).

Табл. 1. Импорт и экспорт агропродовольственной продукции в Республике Башкортостан в 2000–2014 гг., тыс. т [7]

Продукция	Годы						
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Картофель							
Производство	664,4	1186,2	408,9	1205,5	677,2	1122,1	1208,5
Личное потребление	436,4	623,0	354,0	516,2	426,0	447,9	458,0
Импорт	0,4	0,1	25,0	80,4	44,8	12,6	12,8
Экспорт	0,1	3,5	0,5	0,6	–	–	–
Овощи							
Производство	202,2	314,8	254,3	338,3	281,4	357,6	349,8
Личное потребление	208,9	247,6	293,1	335,2	338,3	353,5	357,2
Импорт	32,9	23,7	57,9	84,7	106,7	82,6	82,6
Экспорт	5,1	0,0	–	1,3	4,4	4,0	5,6
Мясо и мясопродукты							
Производство	204,4	225,7	278,9	228,9	221,6	229,3	252,3
Личное потребление	228,5	256,5	313,8	307,4	306,5	309,5	315,2
Импорт	28,5	48,6	50,4	69,6	100,6	99,8	69,3
Экспорт	5,6	9,3	13,8	12,1	11,6	12,9	9,7
Молоко и молочные продукты							
Производство	1539,3	2083,5	2078,1	1654,2	1710,1	1711,0	1773,1
Личное потребление	1142,2	1472,3	1350,2	1250,8	1262,7	1267,9	1282,1
Импорт	6,8	59,6	57,2	74,3	58,9	72,3	63,0
Экспорт	103,2	262,1	275,3	172,7	197,1	162,3	158,4
Яйца, млн шт.							
Производство	1178,6	1270,6	1216,6	1191,9	1152,9	1115,8	1042,5
Личное потребление	926,4	1109,8	1244,1	1215,5	1210,5	1205,3	1199,2
Импорт	19,7	47,7	184,0	195,0	211,0	232,1	236,8
Экспорт	217,4	137,0	91,0	78,2	74,6	56,0	5,4

Однако объемы ввозимой в регион агропродовольственной продукции значительно превышают объемы экспортируемой продукции (за исключением молока и молочных продуктов). Только за 2014 г. в Республику Башкортостан из государств СНГ и стран дальнего зарубежья было ввезено 83 тыс. тонн овощей, 13 тыс. тонн картофеля, 63 тыс. тонн молока, 69 тыс. тонн мяса, 237 млн. шт. яиц. За период с 2006 по 2014 гг. независимо от состояния погодных условий в регионе сохранялся постоянный отрицательный баланс соотношения экспорта картофеля, овощей, мяса и яиц к импорту соответствующих продуктов питания.

При проектировании стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе на региональном уровне необходимо учитывать стратегические положения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ от 30.01.2010 г.) [9]. В соответствии с целевыми показателями данного концептуального документа удельный вес отечественного производства зерна и картофеля должен быть не менее 95%; молока и молочных продуктов – не менее 90%; мяса и мясопродуктов – не менее 85%; растительного масла – не менее 80%.

Уровень самообеспеченности населения Республики Башкортостан такими важными видами агропродовольственной продукции, как овощи, мясо и яйца в 2014 г. не соответствует пороговым значениям, что определяет их импорт из-за рубежа и других российских регионов. Показатель, отражающий уровень самообеспеченности жителей региона овощами, уменьшился в 2013 г. по сравнению с 2014 г. с 85% до 82%, картофелем – с 118% до 106%, овощами – с 85% до 82%, яйцами – с 86% до 82% (табл. 2).

В структуре личного потребления населения региона существенный вес занимает удельная доля импортных продуктов питания. Так, в 2014 г. доля импорта овощей в личном потреблении населения республики составила 23%, мяса и мясопродуктов – 22%, яиц – 20%.

Табл. 2. Показатели самообеспеченности агропродовольственной продукцией в Республике Башкортостан в 2000–2014 гг., % [7]

Продукция	Годы						
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Картофель	92	101	47	123	84	118	106
Овощи	80	100	69	83	70	85	82
Молоко	106	111	112	106	109	106	108
Мясо	89	88	89	74	72	74	80
Яйца	120	108	92	91	89	86	82

Статистические данные, отражающие динамику потребления продуктов питания домохозяйств региона, показывают снижение потребления городскими домашними хозяйствами (в расчете на душу населения) в 2014 г. по сравнению с 2013 г. таких продуктов питания, как хлеб, картофель, фрукты и ягоды, яйца. За аналогичный период уменьшилось потребление сельским населением хлеба, картофеля, овощей, фруктов и ягод, мяса, яиц и рыбы. При этом сельские домохозяйства региона стали больше потреблять (в расчете на душу населения) молока, сахара и кондитерских изделий (табл. 3).

Рассматривая структуру потребительских расходов населения республики, необходимо отметить, что в 2014 г. домохозяйства в среднем на покупку продуктов питания использовали из личного бюджета 4388 руб. в месяц, что на 22% больше, чем в 2013 г. При этом с 2012 по 2014 гг. доля покупки продуктов питания в потребительском бюджете сельского населения последовательно увеличивается. Так, если в 2012 г. расходы жителей сельской местности на питание были равны в среднем 23% от всех своих потребительских расходов в месяц, то в 2014 г. они составили 34%.

В то же время величина расходов на питание сельского населения республики в стоимостном отношении существенно отличается от расходов населения городской местности. Так, в 2014 г. расходы сельских домашних хозяйств региона на питание (в среднем на одного человека) были на 8% меньше аналогичного показателя для городских домохозяйств и составили 4162 руб. в месяц.

Проведенный анализ динамики потребительских расходов домохозяйств республики на приобретение отдельных видов продуктов питания показал, что в 2014 г. по сравнению с 2013 г. больше всего возросли расходы домохозяйств на покупку молока и молочных продуктов (на 19%), мяса и мясопродуктов (на 16%) и овощей (на 18%). За аналогичный период снизились расходы домашних хозяйств на приобретение картофеля (на 7%) и растительного масла (на 5%).

В 2014 г. третью часть всех расходов домохозяйств, осуществляемых на приобретение продуктов питания, составили расходы на покупку мяса и мясопродуктов. Также значительная доля расходов домохозяйств тратится на покупку хлеба и хлебобулочных изделий (17% от всей величины расходов на питание), молока и молочных продуктов (14%). При этом необходимо отметить, что, начиная с 2000 г. по настоящее время, сельские домашние хозяйства в отличие от городских домохозяйств тратят значительно больше денежных средств на покупку сахара и кондитерских изделий.

Необходимо отметить, что к настоящему времени инновации и инновационные технологии так и не стали важным фактором повышения конкурентоспособности

Табл. 3. Потребление продуктов питания домохозяйствами Республики Башкортостан в 2000–2014 гг., в расчете на душу населения, кг в месяц [10]

Продукты питания	Годы							Годы						
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
	Городские домохозяйства							Сельские домохозяйства						
Хлеб и хлебобулочные изделия	8,7	10,4	9,4	8,9	9,2	8,8	8,5	12,5	11,6	13,5	13,6	13,2	12,0	11,4
Овощи и бахчевые	7,4	8,3	7,9	8,0	8,0	7,3	7,5	3,7	4,8	7,6	7,4	8,3	8,0	7,8
Картофель	7,5	6,8	7,2	6,1	6,5	6,0	5,5	8,5	7,7	7,4	6,7	7,5	6,9	6,8
Фрукты и ягоды	2,6	4,8	6,8	7,0	7,4	7,2	6,9	1,3	2,4	6,1	5,6	5,8	6,4	6,3
Мясо и мясопродукты	4,8	6,0	8,2	8,7	8,1	7,9	8,2	4,0	4,9	7,9	7,7	7,8	8,7	8,5
Молоко и молокопродукты	16,6	19,4	24,6	24,0	24,7	21,8	22,4	20,0	18,8	25,2	21,3	21,9	21,8	22,4
Яйца, шт.	15,3	19,0	20,6	21,1	20,1	19,6	18,9	11,5	10,7	16,4	16,7	16,3	18,1	16,7
Масло растительное	0,8	1,0	1,2	1,3	1,2	1,1	1,1	0,8	1,0	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
Сахар и кондитерские изделия	2,4	2,8	3,4	3,3	3,5	3,0	3,1	3,1	2,9	4,2	3,7	3,4	3,3	3,4
Рыба и рыбопродукты	0,7	1,0	1,9	1,9	2,1	1,9	1,9	0,3	0,5	1,9	1,9	2,1	2,1	2,0

агропродовольственного комплекса региона. Согласно статистическим данным, из всех пятидесяти четырех сельских муниципальных районов Республики Башкортостан производством инновационных товаров в 2014 г. занимались предприятия и организации только четырех сельских муниципальных образований [8]. При этом за аналогичный период объемы инновационных товаров, работ и услуг, реализуемые собственными производителями в пределах сельских муниципальных образований, составили в стоимостном выражении всего лишь 59 млн. руб. или 0,05 % от показателя общего объема инновационных товаров, производимых в региональном масштабе. За период с 2010 по 2014 гг. негативной тенденцией является значительное уменьшение таких источников финансирования как доли федерального бюджета и иностранных инвестиций в общем объеме затрат на инновации.

Перспективная оценка воздействия воспроизводства продуктов питания на показатели, отражающие уровень и качество жизни населения определяет применение методов стратегического планирования и системного подхода. Стратегическое планирование функционирования агропродовольственного комплекса должно осуществляться на основе комплексного анализа ресурсных факторов развития базовой территории.

Исследование самообеспеченности городских и сельских жителей региона основными видами агропродовольственной продукции должно базироваться на проведении количественной оценки планируемых объемов производства продуктов питания агроформированиями всех категорий собственности (сельскохозяйственных организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств, личных подсобных хозяйств населения).

Разработанный нами алгоритм проектирования стратегии развития агропродовольственного комплекса региона представлен на рисунке 1. Данный алгоритм помогает учесть специфику особенностей функционирования аграрной сферы Республики Башкортостан на зональном уровне.

Конечные результаты производства сельскохозяйственной продукции определяются не только количеством и качеством используемых трудовых и производственных ресурсов, но и зависят от конкретных природно-климатических условий, в которых осуществляется производство продовольствия. Формирование стратегии импортозамещения для Республики Башкортостан должно основываться на сельскохозяйственном зонировании. В свою очередь, сельскохозяйственное зонирование базируется на природно-экономическом районировании.

