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

ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

№ 6(18) декабрь 2015

ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

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

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

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

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

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

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

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

Наталия 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., заместитель Председателя Правительства Свердловской области;

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

Наталия 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);

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

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

© РАНХиГС, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

ВЛАСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Старцев Я. Ю.
Государственное управление развитием: направления и перспективы исследования **7**

Шульц Э. Э.
Революции и теория модернизации **18**

Андреева Ю. А., Скоробогацкий В. В.
Проблема российской государственности в свете эволюционно-синергетического подхода **27**

Федоровских А. А.
Политическая власть: опыт аналитики понятия . . **41**

Юдина О. Л.
Сопоставительная характеристика метафорической модели «Управление – это наука» в российском и англо-американском управленческом дискурсе **51**

Йюни Ким, Никитина А. С.
Сравнительный анализ систем электронного правительства в России и США **56**

Киселева А. М., Шпак Е. А.
Социальные сети в процессе коммуникации между властью и обществом **66**

Рыхтик М. И., Маковейчук А. В.
Роль социальных медиа в реализации имиджевых стратегий политических деятелей в контексте формирования информационного общества на региональном уровне **76**

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Подопригора Ю. В., Волчкова И. В., Уфимцева Е. В.
Управление агломерационными процессами в России: содержание и специфика **83**

Кондраль Д. П., Морозов Н. А.
Развитие инфраструктуры освоения территорий Арктической зоны Российской Федерации в современных условиях **91**

Бодрова Ж. А., Логинов М. П.
Система музейных услуг как элемент маркетинга территории **99**

Махмудова М. М.
Положительная динамика заработной платы населения крупного промышленного региона как результат антикризисного управления в условиях экономической нестабильности (на примере Челябинской области) **106**

Лытнева Н. А., Комаревцева О. О.
Модель краткосрочного прогнозирования уровня валового муниципального продукта в условиях постоянных изменений **112**

Тычкин Д. С., Воронина Л. П.
Особенности управления ростом производительности труда и снижением затрат на основе модернизации оборудования **118**

Трофимова О. М., Ручкин А. В.
Алгоритм формирования и развития программы потребительской лояльности в коммерческой организации **127**

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Белоусова С. В.
Система управления общественным сектором в свете теорий управления социально-экономическими системами **135**

Бикметов Е. Ю., Кунгурцева Г. Ф., Хозинов Р. Р.
Сотрудничество местных органов власти с молодежью в кризисный период: проблемы и перспективы **148**

Климова Г. Г., Яковлева Н. А.
Информатизация как индикатор и управленческий ресурс образовательных реформ **155**

Фельдман М. А.
Страховая модель здравоохранения в России на пути от замысла до цели: управленческие аспекты **162**

Андреева Ю. А., Кузнецова Е. В.
Управление качеством и доступностью государственных услуг в сфере здравоохранения (на материалах Свердловской области) **171**

Большакова Ю. М.
Удовлетворенность населения Республики Коми оказанием муниципальных услуг: опыт эмпирического исследования **179**

Зерчанинова Т. Е., Мудрецова Н. П.
Социальная эффективность государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области. **189**

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

Воронина Л. И., Радченко Т. Е.
Анализ теоретико-методологических и нормативно-правовых основ проведения комплексной оценки результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих **196**

Зелинский С. Э.
Диагностический инструментарий оценки управленческой компетентности государственных служащих **204**

Власова О. И., Костина Н. Б.
Пенсионные планы молодого поколения россиян: государственный патернализм или субъектное партнерство? **211**

Резинкина Л. В.
Повышение квалификации педагогов в муниципальной системе на основе модульного подхода. **218**

Ростовская Т. К.
Повышение эффективности и качества образовательного и профессионального потенциала специалиста по работе с молодежью **226**

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Бублик В. А., Губарева А. В.
Правовое регулирование межгосударственного управления в контексте формирования современных мегапространств **229**