С учетом почвенных характеристик Республика Башкортостан разделяется на Черноземную и Нечерноземную зоны. Черноземная зона республики по сравнению с Нечерноземной зоной характеризуется более лучшими показателями, отражающими качественную оценку пашни и более благоприятными природно-ресурсными и климатическими условиями. Нечерноземную зону формируют следующие сельскохозяйственные (природно-климатические) подзоны – Горно-лесная подзона (3 муниципальных образования), Северо-восточная лесостепь (5 муниципальных образований) и Северная лесостепь (14 муниципальных образований). В состав Черноземной зоны входят Южная лесостепь (11 муниципальных образований), Предуральская степь (17 муниципальных образований) и Зауральская степь (4 муниципальных образования).



Природно-климатические условия значительно влияют на особенности развития аграрного сектора экономики региона, что, в свою очередь, обуславливает специфические особенности производства отдельных видов продуктов питания агроформированиями выделенных сельскохозяйственных подзон. Безусловно, большая часть территории как Черноземной зоны, так и Нечерноземной зоны региона имеют в достаточной мере почвенные и биоклиматические резервы, помогающие сформировать устойчивые предпосылки для обеспеченности населения необходимыми продуктами питания за счет собственных производственных ресурсов.

На наш взгляд, при проектировании развития агропродовольственного регионального рынка на перспективу необходимо учитывать три принципиальных момента:

- формирование перспективных прогнозов должна осуществляться на базе балансовых вычислений с учетом фактических и планируемых производственных, материальных и трудовых ресурсов;
- достижение условий обеспеченности городского и сельского населения агропродовольственной продукцией, производимой непосредственно в территориальных границах рассматриваемых муниципальных образований. При этом, значительный рост производства продуктов питания возможен при определении оптимальной структуры отраслей растениеводства и животноводства агроформирований на основе использования методов экономико-математического моделирования [11, 12].
- обеспеченность отдельными видами сельскохозяйственного сырья и продуктов питания, объемы производства которых в муниципальных образованиях региона являются недостаточными (мясо, овощи, растительное масло, фрукты и ягоды).

Ключевой составляющей формируемой стратегии импортозамещения должна стать ориентация на получение синергетического эффекта от использования природно-ресурсного и производственного потенциала аграрной сферы Республики Башкортостан при создании региональных «точек роста», кластеров и специализированных зон производства продуктов питания. Реализация импортозамещающей стратегической модели развития агропродовольственного комплекса позволит не только сократить импорт и увеличить экспортные поставки продуктов питания, но и будет способствовать обеспечению занятости населения, повышению конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции.

Рассмотренные в настоящей статье методические аспекты по формированию стратегии импортозамещения в агропродовольственном комплексе на материалах Республики Башкортостан при определенной коррекции могут применяться для проектирования стратегических программ развития агропродовольственного комплекса других субъектов Российской Федерации.

Литература:

1. Гусманов Р. У., Низомов С. С. Роль зернового производства в продовольственной безопасности региона // Агропродовольственная политика России. 2016. № 1. С. 20–23.
2. Мюрдаль Г. Современные проблемы «третьего мира». М.: Прогресс, 1972.
3. Гусманов У. Г. Агропромышленный комплекс региона (состояние, проблемы и решения). М.: Россельхозакадемия, 2006. Т. 1. 564 с.
4. Гусманов У. Г. Агропромышленный комплекс региона (состояние, проблемы и решения). М.: Россельхозакадемия, 2009. Т. 2. 448 с.
5. Об утверждении комплексного плана обеспечения устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Республике Башкортостан на 2015–2017 годы: Распоряжение Главы Республики Башкортостан от 13 февраля 2015 г. № РГ-26 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
6. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по содействию импортозамещения в Республике Башкортостан на 2015–2017 годы: Распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 7 августа 2015 г. № 838-р [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
7. Сельское хозяйство, охота и лесоводство Республики Башкортостан: статистический сборник. Уфа: Башкортостанстат, 2015. 198 с.
8. Социально-экономическое положение муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан: статистический сборник. Уфа: Башкортостанстат, 2015. 259 с.
9. Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 [электронный ресурс]. В данном виде документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Доходы, расходы, потребление и социальная дифференциация населения Республики Башкортостан: статистический сборник. Уфа: Башкортостанстат, 2015. 39 с.
11. Гусманов У. Г., Гусманов Р. У., Стомба Е. В. Оптимизация производственной структуры агроорганизаций – основа развития социальной сферы сельских территорий // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2013. № 8. С. 133–138.

12. Стомба Е. В. Экономико-математическое моделирование сценариев развития сельских территорий региона. М.: Экономика, 2013. 166 с.

References:

1. Gusmanov R. U., Nizomov S. S. The role of grain production in the food security of the region // Agroprodovolstvennaya politika Rossii. 2016. № 1. P. 20–23.
2. Myrdal G. Current problems of the «third world». M.: Progress, 1972.
3. Gusmanov U. G. Agricultural complex of the region (state, problems and solutions). M.: Rosselkhozakademiya, 2006. V.1. 564 p.
4. Gusmanov U. G. Agricultural complex of the region (state, problems and solutions). M.: Rosselkhozakademiya, 2009. 2. V.2. 448p.
5. On approval of a comprehensive plan for providing sustainable economic development and social stability in the Republic of Bashkortostan for 2015–2017: Resolution of the Head of the Republic of Bashkortostan of February 13, 2015 № RG-26 [e-resource]. In this form document has not been published. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
6. On approval of action plan («roadmap») to facilitate import substitution in the Republic of Bashkortostan for 2015–2017: Resolution of the Government of the Republic of Bashkortostan of August 7, 2015 № 838-r [e-resource]. In this form document has not been published. Access from ref.-legal system «ConsultantPlus».
7. Agriculture, hunting and forestry of the Republic of Bashkortostan: statistical yearbook. Ufa: Bashkortostanstat, 2015. 198 p.
8. Social and economic situation of municipalities and municipal districts of the Republic of Bashkortostan: statistical yearbook. Ufa: Bashkortostanstat, 2015. 259 p.
9. On approval of the Doctrine of food security of the Russian Federation: RF Presidential Decree of January 30, 2010 № 120 [e-resource]. In this form document has not been published. Access from ref.-legal system «Garant».
10. Income, expenditure, consumption and the social differentiation of the population of the Republic of Bashkortostan: statistical yearbook. Ufa: Bashkortostanstat, 2015. 39 p.
11. Gusmanov U. G., Gusmanov R. U., Stovba E. V. Optimization of the production structure of agro-enterprises – the basis for social sector development of rural areas // Vestnik Altaiskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. 2013. № 8. P. 133–138.
12. Stovba E. V. Economic-mathematical modeling of the rural area development scenarios in the region. M.: Ekonomika, 2013. 166 p.

**ОЦЕНКА ИНТЕНСИВНОСТИ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ
НА ТЕРРИТОРИИ АГЛОМЕРАЦИИ В АСПЕКТЕ СВЯЗАННОСТИ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА**

Волчкова И. В.

кандидат экономических наук, доцент, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия),
634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, volchkovairina@sibmail.com

Данилова М. Н.

кандидат экономических наук, доцент, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия),
634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, masha_dan@mail.ru

Подопригора Ю. В.

кандидат экономических наук, доцент, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия),
634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, y.v.p@rambler.ru

Уфимцева Е. В.

кандидат экономических наук, доцент, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия),
634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, Ufimtseva80@mail.ru

Шадейко Н. Р.

кандидат экономических наук, доцент, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия),
634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, shnr@inbox.ru

Селиверстов А. А.

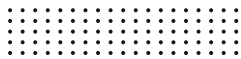
кандидат экономических наук, доцент, доцент, Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия),
634003, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, seliverstov@live.ru

УДК 332.156
ББК 65.042

Цель. Цель предлагаемого исследования заключается в развитии представлений об интенсивности социально-экономических взаимодействий (СЭВ) в аспекте связанности социально-экономического пространства (СЭП) агломерации, а также в разработке практических рекомендаций по оценке интенсивности СЭВ на территории агломерации.

Методы. Методологической основой исследования послужили теории пространственного развития, гравитационные модели, модели пространственного взаимодействия, регрессионные модели, экономико-математические модели, разработанные для изучения социально-экономических взаимосвязей между регионами, концепции отечественных и зарубежных ученых в сфере регионального развития. В качестве методов проведения оценки интенсивности СЭВ подложено использовать статистико-математических методы, а также методы экспертной оценки и социологических исследований.

Результаты. Определено, что связанность СЭП агломерации представляет собой количественно и качественно измеримые атрибутивные характеристики СЭВ между различными субъектами социально-экономических отношений. В качестве атрибутивных характеристик выступают доступность осуществления, интенсивность, сбалансированность и взаимодополняемость СЭВ. Уровень связанности СЭП агломерации зависит от степени выраженности атрибутивных характеристик присущих ему СЭВ. Определено, что интенсивность СЭВ агломерации представляет собой интенсификацию (усиление) и степень выраженности СЭВ, обусловленных интеграцией интересов агентов СЭП агломерации. Интенсивность СЭВ определяется степенью заинтересованности и характером сотрудничества



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

между поселениями агломерации, выгодностью СЭВ. Высокая интенсивность СЭВ между поселениями агломерации позволяет обеспечить целостность рынков труда, недвижимости, капитала, и обусловлена рядом объективных факторов, значение которых возрастает в условиях ориентации на агломерационный путь развития. Выявлены факторы, оказывающие влияние на интенсивность СЭВ, а именно исторические и культурные, географические, природно-климатические, экономические, социальные, инфраструктурные, институциональные, политические факторы. Определены обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ на территории агломерации в разрезе анализа транспортных, информационных потоков, маятниковой миграции, торговых, снабженческих и производственных взаимодействий, взаимодействий в сфере оказания услуг, финансовых, инвестиционных и инновационных взаимодействий, взаимодействий в сфере межмуниципального сотрудничества. Определена система пар показателей для оценки степени выраженности СЭВ агломерации. Сделан вывод о том, что отсутствие достоверной статистической информации по многим аспектам, характеризующим СЭВ на территории агломерации, во многом затрудняет проведение исследований подобного рода и требует применения специальных приемов, в т. ч. социологических опросов и экспертных оценок.

Научная новизна. Научно-теоретическая новизна исследования заключается в развитии теоретических положений исследования интенсивности СЭВ в условиях агломерационного развития. Научно-практическая новизна исследования состоит в разработке практических рекомендаций по оценке интенсивности СЭВ агломерации.

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и администрации Томской области, проект № 16-12-70001 а(р), 2016 г. «Исследование тенденций развития агломерационных процессов в аспекте связанности социально-экономического пространства Томской агломерации».

Ключевые слова: агломерация, связанность социально-экономического пространства, интенсивность социально-экономических взаимодействий.

ASSESSING ECONOMIC AND SOCIAL INTERACTION INTENSITY WITHIN AGGLOMERATION TERRITORY IN THE ASPECT OF SOCIO-ECONOMIC SPACE COHERENCE

Volchkova I. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, volchkovairina@sibmail.com

Danilova M. N.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, masha_dan@mail.ru

Podoprighora Yu. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, y.v.p@rambler.ru

Ufimtseva E. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, Ufimtseva80@mail.ru

Shadeiko N. R.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, shnr@inbox.ru

Seliverstov A. A.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, seliverstov@live.ru



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

Purpose. The purpose of the research is to develop perceptions on the intensity of socio-economic interactions (SEI) in the aspect of coherence of socio-economic space (SES) of agglomeration, and also in the development of practical recommendations for the SEI intensity assessment in the territory of agglomeration.

Methods. As the methodological basis of the research the spatial development theories, gravity models, spatial interaction, regression models, economic-mathematical models developed for studying the socio-economic interrelations in the regions, the concepts by domestic and foreign scientists in the field of regional development have been applied. As the SEI intensity assessment methods statistical-mathematical methods as well as expert assessment methods and sociological research have been used.

Results. It was identified that SES of agglomeration coherence is quantitatively and qualitatively measurable attribute SEI characteristics between different actors of socio-economic relations. The attributive characteristics are feasibility, intensity, balance and SEI complementarity. The coherence level of SES agglomeration depends on manifestation degree of the attributive characteristics of the inherent SEI. It was stated that the intensity of the SEI of agglomeration is the intensification (increase) and the SEI manifestation degree through integration of the interests of the agglomeration SES agents. SEI intensity is determined by the degree of interest and the nature of cooperation between settlements of agglomeration and SEI profitability. High intensity of SEI between agglomeration settlements allows ensuring the integrity of labor markets, real estate, capital, and depends on a number of objective factors, the importance of which is increasing in conditions of focusing on the agglomeration development path. Factors are identified which affect SEI intensity, and namely historical and cultural, geographical, natural-climatic, economic, social, infrastructural, institutional and political ones. The SEI intensification ensuring parameters in the agglomeration territory are identified in the context of the analysis of transport, information flows, commutation, trade, supply and manufacturing interactions, interactions in services sector, financial, investment and innovative interactions, interaction in the field of inter-municipal cooperation. The system of pairs of indicators to assess the degree of the agglomeration SEI manifestation is provided. It is concluded that the lack of reliable statistical information on many aspects characterizing SEI in the territory of agglomeration, in many ways impedes the research of the kind and requires the use of special techniques including sociological surveys and expert assessments.

Scientific novelty. The scientific-theoretical novelty of the research is in development of theoretical ideas to research SEI intensity agglomeration development. The scientific-practical novelty of the research is in development of practical recommendations for the agglomeration SEI intensity assessment.

Financing. The study was funded by RFH and the Tomsk region administration, the project № 16-12-70001 a(r), 2016 "Research of trends in the development of the agglomeration process in the aspect of coherence of the socio-economic space Tomsk agglomeration".

Key words: agglomeration, social-economic space cohesion, the intensity of social-economic interactions.

1. Введение

Актуальность различных аспектов формирования и развития российских агломераций обуславливает возрастающий в настоящее время интерес к изучению связанности как свойству социально-экономического пространства (СЭП) агломерации. Связанность СЭП агломерации является одним из необходимых условий его функционирования, оказывает влияние на комплексное социально-экономическое развитие поселений, входящих в состав агломерации, выступает одной из характеристик пространственного единства её территории.

Под связанностью СЭП агломерации будем понимать количественно и качественно измеримые атрибутивные характеристики социально-экономических взаимодействий (СЭВ) между различными субъектами социально-экономических отношений. В качестве атрибутивных характеристик будем рассматривать доступность осуществления, интенсивность,

сбалансированность и взаимодополняемость СЭВ. Уровень связанности СЭП агломерации зависит от степени выраженности атрибутивных характеристик присущих ему СЭВ.

В рамках настоящего исследования остановимся на изучении интенсивности СЭВ в контексте связанности СЭП агломерации. Отдельные аспекты интенсивности территориальных СЭВ рассматриваются в работах многих российских исследователей. Согласно Д. А. Гайнанову, С. А. Кирилловой, «интенсивность межтерриториального взаимодействия характеризуется грузо- и пассажирооборотом, маятниковой миграцией, хозяйственной кооперацией, рынками сбыта и потребления продукции, наличием совместно решаемых социально-экономических проблем» [1, с. 21]. По мнению Т. И. Заславской и Е. Е. Горяченко, «содержание и интенсивность взаимодействий территориальных общностей зависит от того, сходны они или различны». Авторы отмечают, что «взаимодействие между сходными территориальными общностями сводятся



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

к соревнованию, обмену опытом, взаимопомощи, объединению усилий для решения общих задач. Различия же в характере и уровне социально-экономического развития стимулируют такие виды взаимодействий, как обмен результатами деятельности, связи управления, миграция постоянного населения, трудовая и культурно-бытовая маятниковая миграция и др.» [2, с. 76].

Согласимся с мнением Т. В. Малеевой, Л. Г. Селютиной, в том, что «агломерационные формы расселения возникают преимущественно на базе крупного города, от которого зависят спаянность и целостность агломерации, интенсивность взаимодействия компонентов. Высокая интенсивность взаимодействий между поселениями, входящими в агломерацию, обеспечивающая целостность жизненной среды, позволяет говорить о том, что данная форма расселения характеризуется не только общностью территории, но и единством требований и потребностей, предъявляемых социумом к равнодоступности благ» [3, с. 124].

По мнению Е. Е. Горяченко, Н. Л. Мосиенко, В. В. Ивановой «городская агломерация возникает в результате интенсивных связей между близко расположенными населенными пунктами, границы между которыми становятся все более условными. Тесные взаимосвязи, взаимозависимость входящих в нее элементов, реализация интенсивных взаимодействий, направленных на решение общих проблем территории, – важнейшие качества сложной системы, каковой является городская агломерация. Ее ключевыми характеристиками являются интенсивность связей различного рода между поселениями, входящими в агломерацию, сосредоточение на ее территории инновационных процессов, творческого и научного потенциала, а также целостность рынков на территории» [4, с. 95].

2. Степень научной разработанности обсуждения

Анализ имеющихся в настоящее время исследований позволил определить ряд зарубежных и отечественных ученых, занимавшихся изучением теоретических и практических аспектов данного научного направления. Исследованию экономического и социально-экономического пространства, в т. ч. его связанности посвящены работы А. Г. Аганбегяна, О. А. Биякова, А. Г. Гранберга, А. П. Градова, В. И. Кушлина, В. В. Леонтьева, В. Н. Лексина, Т. Г. Морозовой, И. В. Митрофановой, П. А. Минакира, Б. Т. Моргоева, А. С. Новоселова, Т. Г. Нефедовой, В. П. Орешина, А. В. Пикулькина, А. Г. Поляковой, И. С. Симаровой, С. А. Суспицына, А. И. Татаркина, А. И. Трейвиша, А. К. Черкашина, А. Н. Швецова, Р. И. Шнипера, М. Н. Узякова,

Ю. В. Храмова, А. Я. Якобсона. Значительный вклад в развитие теоретико-методологических аспектов территориальных СЭВ внесли зарубежные исследователи, среди которых Л. Анселин, В. Алонсо, А. Винейблс, А. Гетис, П. Дерик, К. Кларк, П. Кругман, П. Моран, Е. Милз, Р. Мут, Е. Ульман, Р. Флоракс, Б. Финглетон, М. Фуджицу, В. Хардин и др. Исследованию территориальных взаимодействий и их интенсивности посвящены работы многих отечественных исследователей: М. П. Власова, Ю. Ф. Воробьева, Д. А. Гайнанова, О. Г. Дмитриева, А. В. Евсеенко, Т. И. Заславской, Е. Е. Горяченко, В. В. Ивановой, О. Г. Кантор, А. А. Керашева, В. В. Кистанова, С. А. Кирилловой, Г. М. Лаппо, Л. Э. Лимонова, Н. Л. Мосиенко, И. А. Тажитдинова, А. И. Татаркина, А. А. Тюняева, П. Д. Шимко и др. Вопросами функционирования и развития российских (советских) агломераций занимались Э. Б. Алаев, Е. Г. Анимиза, С. С. Артоболевский, Р. В. Бабун, Н. Н. Баранский, Д. И. Богорад, В. С. Боголюбов, Э. Ю. Бозе, Н. Ю. Власова, В. Л. Глазычев, В. Г. Глушкова, Б. М. Гринчель, А. Г. Гранберг, В. Г. Давидович, М. Г. Диканский, В. Б. Зотов, И. Н. Заславский, И. А. Ильин, О. А. Константинов, С. П. Капица, Г. М. Лаппо, А. М. Лола, В. Н. Лексин, Ф. М. Листенгурт, В. Я. Любовный, А. И. Максимова, З. З. Муллагалеева, Н. Н. Наймарк, А. А. Нещадин, Т. Г. Нефедова, Н. Н. Некрасов, А. С. Новоселов, П. А. Ореховский, Е. Н. Перцик, Н. В. Петров, О. С. Пчелинцев, П. М. Полян, А. И. Попов, Р. А. Попов, Ю. Л. Пивоваров, А. С. Пузанов, Т. И. Селиванова, И. В. Стародубровская, А. А. Угрюмова и др.

3. Научная проблема обсуждения

В работах современных исследователей проблеме изучения связанности СЭП уделяется все больше внимания, вместе с тем на сегодняшний день остается до конца не проработанным научно-обоснованный механизм оценки связанности СЭП агломерации. Нерешенными остаются вопросы оценки интенсивности СЭВ в аспекте связанности СЭП с учетом современных агломерационных процессов.

4. Научная новизна обсуждения

Научно-теоретическая новизна исследования заключается в развитии теоретических положений исследования интенсивности СЭВ в условиях агломерационного развития. Научно-практическая новизна исследования состоит в разработке практических рекомендаций по оценке интенсивности СЭВ агломерации.

5. Методологические основы обсуждения

В основу существующих исследований интенсивности СЭВ положены различные методологические и методические подходы, а именно гравитационные модели, модели пространственного взаимодействия, регрессионные модели, а также экономико-математические модели, разработанные для изучения социально-экономических взаимосвязей между регионами.