Максуров А. А.
Координация как эффективный метод государственного управления в странах Европы (на примере Исландии). **237**

Прокофьев В. Н.
Формы и пределы конституционно-правового взаимодействия Президента РФ и «гражданского общества» в сфере защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина **241**

Аблямитов Р. Ш.
Механизм защиты прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования. **248**

Пономарева О. А.
Правовое регулирование и порядок создания некоммерческих организаций **254**

Ксель Л. Э.
Требования действующего законодательства к содержанию уставов общественных организаций. Типичные ошибки, допускаемые общественными организациями при государственной регистрации. **258**

Требования к рукописям научных статей, представляемым для публикации в журнале . . . 262

CONTENTS

POWER AND PUBLIC ADMINISTRATION

Startsev Ya. Yu.
Public development management: research trends and prospects **7**

Schultz E. E.
Revolution and modernization theory. **18**

Andreeva Yu. A., Skorobogatsky V. V.
The problem of the Russian statehood in the light of the evolution-synergetic approach **27**

Fedorovskikh A. A.
Political power: experience of the concept analytics . **41**

Yudina O. L.
Comparative characteristics of "Management is science" metaphorical model in the Russian and English-American managerial discourse **51**

Younhee Kim, Nikitina A. S.
Comparative analysis of E-government systems in Russia and the USA **56**

Kiseleva A. M., Shpak E. A.
Social networks in the process of communication of the authorities and society **66**

Rykhtik M. I., Makoveichuk A. V.
The role of social media in implementation of image strategies of the politicians in the context of information society development at regional level . . . **76**

ECONOMICS AND MANAGEMENT

Podoprigora Yu. V., Volchkova I. V., Ufimtseva E. V.
Management of agglomeration processes in Russia: content and specifics. **83**

Kondral D. P., Morozov N. A.
Infrastructure development of the Russian Arctic territories exploration in modern conditions **91**

Bodrova J. A., Loginov M. P.
Museum services system as an element of territorial marketing. **99**

Makhmudova M. M.
The positive dynamic of wages of the population of the major industrial region as a result of anti-crisis management under the conditions of economic instability (exemplified by Chelyabinsk region) **106**

Lytneva N. A., Komarevtseva O. O.
The model of the short-term forecasting of the level of gross municipal product in conditions of continuous change. **112**

Tychkin D. S., Voronina L. P.
Specifics of management of labour productivity growth and costs reduction on the basis of equipment modernization **118**

Trofimova O. M., Ruchkin A. V.
Algorithm of designing and development of the customer loyalty program in a commercial enterprise **127**

SOCIAL MANAGEMENT

Belousova S. V.
Public sector management system in the light of the theories of socio-economic systems **135**

Bikmetov E. Yu., Kungurtseva G. F., Khozinov R. R.
Cooperation of local authorities with youth in crisis: problems and prospects **149**

Klimova G. G., Yakovleva N. A.
Informatization as an indicator of resource management and educational reforms **155**

Feldman M. A.
Insurance health model in Russia on the path from idea to goal: managerial aspects. **162**

Andreyeva Y. A., Kuznetsova E. V.
Quality management and availability of public health services (on materials of Sverdlovsk region) . . . **171**

Bolshakova Yu. M.
Satisfaction of the of the Komi Republic population with municipal services provision: the experience of empirical research **179**

Zerchaninova T. E., Mudretsova N. P.
Social efficiency of State support for WORKING young people in Sverdlovsk region **190**

HUMAN RESOURCE MANAGEMENT

Voronina L. I., Radchenko T. E.
Analysis of theoretical-methodological and regulatory legal framework for a comprehensive assessment of the impact of professional performance of civil servants **197**

Zelinsky S. E.
Diagnostic tools for assessment of civil servants' managerial competence. **204**

Vlasova O. I., Kostina N. B.
Pension plans of the younger generation of THE Russians: State paternalism or subject partnership? **211**