Остановимся более подробно на рассмотрении гравитационной модели, основанной на взаимодействии пространственных объектов при анализе населения и хозяйства. Согласно М. П. Власову и П. Д. Шимко, «в различных модификациях подобные модели используются при исследовании процессов урбанизации, размещения промышленности, экспортно-импортных взаимосвязей, миграции населения, а их общая черта заключается в том, что сила взаимодействия (интенсивность потоков) зависит от значимости (величины) объектов и расстояния между ними» [5, с. 275].

В 1848 г. бельгийский математик и социолог А. Кетле в труде «Социальная система и законы, ею управляющие» выявил наличие аналога гравитационной силы в общественных явлениях [6]. В 1858 г. американский экономист и социолог Г. Ч. Кери представил данную силу в виде следующей формулы [7]:

$$F_{ij} = \frac{K \cdot T_i \cdot T_j}{d_{ij}^2}, \quad (1)$$

где F_{ij} – сила общественных явлений; K – коэффициент пропорциональности; T_i и T_j – общества, части обществ, участвующие в рассматриваемом общественном явлении; d_{ij} – расстояние между двумя обществами или двумя частями обществ, участвующих в рассматриваемом общественном явлении.

Модификация гравитационной модели предложена У. Рейли, разработанная в 1931 г., в последующем развитая в 1938 г. П. Конверсом. Гравитационная модель Рейли–Конверса базируется на гипотезе, что величина (сила) взаимодействия пропорциональна произведению показателей значимости (например, количества или величины) объектов и обратно пропорциональна расстоянию между данными объектами [8]:

$$A_{ij} = \frac{K \cdot P_i}{d_{ij}^2}, \quad (2)$$

где A_{ij} – притяжение города i в точке j ; K – постоянный коэффициент; P_i – численность населения города i ; d_{ij} – расстояние до точки j .

Модель Рейли–Конверса предназначена для определения зон влияния города на сельскую местность как поставщика товаров (услуг) и апробирована на городах

США. В модели установлено, что чем выше численность населения города, тем он привлекательней.

Как отмечает Л. Э. Лимонов, в дальнейших исследованиях численность населения заменялась торговым оборотом или размером торговой площади, а расстояние – показателями доступности (временем, затрачиваемым на поездку, стоимостью поездки или иными издержками передвижения). Согласно Л. Э. Лимонову «с помощью гравитационной модели У. Рейли можно определить степень экономического взаимодействия между двумя городами – количество передвижений маятниковой трудовой миграции» [9, с. 133].

В качестве классической модели оценки интенсивности взаимосвязей между районами принято выделять гравитационную модель Д. Стюарта. В 1948 г. им была разработана теория гравитационных моделей, предназначенная для выявления социально-экономических и социальных взаимодействий между районами. Согласно теории, «взаимодействие между совокупностями людей подчиняется законам, аналогичным закону гравитационного моделирования, а именно, величина (сила) взаимодействия между населёнными пунктами пропорциональна произведению показателей численности населения и обратно пропорциональна квадрату расстояния между этими пунктами» [10]:

$$M_{ij} = \frac{K \cdot P_i \cdot P_j}{d_{ij}^2}, \quad (3)$$

где M_{ij} – показатель взаимодействия между районами i и j – демографическая сила; K – коэффициент пропорциональности (например, количество поездов или других средств взаимодействия); P_i и P_j – численность населения районов i и j соответственно; d_{ij} – расстояние между районами i и j .

Проведенный Д. Стюартом анализ показал, что освоённость территорий можно характеризовать показателем демографического потенциала, имеющего высокую степень корреляции с развитием дорог, размещением розничной торговли, занятостью сельского населения в отраслях промышленности и т.д.

Интересна точка зрения академика А. А. Тюняева, который рассматривает возможность применения при изучении взаимодействий систем «закона всеобщего взаимодействия», сформированного на основе закона Организмики – «Коммуникативно всё» [11, с. 2]. А. А. Тюняев описывает фундаментальные законы физики (закон Кулона, закон Ньютона), являющиеся, по его мнению, «естественными частными случаями взаимодействия вполне определённых систем». [11, с. 2]. Автор анализирует несколько «частных вариантов» взаимодействия систем (например, модель гравитационной силы Г. Ч. Кери, закон гравитации розничной торговли У. Рейли, теорию гравитационных моделей

Д. Стюарта и др.) и делает ряд выводов, а именно «во взаимодействии участвуют два организма; параметром расчётов является параметр, определяющий существо взаимодействия; расчёт каждого из взаимодействий идёт по одному аналогичному типу параметров; сила взаимодействия между двумя организмами прямо пропорциональна произведению величин однотипных параметров и обратно пропорциональна квадрату расстояния между ними» [11, с. 5].

Отметим, что помимо гравитационных моделей большой интерес также представляют собой представленные в работах У. Изарда экономико-математические модели, разработанные для изучения социально-экономических взаимосвязей между регионами [12].

Беглый анализ современных исследований в области межтерриториальных взаимодействий выявил наибольший интерес исследователей к анализу торговых и миграционных потоков. Для изучения миграционных взаимодействий возможно применение гравитационной модели вида [11, с. 3]:

$$M = \frac{K \cdot N_1 \cdot N_2}{d^2}, \quad (4)$$

где M – показатель миграционных процессов – миграционная сила; K – коэффициент пропорциональности; N_1 и N_2 – численность мигрирующего и воспринимаемого миграции населения; d – расстояние между населенными, участвующими в миграционных процессах.

Л. Л. Рыбаковский для оценки миграционных взаимодействий предлагает использовать коэффициент интенсивности миграционных связей, рассчитываемый для каждой пары поселений и позволяющий выявить степень их интенсивности [13, с. 87]:

$$K_{ij} = \frac{M_{ij}}{\sum_{i=1}^m M_{ij}} \div \frac{S_i}{\sum_{i=1}^m S_i} = \frac{M_{ij} \sum_{i=1}^m S_i}{S_i \sum_{i=1}^m M_{ij}} \quad (5)$$

где K_{ij} – коэффициент интенсивности межрайонных миграционных связей; M_{ij} – число мигрантов, прибывших из i -го района выхода в j -й район вселения; S_i – численность населения i -го района выхода; m – число всех районов выхода.

В современных исследованиях межтерриториальных взаимодействий наряду с гравитационными и экономико-математическими моделями широко применяются регрессионные модели. Так, по мнению А. Е. Чепика, оценку внутрирегиональных взаимодействий целесообразно проводить на основе «корреляционно-регрессионного анализа

социально-экономических показателей развития муниципальных образований. Это позволит выявить связи, определить их характер, проанализировать основные тенденции и даст возможность построить прогноз внутрирегионального взаимодействия» [14, с. 129].

Для изучения стохастических взаимодействий целесообразно использовать методы дисперсионного и корреляционно-регрессионного анализа. Оценку интенсивности СЭВ можно проводить с помощью расчета коэффициента корреляции для линейной регрессии [15, с. 38]:

$$r_{xy} = \frac{\overline{xy} - \overline{x}\overline{y}}{\sigma_x \sigma_y}, \quad (6)$$

где r_{xy} – линейный коэффициент корреляции,
 $\overline{x}$ – среднее значение функционального признака,
 $\overline{y}$ – среднее значение результативного признака,
 $\overline{xy}$ – усредненное значение функционального и результативного признаков,
 σ_x – среднее квадратическое отклонение стандартного признака,
 σ_y – среднее квадратическое отклонение результативного признака.

Одним из приемов оценки интенсивности связи между количественными и качественными признаками выступают непараметрические методы анализа, в основу которых положен принцип нумерации значений статистического ряда. Для изменения связи между различным рода явлениями применяют коэффициенты Спирмена, Кендалла, а также множественный коэффициент ранговой корреляции. Характеристику силы связи можно оценить также посредством коэффициента детерминации.

Коэффициент корреляции рангов Спирмена [15, с. 53]:

$$\rho_{x/y} = 1 - \frac{6 \sum d_i^2}{n(n^2 - 1)}, \quad (7)$$

где d_i^2 – квадрат разности рангов $d_i^2 = (R_x - R_y)^2$; R_x и R_y – ранг качественных показателей; n – число наблюдений (число пар рангов).

Использование регрессионных методов анализа связано с необходимостью получения практических выводов относительно степени зависимости определенных факторов в процессе анализа межтерриториальных взаимодействий. Однако, согласно И. М. Прибытковой, «регрессионные модели могут давать невысокие значения коэффициентов множественной регрессии, что объясняется тем, что предположение о линейной зависимости результативного признака от факторных не соответствует действительности» [16, с. 111]. Кроме того, существенные ограничения накладывает скудность статистических данных



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

Табл. 1. Обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ на территории агломерации

Направление анализа	Обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ
Интенсификация транспортных взаимодействий	• Количество грузовых и легковых автомобилей в поселениях агломерации, ед. • Количество автомобильных дорог общего пользования, км • Общая протяженность автомобильных дорог, км • Протяженность дорог с твердым покрытием, км • Общая длина маршрутов пассажирского транспорта, км • Пропускная способность дорог, ед./час • Густота транспортных линий, км/км² • Плотность маршрутной сети пассажирского транспорта в поселениях, км/км² • Плотность автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, км/км² • Количество взаимодействий в области совместной организации транспортного сообщения и др.
Интенсификация информационных взаимодействий	• Количество точек доступа сети интернет, ед. • Количество домашних телефонов, ед. • Количество сотовых телефонов, ед. • Число печатных изданий, ед. • Число рекламных изданий, ед. • Количество местных СМИ, ед. • Количество рекламных агентств, ед. • Количество взаимодействий с целью объединения информационных ресурсов для совместного решения вопросов местного значения и др.
Интенсификация маятниковой миграции	• Численность экономически активного населения поселений, чел. • Численность трудовых мигрантов поселений агломерации, чел. • Численность населения, регулярно выезжающих в другое поселение агломерации с учебными, культурно-бытовыми целями, чел. • Количество регулярных пригородных маршрутов общественного транспорта, ед. • Количество маршрутных такси, ед. • Скорость перемещения пассажиров, км/час и др.
Интенсификация торговых, снабженческих и производственных взаимодействий	• Скорость доставки грузов, час • Грузоподъемность транспорта, т • Грузонапряженность, т-км/км • Ввоз и вывоз товаров, т и др. • Количество логистических центров, ед. • Количество торговых объектов, ед. • Обеспеченность населения торговыми площадями на 1000 чел., м² • Обеспеченность населения розничной торговой сетью, м² на 1000 чел. • Плотность торговой сети, ед. на 10000 жителей • Количество заказов на поставку полуфабрикатов, ед. • Количество заказов на поставку оборудования, ед. • Количество заказов в обрабатывающих отраслях промышленности, ед. • Количество заказов на поставку сырья, ед. • Количество заказов на поставку топлива и энергии, ед. • Количество взаимодействий (по видам) хозяйствующих субъектов одного поселения с хозяйствующими субъектами (сырьевыми рынками, рынками сбыта) другого поселения, ед. и др.
Интенсификация взаимодействий в сфере оказания услуг (медицинских, образовательных, сервисных, культурных и т.п.)	• Количество учреждений обслуживания (по видам), ед. • Мощность учреждений обслуживания (предприятий общественного питания, амбулаторно-поликлинических учреждений, образовательных учреждений, объектов культурно-просветительного обслуживания, спортивных объектов и т.д.), мест • Число посещений учреждений обслуживания (по видам), ед. • Количество межмуниципальных услуг, ед. • Количество взаимодействий поселений в сфере здравоохранения, ед. • Количество взаимодействий поселений в сфере образования, ед. • Количество взаимодействий поселений в сфере культуры и спорта, ед. и др.

Табл. 1. Обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ на территории агломерации (окончание)

Направление анализа	Обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ
Интенсификация финансовых взаимодействий	• Количество соглашений о предоставлении дотаций на решение вопросов местного значения, ед. • Количество соглашений о предоставлении субсидий на решение вопросов местного значения, ед. • Количество соглашений о предоставлении субвенций на решение вопросов местного значения, ед. • Количество взаимодействий с целью объединения финансовых ресурсов для совместного решения вопросов местного значения, ед. и др.
Интенсификация инвестиционных и инновационных взаимодействий	• Количество совместных инвестиционных проектов, ед. • Количество субъектов инвестиционной деятельности, ед. • Количество взаимодействий по вопросам инвестиционной деятельности и повышения инвестиционной активности, ед. • Количество научно-исследовательских организаций, ед. • Количество заказов на инновационные товары, работы и услуги, ед. • Количество заказов на технологические инновации, ед. • Количество заказов на организационные инновации, ед. • Количество заказов на маркетинговые инновации, ед. • Количество заказов на экологические инновации, ед. и др.
Интенсификация межмуниципального сотрудничества	• Количество совместных проектов, ед. • Количество межмуниципальных рабочих групп, ед. • Количество межмуниципальных хозяйственных обществ и объединений, ед. • Количество проведенных мероприятий по обмену опытом (круглые столы, конференции, тематические встречи и др.), ед. • Количество совместно разработанных документов территориального стратегического планирования, ед. • Количество переданных полномочий по отдельным вопросам местного значения, ед. • Количество соглашений и договоров о межмуниципальном сотрудничестве, ед. и др.

Составлено авторами

по ряду необходимых показателей, а также невозможность их сопоставления в территориальном разрезе. Поэтому необходимо дополнение регрессионного анализа методами экспертной оценки и социологическими исследованиями.

6. Обсуждение

Обобщая ранее проведенные исследования, под интенсивностью СЭВ агломерации будем понимать интенсификацию (усиление) и степень выраженности СЭВ, обусловленных интеграцией интересов агентов СЭП агломерации. На интенсивность СЭВ агломерации оказывают влияние следующие факторы (рис. 1).

Отметим, что факторы, способствующие повышению интенсивности СЭВ, вызваны, прежде всего, так называемыми «центростремительными силами». Однако, по мнению С. Н. Растворцевой, М. В. Ларионовой, существуют и такие факторы, которые «стимулируют процессы рассеивания, т.е. центробежные силы». В этой связи «важно понимать, при каких условиях и в какой момент в экономике отдельного региона

действие этих сил уравнивается, и может начаться обратный текущему процесс» [17, с. 58].

Нам представляется, что оценку интенсивности СЭВ агломерации можно проводить с использованием ранее разработанных гравитационных моделей, статистико-математических методов, а также методов экспертной оценки и социологических исследований.

Интенсивность СЭВ на территории агломерации предлагается изучать в двух аспектах: с точки зрения интенсификации СЭВ, а также с позиции степени их выраженности. В аспекте изучения интенсификации СЭВ целесообразно провести оценку обеспечивающих параметров интенсификации (усиления) СЭВ на территории агломерации в разрезе временного аспекта на основе анализа динамических рядов.

Обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ на территории агломерации представлены в табл. 1. Приведенные в табл. 1 параметры интенсификации СЭВ на территории агломерации требуют использования не только статистических данных, но и социологических и экспертных оценок. В данной статье проблема разработки системы параметров интенсификации СЭВ на территории агломерации рассмотрена в постановочной

форме. Дальнейшие исследования позволят сформировать комплексную систему параметров и индикаторов, характеризующих СЭВ на территории агломерации.

Для оценки динамики обеспечивающих параметров интенсификации СЭВ во времени необходимо рассчитать среднегодовой темп роста исследуемых параметров по всем поселениям агломерации:

$$\overline{T_p} = \overline{K_p} \cdot 100\%, \quad (8)$$

где $\overline{K_p}$ – среднегодовой коэффициент роста:

$$\overline{K_p} = \sqrt[m]{k_{p_1} \cdot k_{p_2} \cdot k_{p_3} \cdot \dots \cdot k_{p_m}}, \quad (9)$$

где k_p – ежегодный коэффициент роста; m – число коэффициентов роста.

$$k_p = \frac{y_n}{y_{n-1}}, \quad (10)$$

где y – абсолютные уровни ряда динамики; n – число уровней ряда динамики.

В ходе интерпретации результатов анализа необходимо оценить значения темпов роста исследуемых параметров по всем поселениям агломерации и сформировать экспертное заключение о динамике обеспечивающих параметров интенсификации СЭВ.

Для выявления степени выраженности СЭВ в пространственном аспекте возможно использование статистических методов анализа, а также результатов гравитационного моделирования. Для экспресс-оценки степени выраженности СЭВ между поселениями агломерации целесообразно использовать простейшую гравитационную модель вида:

$$V_{ab} = \frac{k \cdot p_a \cdot p_b}{d_{ab}^2}, \quad (11)$$

где V_{ab} – степень выраженности СЭВ между поселениями a и b ; k – коэффициент пропорциональности (в случае невозможности достоверной оценки данного параметра его значение целесообразно принять равным единице); p_a и p_b – некая эмпирическая мера взаимодействий поселения a и b соответственно (например, для оценки миграционных взаимодействий – количество межмуниципальных поездок



между поселениями a и b); d_{ab} – расстояние между центрами поселений a и b .

Однако стоит отметить, что использование простейшей гравитационной модели при изучении степени выраженности СЭВ агломерации по какому-либо направлению зачастую может не отобразить влияния всего спектра факторов на исследуемые СЭВ между поселениями агломерации, а может дать лишь приближенную экспресс-оценку. Проведенные исследования показали, что при расчете простейшей гравитационной модели не учитывается ряд факторов, например, «фактор привлекательности поселения», который может зависеть, например, от его расположения относительно других поселений [18]. Согласно исследованиям, проведенным А. Фотерингемом, поселение агломерации, наиболее привлекательное для посещения, может порождать большие взаимодействия, чем изолированно расположенное поселение [19, 20]. Поэтому, согласно «моделям конкурирующих центров», при исследовании агломерационных взаимодействий в гравитационную модель целесообразно включить «индекс посещаемости поселения», позволяющий моделировать агломерационные эффекты в аспекте межпоселенческих взаимодействий [21, 22]. Таким образом, при проведении прикладных исследований степени выраженности СЭВ между поселениями агломерации в простейшую модель целесообразно включать ряд факторов, позволяющих получить более достоверный результат.

Для проведения регрессионного анализа авторами предложена система пар показателей для оценки степени выраженности СЭВ на территории агломерации, представленная в табл. 2.

Приведенные в табл. 2 показатели требуют использования не только статистических данных, но и социологических и экспертных оценок. Отметим, что на практике при проведении оценки степени выраженности СЭВ может быть использована только часть представленных в табл. 2 пар показателей. Это обусловлено тем, что некоторые показатели нельзя рассчитать в силу ограниченности статистической базы (отдельные показатели, значимые для оценки степени выраженности СЭВ на территории агломерации, являются недоступными для статистического исследования). Неразвитость муниципальной статистики, отсутствие достоверной статистической информации существенно ограничивает возможности проведения подобного рода исследований. В этой связи, в систему статистических показателей целесообразно включить показатели, характеризующие движение капитала и инвестиций, финансовых и кредитных ресурсов, информационных и миграционных потоков, а также показатели, позволяющие оценить торговые и социальные взаимодействия между поселениями агломерации. Кроме того, оценка степени выраженности СЭВ требует проведения

отдельных исследований (в т. ч. с использованием социологических опросов) и сбора специальных, официально не формируемых сведений.

Помимо отсутствия информационной базы для анализа интенсивности СЭВ на территории агломерации, определенные сложности вызывает формирование инструментария исследования. В качестве методической базы исследования возможно применение экономико-математических моделей, а также статистико-математических методов. Однако на практике существуют трудности применения инструментария математического моделирования при анализе СЭВ на территории агломерации в виду сложности моделируемого объекта, трудности верификации модели, а также динамического характера изучаемых процессов.

В заключении отметим, что важность оценки интенсивности СЭВ на территории агломерации в современных условиях обусловлена её влиянием на повышение уровня связанности СЭП агломерации, а именно повышение интенсивности СЭВ на территории агломерации способствует не только ускорению развития социально-экономической сферы и рыночных механизмов, но и формированию способности хозяйственных систем поселений агломерации к интеграционному взаимодействию. Вместе с тем, переход СЭВ на качественно новый уровень возможен в том случае, если поселения агломерации находятся на близком, относительно высоком уровне социально-экономического развития, добиться которого возможно благодаря проведению согласованной политики в области модернизации социально-экономической сферы поселений агломерации, развитию специализации и кооперации, преодолению административно-политических барьеров и разногласий.

7. Результаты и практическая значимость обсуждения

Резюмируя подчеркнем, что необходимость изучения теоретических и практических аспектов оценки интенсивности СЭВ на территории агломерации в аспекте связанности СЭП обусловлена развитием в России агломерационных форм расселения. В качестве основных результатов проведенного исследования формулируем следующие положения:

1. Определено, что связанность СЭП агломерации представляет собой количественно и качественно измеримые атрибутивные характеристики социально-экономических взаимодействий между различными субъектами социально-экономических отношений. В качестве атрибутивных характеристик выступают доступность осуществления, интенсивность, сбалансированность и взаимодополняемость социально-экономических



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

Табл. 2. Система пар показателей для оценки степени выраженности СЭВ агломерации

Направление оценки	Показатели степени выраженности СЭВ
Степень выраженности транспортных потоков	• интенсивность транспортного потока, авт. в час / расстояние от центра (от границы) поселения агломерации, км или время, затрачиваемое на перемещение от центра (от границы) поселения агломерации, мин; • однородность состава транспортных потоков (структура транспортного потока по видам транспорта), % / расстояние от границы поселения агломерации, км или время, затрачиваемое на перемещение от границы поселения агломерации, мин; • временной интервал между движением транспортных средств, мин. / расстояние от центра (от границы) поселения агломерации, км или время, затрачиваемое на перемещение от центра (от границы) поселения агломерации, мин; • уровень транспортной доступности / расстояние от центра (от границы) поселения агломерации, км или время, затрачиваемое на перемещение от центра (от границы) поселения агломерации, мин
Степень выраженности информационных потоков	• количество междугородних телефонных разговоров (активность междугородней связи), ед. / расстояние между поселениями, км или стоимость междугородних переговоров, руб.; • количество проданных иногородних печатных изданий, ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на доставку печатных изданий, руб.; • количество иногородней наружной рекламы / расстояние между поселениями, км или стоимость размещения рекламы, руб.; • количество электронных сообщений (активность электронного общения), ед. / расстояние между поселениями, км
Степень выраженности маятниковой миграции (трудовая, учебная, культурно-бытовая)	• количество межмуниципальных поездок населения (по целям поездок), ед. / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.; • индекс транспортной подвижности населения / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.; • индекс доступности транспортных услуг / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.; • количество жителей, работающих в соседних поселениях агломерации, чел. / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.; • уровень занятости населения / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.; • плотность экономической активности на 1000 км² территории, чел / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.
Степень выраженности торговых, снабженческих и производственных взаимодействий	• объем перевозки грузов, т / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на перемещение грузов, мин или стоимость перевозки грузов, руб.; • доступность рынков сбыта / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на перемещение грузов, мин или стоимость перевозки грузов, руб.; • количество заказов на поставку полуфабрикатов, ед. / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на перемещение полуфабрикатов, мин или стоимость перевозки полуфабрикатов, руб.; • количество заказов на поставку оборудования, ед. / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на доставку оборудования, мин или стоимость доставки оборудования, руб.; • количество заказов в обрабатывающих отраслях промышленности, ед. / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на доставку ресурсов, мин или стоимость доставки ресурсов, руб.; • количество заказов на поставку сырья, ед. / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на поставку сырья, мин или стоимость доставки сырья, руб.; • количество заказов на поставку топлива и энергии, ед. / дальность межмуниципальных перевозок, км или время, затрачиваемое на поставку топлива и энергии, мин или стоимость поставки топлива и энергии, руб.



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

Табл. 2. Система пар показателей для оценки степени выраженности СЭВ агломерации (окончание)

Направление оценки	Показатели степени выраженности СЭВ
Степень выраженности взаимодействий в сфере оказания услуг (медицинских, образовательных, сервисных, культурных и т.п.)	- число посещений учреждений обслуживания (по видам) жителями других поселений, ед. / дальность межмуниципальных поездок, км или время, затрачиваемое на перемещение, мин или стоимость поездок, руб.; - количество межмуниципальных услуг, ед. / расстояние между поселениями, км или время, затрачиваемое на перемещение для получения услуги, мин или стоимость оказания услуг, руб.; - количество взаимодействий поселений в сфере здравоохранения, ед. / расстояние между поселениями, км или время, затрачиваемое на перемещение для получения услуги, мин или стоимость поездок, руб.; - количество взаимодействий поселений в сфере образования, ед. / расстояние между поселениями, км или время, затрачиваемое на перемещение для получения услуги, мин или стоимость поездок, руб.; - количество взаимодействий поселений в сфере культуры и спорта, ед. и др. / расстояние между поселениями, км или время, затрачиваемое на перемещение для получения услуги, мин или стоимость поездок, руб.
Степень выраженности финансовых потоков	- количество соглашений о предоставлении дотаций (субсидий, субвенций) на решение вопросов местного значения, ед. / расстояние между поселениями, км; - количество взаимодействий с целью объединения финансовых ресурсов для совместного решения вопросов местного значения, ед. / расстояние между поселениями, км
Степень выраженности инвестиционных и инновационных взаимодействий	- количество совместных инвестиционных проектов, ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на реализацию проекта, руб.; - количество взаимодействий по вопросам инвестиционной деятельности и повышения инвестиционной активности, ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на реализацию мероприятий, руб.; - количество заказов на инновационные товары, работы и услуги, ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на доставку (внедрение), руб.; - количество заказов на инновации (по видам), ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на внедрение, руб.
Степень выраженности межмуниципального сотрудничества	- количество совместных проектов, ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на реализацию проекта, руб.; - количество проведенных мероприятий по обмену опытом (круглые столы, конференции, тематические встречи и др.), ед. / расстояние между поселениями, км или затраты на реализацию мероприятий, руб.; - количество межмуниципальных хозяйственных обществ и объединений, ед. / расстояние между поселениями, км; - количество соглашений (договоров) о межмуниципальном сотрудничестве / расстояние между поселениями, км или затраты на реализацию соглашений (договоров), руб.

Составлено авторами

взаимодействий. Уровень связанности СЭП агломерации зависит от степени выраженности атрибутивных характеристик присущих ему социально-экономических взаимодействий.

2. Определено, что интенсивность СЭВ агломерации представляет собой интенсификацию (усиление) и степень выраженности СЭВ, обусловленных интеграцией интересов агентов социально-экономического пространства агломерации. Интенсивность СЭВ определяется степенью заинтересованности и характером сотрудничества между поселениями агломерации, выгодностью СЭВ. Высокая интенсивность СЭВ

между поселениями агломерации позволяет обеспечить целостность рынков труда, недвижимости, капитала, и обусловлена рядом объективных факторов, значение которых возрастает в условиях ориентации на агломерационный путь развития.

3. Выявлены факторы, оказывающие влияние на интенсивность СЭВ, а именно исторические и культурные, географические, природно-климатические, экономические, социальные, инфраструктурные, институциональные, политические факторы.

4. Определены обеспечивающие параметры интенсификации СЭВ на территории агломерации в разрезе



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

анализа транспортных, информационных потоков, маятниковой миграции, торговых, снабженческих и производственных взаимодействий, взаимодействий в сфере оказания услуг, финансовых, инвестиционных и инновационных взаимодействий, взаимодействий в сфере межмуниципального сотрудничества.

5. Определена система пар показателей для оценки степени выраженности СЭВ агломерации. Сделан вывод о том, что отсутствие достоверной статистической информации по многим аспектам, характеризующим СЭВ на территории агломерации, во многом затрудняет проведение исследований подобного рода и требует применения специальных приемов, в т. ч. социологических опросов и экспертных оценок.

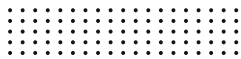
Литература:

1. Гайнанов Д. А., Кириллова С. А. Стратегическое управление ключевыми потенциалами развития разнородных социально-экономических систем // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2014. №3 (40) С. 18–23.
2. Заславская Т. И., Горяченко Е. Е. Социально-территориальная структура города и села: опыт типологического анализа. Новосибирск: ИЭиОПП СО АН СССР, 1982. 154 с.
3. Малеева Т. В., Селютин Л. Г. Перспективы развития агломераций в России // Теория и практика общественного развития. 2014. №10. С. 124–126.
4. Горяченко Е. Е., Мосиенко Н. Л., Иванова В. В. Взаимодействия в социальном пространстве городской агломерации: методология и диагностика ситуации // Экономическое развитие России: региональный и отраслевой аспекты: сб. науч. тр. Вып. 12 / Под ред. Е. А. Коломак, Л. В. Машкиной. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2013. С. 94–120.
5. Власов М. П., Шимко П. Д. Моделирование экономических процессов. Ростов-на-Дону: Феникс. 2005. 409 с.
6. Quetelet Ad. Du système social et des lois qui le régissent. Paris: Guillaumin et cie, 1848. 360 p.
7. Carey H. C. Principles of social science. Vol. 1. Philadelphia: J. B. Lippincott & co, 1858. 474 p.
8. Reilly W. J. The law of retail gravitation. New York, 1931. 75 p.
9. Региональная экономика. Теория, модели и методы / Под общ. ред. Л. Э. Лимонова. М.: Юрайт, 2014. 397 с.
10. Stewart J. Q. Demographic Gravitation: Evidence and Application // Sociometry. 1948. №1–2. Pp. 31–58.
11. Тюняев А. А. Закон «коммуникативно всё» как первый фактор обобщения взаимодействий различной природы // Organizmika. 2009. №3–4 (19–20). С. 2–7.
12. Isard W. Methods of Regional Analysis. Cambridge: MIT Press, 1960. 810 p.

13. Рыбаковский Л. Л. Миграция населения. Три стадии миграционного процесса. М.: Наука, 2001. 114 с.
14. Чепик А. Е. Исследование свойств экономического пространства региона с помощью статистических методов // Российское предпринимательство. 2013. №24. С. 127–132.
15. Машенцева Г. А. Статистика. Статистическое изучение взаимосвязи социально-экономических явления: учеб. пособие. Волгоград: ИУНЛ ВолгГТУ, 2014. 88 с.
16. Прибыткова И. М. Об использовании корреляционно-регрессионного анализа в перспективном планировании территориальной подвижности населения // Организация и планирование отраслей народного хозяйства. 1986. №83. С. 103–114.
17. Растворцева С. Н., Ларионова М. В. Определение степени взаимодействия сил в агломерационных процессах регионов России // Экономический вестник Донбасса. 2013. №2 (32). С. 58–62.
18. Haynes K. E., Fotheringham K. E. Gravity and spacial-interaction models // Scientific geography Series 2. Beverly Hills, CA: Sage, 1984. Pp. 9–13.
19. Fotheringham A. S. A new set of spacial-interaction models: the theory of competing destinations // Envir. & Plan. A. 1983. №15. Pp. 15–36.
20. Fotheringham A. S. Modelling hierarchical destination choice // Envir. & Plan. A. 1986. №18. Pp. 401–418.
21. Fik T. J. Hierarchical interaction: the modeling of competing central place system // The Ann. Reg. Sci. 1988. №22. Pp. 48–69.
22. Fik T. J., Mulligan G. F. Spatial flows and competing central places: towards a general theory of hierarchical interaction // Envir. & Plan. A. 1990. №22. Pp. 527–549.

References:

1. Gainanov D. A., Kirillova S. A. The strategic management of key potentials of different levels of socio-economic systems // Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo. 2014. №3 (40), P. 18–23.
2. Zaslavskaya T. I., Goryachenko E. E. Socio-territorial structure of towns and villages: practice of typological analysis. Novosibirsk. IEiOPP SO AN SSSR, 1982. 154 p.
3. Maleeva T. V., Selyutina L. G. Prospects of agglomeration development in Russia // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2014. №10. P. 124–126.
4. Goryachenko E. E., Moiseenko N. L., Ivanova V. V. Interactions in the social space of the urban agglomeration: methodology and diagnosis of the situation // Russian Economic development: regional and sectoral aspects: coll. of scient. papers. Issue 12 / Edited by E. A. Kolomak, L. V. Mashkina. Novosibirsk IEiOPP SO AN, 2013. P. 94–120.
5. Vlasov M. P., Shimko P. D. Modeling of economic processes. Rostov-on-Don: Feniks. 2005. 409 p.



Волчкова И. В., Данилова М. Н., Подопригора Ю. В., Уфимцева Е. В., Шадейко Н. Р., Селиверстов А. А.

6. Quetelet Ad. Du système social et des lois qui le régissent. Paris: Guillaumin et cie, 1848. 360 p.
7. Carey H. C. Principles of social science. Vol. 1. Philadelphia: J. B. Lippincott & co, 1858. 474 p.
8. Reilly W. J. The law of retail gravitation. New York, 1931. 75 p.
9. Regional economy. Theory, models and methods / Gen. Edited by L. E. Limonov. M.: Urait, 2014. 397 p.
10. Stewart J. Q. Demographic Gravitation: Evidence and Application // Sociometry. 1948. № 1–2. Pp. 31–58.
11. Tyunyaev A. A. Law «everything is communicative» as the first factor of generalization of interactions of different nature // Organizmica. 2009. № 3–4 (19–20). Pp. 2–7.
12. Isard W. Methods of Regional Analysis. Cambridge: MIT Press, 1960. 810 p.
13. Rybakovskiy L. L. Population migration. Three stages of the migration process. M.: Nauka, 2001. 114 p.
14. Chepik A. E. Studying the properties of the regional economic space with statistical methods // Rossiiskoe predprinimatelstvo. 2013. № 24. Pp. 127–132.
15. Mashentseva G. A. Statistics. The statistical study of interconnections of a socio-economic phenomenon: studies: guidelines. Volgograd: IUNL VolgGTU, 2014. 88 p.
16. Pribytkova I. M. On the use of correlative-regression analysis in the perspective planning of territorial mobility of the population // Organizaciya i planirovanie otraslei narodnogo khozyaistva. 1986. № 83. Pp. 103–114.
17. Rastvortseva S. N., Larionova M. V. Identifying the interaction degree of forces in the agglomerative processes of Russian regions // Ekonomicheskii vestnik Donbassa. 2013. № 2 (32). Pp. 58–62.
18. Haynes K. E., Fotheringham K. E. Gravity and spacial-interaction models // Scientific geography Series 2. Beverly Hills, CA: Sage, 1984. Pp. 9–13.
19. Fotheringham A. S. A new set of spacial-interaction models: the theory of competing destinations // Envir. & Plan. A. 1983. № 15. Pp. 15–36.
20. Fotheringham A. S. Modelling hierarchical destination choice // Envir. & Plan. A. 1986. № 18. Pp. 401–418.
21. Fik T. J. Hierarchical interaction: the modeling of competing central place system // The Ann. Reg. Sci. 1988. № 22. Pp. 48–69.
22. Fik T. J., Mulligan G. F. Spatial flows and competing central places: towards a general theory of hierarchical interaction // Envir. & Plan. A. 1990. № 22. Pp. 527–549.

КУЛЬТУРНАЯ СРЕДА ГОРОДА КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИИ

Масленникова А. Ю.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории 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, maslennikova343@yandex.ru

УДК 338.24(1-2)
ББК 65.050.23

Цель. Анализ сущности инвестиционной привлекательности территории, ее влияние на инновационный потенциал и рассмотрение культурной сферы как фактора, повышающего привлекательность территории.

Методы. Структура статьи основывается на теоретическом анализе существующих взглядов на понятие инвестиционной привлекательности территории, а также типовых ошибок при ее формировании.

Научная новизна и результаты. Автором представлен перечень шагов, которые необходимо пройти региональной власти и главам муниципалитетов для формирования положительного статуса территории в области разработки концепций новых объектов достопримечательностей с целью повышения инвестиционной привлекательности территории.

Ключевые слова: инвестиции, маркетинг территории, муниципальное образование, частно-государственное партнерство, имидж, достопримечательности.

URBAN CULTURAL ENVIRONMENT AS FACTOR OF INCREASING INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF A TERRITORY

Maslennikova A. Yu.

Candidate of Economics, Associate Professor of Economic Theory Department of the Ural Institute of Management – branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, maslennikova343@yandex.ru

Purpose. To analyze the essence of investment attractiveness of the territory and its influence on innovation potential and to consider cultural sector as a factor of increasing attractiveness of the territory.

Methods. The structure of the article is based on theoretical analysis of existing perceptions of the concept of investment attractiveness of the territory and also on the typical development problems.

Scientific novelty and results. The author provides a list of steps for regional authorities and heads of municipalities to form a positive status of the territory in the field of development of concepts of the new objects of interest in order to increase the investment attractiveness of the territory.

Key words: investment, territorial marketing, municipal entity, public-private partnership, image, objects of interest.

В российской практике концепция повышения инвестиционной привлекательности территории чаще всего слышна на публичных обсуждениях. Однако понимание сущности данной концепции имеет принципиально разное наполнение для участников таких дискуссий. Для одних роль инвестиций заключается в формировании инфраструктуры, когда во главу угла ставится вопрос привлекательности территории с точки зрения доступности ресурсов и сервиса, с другой

стороны в понятие «инвестиционной привлекательности» закладывается формирование имиджа территории за счет культурных мероприятий. Для наиболее точного определения сущности данного понятия рассмотрим некоторые трактовки инвестиционной привлекательности отечественными авторами. Так, А. С. Пронин описывает данное понятие как инвестиционную независимую переменную, определяющую уровень зависимой переменной – инвестиционной активности. В. Даль

трактует привлекательность как «заманчивость». А. Г. Третьяков рассматривает инвестиционную привлекательность как «...систему или сочетание различных объективных признаков, средств, возможностей, обусловливающих в совокупности потенциальный платёжеспособный спрос на инвестиции в данный регион».

Так, Е. В. Вологдин читает, что инвестиционная привлекательность это «...совокупность природно-географических, социально-экономических, политических и иных факторов, формирующих представление инвестора о целесообразности и эффективности инвестирования в объекты, находящиеся в данном регионе». [11]

Е. В. Савенкова полагает, что инвестиционная привлекательность «тождественна «инвестиционному предпринимательству» и чем выше доля инвестиций, тем выше уровень привлекательности. И. В. Ковалева считает, что инвестиционная привлекательность отрасли или подкомплекса определяется уровнем инвестиционного потенциала и инвестиционных рисков, а реализуется в виде инвестиционной активности.

В российских условиях понимание вопроса формирования инвестиционной привлекательности территории, как совокупность определенных факторов и условий в экономике региона, которые необходимы для эффективного функционирования и развития субъектов хозяйственной деятельности, представлено меньше в общественном пространстве, однако именно такая трактовка наиболее глубоко характеризует сущность данного понятия. Важно отметить, что доля инвестиций в территорию является одним из определяющих факторов дальнейшего ее экономического роста и конкурентоспособности в быстроменяющемся мире. Впервые сущность инвестиционного потенциала была изучена сотрудниками Гарвардской школы бизнеса в 1969 г. Основанием для сопоставления служила экспертная шкала, состоящая из таких факторов, как нормативно-правовая база по вопросам инвестиций, возможность вывоза капитала, устойчивость национальной валюты, социально-экономическая, политическая стабильность, уровень инфляции, возможность использования национального капитала. Это был довольно «узкий» подход, а все критерии базировались на экспертных оценках. В дальнейшем при проведении подобных исследований уже использовались количественные критерии. Так, добавились макроэкономические показатели (объем и структура ВВП), стали учитывать географические особенности территории, ее обеспеченность природными ресурсами, уровень развития инфраструктуры, условия развития внешней торговли, степень вовлеченности государства в экономику.

Важно, что на сегодняшний день существует достаточно большое количество мер, с помощью которых можно сформировать положительный бренд и имидж территории с точки зрения инвестиций. Под мерами будем понимать целенаправленную деятельность региональной

власти и органов местного самоуправления по привлечению и «удержанию» бизнеса. [7] В данной статье мы рассмотрим культурный фактор, как один из наиболее влияющих на инвестиционную привлекательность, а также меры, которые применяются для улучшения данного фактора. Стоит отметить, что наиболее интересными проектами повышения инвестиционной привлекательности для данного фактора являются те, которые:

- 1) имеют специальные приоритеты;
- 2) осуществляются в пределах определенных территорий, как правило, депрессивных;
- 3) не предполагают выпадения налоговых доходов бюджета.

Сегодня регионы должны уметь представлять территории в наиболее выгодном свете, как местным бизнесменам, так и иностранным инвесторам.

При этом важны имиджевые характеристики – некий образ, точнее, свойства, отвечающие потребностям, оценкам, характеру. Но вопрос в том, как поставить задачу по созданию и управлению этими свойствами, если речь идет об имидже или бренде территории? Приведем ряд типовых ошибок при постановке задач по формированию бренда территории:

1. Восприятие имиджа / бренда как внешней формы, а не инструмента для решения маркетинговых задач. Зачастую можно видеть постановку задач фразой «Не хуже, чем у других» и подготовкой типовых буклетов, в котором сдержится все о регионе. Является ли это правильным, скорее всего нет, т.к. не отражает ключевые компетенции региона. [8]

2. Нежелание представителей муниципалитетов рассказывать о плюсах территории в рамках живого общения. Тем самым используется формальный подход: письменный запрос – ответ, что отпугивает потенциального инвестора.

3. Слабое понимание временных, финансовых и организационных затрат на формирование имиджа / бренда. На этапе постановки задач нет финансового планирования, требований по трудоемкости, организационным ресурсам. Следствием этого будет отсутствие критериев оценки эффективности. [2]

4. Откладывание «на потом» имиджевых задач, направленных на установление обратной связи. Так, при опросе руководителей районных и городских администраций в 28 случаях из 30 на просьбу рассказать о достижениях местных властей отвечали следующее: «Направьте Ваши официальные запросы. Глава распишет, и мы Вам предоставим ответы». Следствием является обнуление рекламных и маркетинговых шагов, увеличение затрат на продвижение.

5. Закрытость информации, связанной с ресурсами, возможностями, успехами, проблемами, а именно отсутствие необходимых статистических данных, неготовность их собирать. Необходимость формирования

открытости, так же как и встроенности в глобальные процессы, постулируется в дискуссиях об инвестициях и инновациях постоянно. Открытость можно разделить на технологическую и культурную. Под технологической открытостью можно понимать доступность любой информации посредством различных средств массовой информации [4].

Согласно данной позиции с развитием телекоммуникаций становится доступна абсолютно любая сфера и соответственно, можно доносить важную информацию о состоянии территории не только жителям данного региона, но и потенциальным внешним инвесторам. Единственным условием, которому должна соответствовать городская среда, является доступность СМИ. В рамках культурного подхода под открытостью понимается толерантность общества. Д. Л. Лободанова в исследовании «Комфортность среды как фактор инновационного развития города» отмечает, что характеристики городской среды способны вызвать определенную эмоциональную реакцию у человека. При этом данная реакция влияет на уровень толерантности, под которой автор понимает личную и интеллектуальную гибкость, готовность к изменению позиции относительно объекта [3]. Так и инвестор, рассматривает ту или иную территорию с точки зрения прозрачности информации и толерантности власти и населения к новым проектам. Индикатором толерантности общества может служить отношение к любым новым проектам, как в традиционно понимаемой сфере, к примеру, сфера культуры (выставки ИННОПРОМ, так и точечным уличным «культурным интервенциям» (как Стенографии-2016 в Екатеринбурге). Стоит отметить, что инициатором таких проектов являются представители совершенно разных сфер: представители культуры, бизнесмены, региональная власть. Здесь стоит отметить важность концепции развития культуры в Свердловской области на период до 2020 года. В ней одним из приоритетных сценариев развития креативности населения является инвестиционный, который предполагает включение имиджевых (значимых) культурных проектов в инвестиционные проекты развития территорий, многоканальное финансирование культурных проектов, стабильные государственные инвестиции, в том числе через федеральные и областные целевые программы, развитие грантовой поддержки в сфере культуры, возрождение традиций меценатства и спонсорства в культуре. При этом, если смотреть на источники финансирования, то соотношение внебюджетных и бюджетных источников может измениться в сторону бизнеса, некоммерческих организаций и иных источников. В условиях данного сценария возможен рост хозяйствующих субъектов в культурной сфере.

Далее рассмотрим достопримечательности как составляющую культурного фактора. Если сегодня

проанализировать путеводители, карты, СМИ, то традиционно под достопримечательностями понимают объекты архитектуры, памятники, магазины, театры, мосты и пр. Как правило, при формировании пакета территориальных достопримечательностей регионы смотрят друг на друга и выстраивают некий шаблон, который похож на регион-конкурент. Анализ данных шаблонов показывает, что перечисляются схожие культурные объекты, так, к примеру, наличие кремля. Это важный исторический объект, но он есть в Москве, Тобольске, Верхотурье, Казани и уже не является исключительным ключевым преимуществом. Поэтому заострять внимание только на этом культурном объекте неэффективно, да и у гостей города может возникнуть вопрос, зачем ехать туда, где похожие места. И так как развитие культурной отрасли не стоит на месте, все тиражируется, регионам приходится придумывать новые достопримечательности для привлечения туристов, повышения статуса городов и тем самым, привлечения инвестиций. На наш взгляд, можно применять некий алгоритм для формирования пакета достопримечательностей территории (рис 1.)

Рассмотри этапы подробнее.

1. Прежде чем создавать культурный объект, необходимо выявить, какими ключевыми преимуществами обладает территория. Возможно, на территории уже есть точки внимания, но для них не созданы условия или просто данный объект не рассматривался с точки зрения культурного. Так, в г. Екатеринбурге ежегодно проходит фестиваль «Гастроном фест», который собирает известных шеф-поваров и молодых талантов по всей стране, и жители города приходят посмотреть на технологии приготовления блюд, порадовать себя



Рис 1. Алгоритм создания новых достопримечательностей (составлено автором)



Масленникова А. Ю.

приятной творческой атмосферой, отведавать интересные блюда «от шефа», найти новых друзей и партнеров [9].

2. Развитие культурной сферы требует особого внимания к выбору потенциальных целевых групп. Нельзя охватывать как все население сразу, так и узко сегментировать рынок. Сегодня можно выделить несколько потенциальных групп, а именно дети, молодые семьи, молодежь, пенсионеры, семьи, иностранные граждане и т.д. И для каждой группы нужен свой подход, инструменты стимулирования и новые объекты.

3. Наши желания не всегда могут быть обеспечены необходимыми ресурсами. Чтобы достопримечательность начала «работать», нужно проанализировать, при каких условиях туристы готовы посещать ее, а при каких они от нее откажутся.

4. Для разработки идеи достопримечательности важно тщательно проработать предыдущие этапы, выбрать наиболее подходящие по критериям оценки, которые будут различны в зависимости от приоритетов территории. Это может быть уровень доходности от достопримечательности, уровень риска, срок окупаемости, сезонность и пр. [5]

Таким образом, можно сделать вывод, что культурная сфера как совокупность креативного населения играет важную роль в формировании инвестиционного потенциала территории. От того, как развита культурная сфера, в частности, зависит приток туристов и потенциальных инвесторов, уровень предпринимательской активности, имидж и бренд территории, а также место региона в рейтинге по стране. Примечательно то, что с развитием территории потребность в поиске новых ключевых преимуществ в культурной сфере, важных для инвестора, становится на первое место.

Литература:

1. Беляев М. К., Соколова С. А. Инновационное развитие современных пригородных зон: монография. Волгоград, 2014. 194 с.
2. Випперфурт А. Вовлечение в бренд. М.: Коммерсантъ; Питер, 2007.
3. Грицинина Е. С., Власова Н. В. Проблемы импортозамещения в отечественной экономике // Современные тенденции развития экономики и управления: проблемы и решения. Материалы международной научно-практической конференции, 2016. С. 35–39.
4. Каталевский Д. Ю. Основы имитационного моделирования и системного анализа в управлении. М.: МГУ, 2011. 304 с.
5. Ключин В. В., Баулина О. А. Модель оптимизации движения инвестиционных ресурсов в условиях нестабильности внешней среды: монография. Волгоград, 2015.
6. Лободанова Д. Л. Комфортность среды как фактор инновационного развития города. М.: Дело, 2013. 180 с.
7. Мазница Е. М. Проблемы и тенденции инновационного развития экономики городских агломераций // Фундаментальные исследования. 2014. №3-1. С. 154–158.
8. Масленникова А. Ю. Развитие предпринимательства в России в XVII – начале XXI вв.: на примере Свердловской области: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2011. 24 с.
9. Мильнер Б. З. Инновационное развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями. М.: ИНФРА-М, 2014. 624 с.
10. Рысухина Д. В., Коровин В. Е. Современные проблемы повышения инвестиционной привлекательности российской экономики // Молодой ученый. 2016. №8.8. С. 28–30.
11. Семина Л. А. Инвестиционная привлекательность: теоретический аспект // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2010. Вып. 27. №14 (195). С. 17–19.

References:

1. Belyaev M. K., Sokolova S. A. Innovative development of modern suburban areas: monograph. Volgograd, 2014. 194 p.
2. Wipperfurth A. Involvement in the brand. M.: Kommersant; Piter, 2007.
3. Gritsinina E. S., Vlasova N. V. The problems of import substitution in domestic economy // Modern trends in economy and management development: problems and solutions. Proceedings of the international scientific-practical conference, 2016. P. 35–39.
4. Katalievskiy D. Yu. The basics of simulation modeling and systems analysis in management. M.: MSU, 2011. 304 p.
5. Klyushin V. V., Baulina O. A. The model of investment resources movement optimization in conditions of external environment instability: monograph. Volgograd 2015.
6. Lobodanova D. L. Environmental comfort as a factor of urban innovation development. M.: Delo, 2013. 180 p.
7. Maznitsa E. M. Problems and trends of innovative development of urban agglomerations economy // Fundamentalnye issledovaniya. 2014. №3-1. P. 154–158.
8. Maslennikova A. Yu. The development of entrepreneurship in Russia in the 17th – early 21st century: exemplified by the Sverdlovsk region: abstract of thesis for the degree of candidate of Economics. M., 2011. 24 p.
9. Milner B. Z. Innovative development: economy, intellectual resources, knowledge management. M.: INFRA-M, 2014. 624 p.
10. Rysukhina D. V., Korovin V. E. Current problems of increasing investment attractiveness of the Russian economy // Molodoi uchenyi. 2016. №8.8. P. 28–30.
11. Semina L. A. Investment attractiveness: theoretical aspect // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. 2010. Vol. 27. №14 (195). P. 17–19.

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ

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 диске (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. Сокращения 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.: Юрист, 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-omgpu-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

Примеры структурированных аннотаций:

1 Мороз П. А. Анализ противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса

Цель. Изучение причин возникновения кризисных явлений в странах-участниках ЕС и противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик в преодолении последствий современного кризиса.

Методы. Проанализирована динамика экономического развития Еврозоны 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 политик ЕС в современных кризисных условиях развития экономики Еврозоны. Сравнивая последствия финансиализации 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 политик 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!

19 мая 2006 года № 721-ОЗ // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. 2008. 24 мая.

- Россия и мир: гуманитар. проблемы : межвуз. сб. науч. тр. / С.-Петерб. 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 введение 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» (см. «Примеры структурированных аннотаций»). 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.

- 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 Марта, 66, к. 25,
тел. (343) 251-78-48
e-mail.: nvestnik@uapa.ru

REQUIREMENTS TO PUBLICATION OF ARTICLES IN THE JOURNAL

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 *nvestnik@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 // Neza-visimaya 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.

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.

3 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 socioeconomic 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!

- 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.

- 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

13. Articles are subject to external review and by members of the editorial board and Ural institute branch of RANEPa 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: 620990, Ekaterinburg, 8 Marta Street, 66, room № 25.

Tel. 343 2517 848.

E-mail.: nvestnik@uapa.ru



Журнал выходит 6 раз в год

Учредитель и издатель:

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации**

Адрес редакции:

620990, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66.

Телефоны:

(343) 251-78-48.

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 журнал «ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ» обязательны.

Дизайн-макет

А. А. Панов

Компьютерная верстка

Е. В. Чернавская

В работе над журналом принимали участие сотрудники библиотеки

Е. В. Макеева и О. Ю. Ефимова

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 29.08.2016

Формат 60 × 84/8. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 12. Тираж 999.

Отпечатано РИО Уральского Института управления – филиала РАНХиГС.

Заказ № 153