Rezinkina L. V.
Professional development of teachers in municipal systems based on modular approach. **218**

Rostovskaya T. K.
Improving the efficiency and quality of education and skill-building of a specialist on work with youth **226**

LEGAL ASPECTS OF PUBLIC AND SOCIAL ADMINISTRATION

Bublik V. A., Gubareva A. V.
Legal regulation of interstate management in the context of the formation of modern megaspace **229**

Maksurov A. A.
Coordination as an effective method of public administration in Europe (on the example of Iceland) **237**

Prokofiev V. N.
The forms and limits of constitutional legal interaction between the President of the Russian Federation and "civil society" in the sphere of protection and promotion of human and civil rights and freedoms. **241**

Ablyamitov R. Sh.
The mechanism for protection of rights and legitimate interests of entrepreneurs in the field of antimonopoly regulation **248**

Ponomareva O. A.
Legal regulation and the procedure for establishment of non-profit organizations. **254**

Ksel L. E.
Content of the statutes of voluntary organizations. Typical mistakes made by public organizations in the process of the state registration **258**

Requirements to publication of articles in the journal 265

ВЛАСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ: НАПРАВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Старцев Я. Ю.

Кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры государственного управления и политических технологий, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, y.startsev@gmail.com

УДК 321.01:35
ББК 66.033.141

Цель. Целью представленного исследования является выявление структурированных представлений о возможности управления развитием, в частности – государственного управления, на основе сравнительного междисциплинарного анализа концепций и прикладных исследований, представляющих различные социальные науки.

Предмет исследования. Концептуализация проблемы управления развитием, в частности – государственного управления развитием как специфически организованной деятельности.

Методология. Сравнительное качественное исследование текстов научных статей, монографий и официальных документов в рамках структурированной выборки (n = 200), охватывающей публикации, появившиеся или переизданные в 1990–2014 гг., основанной на цитируемости исследований, с равной представленностью основных социальных дисциплин (социальная философия, социология, политология, экономика, государственное управление, менеджмент, психология и педагогика), с пропорциональной цитируемости на русском языке представленностью русскоязычных, англоязычных, франкоязычных и германоязычных исследований, включая переведённые на русский язык.

Научная новизна. Выявлены основные парадигмы исследовательского и управленческого дискурса, относящегося к проблеме управленческого воздействия на развитие, ключевые проблемные области, связанные с государственным воздействием на развитие. Осуществлена оценка релевантности бытующих в исследовательской литературе подходов с точки зрения перспектив исследования государственного управления развитием.

Результаты и область применения. Результатом исследования является структурирование представлений о развитии и об управлении развитием в современной исследовательской литературе, оценка этих представлений применительно к задачам государственного управления развитием.

Финансирование. Исследование выполнено в рамках государственного задания 2015 г. Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Ключевые слова: развитие, управление развитием, государственное управление, теория управления, социальная теория.

PUBLIC DEVELOPMENT MANAGEMENT: RESEARCH TRENDS AND PROSPECTS

Startsev Ya. Yu.

Candidate of Political Science, Associate Professor, Assistant Professor of the Public Administration and Political Technologies Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, y.startsev@gmail.com

© Старцев Я. Ю., 2015

Старцев Я. Ю.

Purpose. The purpose of the given research is to identify the structured perceptions of the possibility of development management, in particular – public management, on the basis of a comparative interdisciplinary analysis of concepts and applied research representing different social sciences.

Research subject. Conceptualization of development management problem, in particular – public development management as a specifically organized activity.

Methodology. Comparative qualitative research of texts of scientific articles, monographs and official documents in the frames of a structured sample (n = 200), covering those published or republished in 1990–2014, based on the research citation ratio with equal representation of the principal social sciences (social philosophy, sociology, political science, economics, public administration, management, psychology and pedagogics), with the proportional to citation ratio in Russian representation of the Russian-speaking, English-speaking, French-speaking and German-speaking studies, including the translated into Russian.

Scientific novelty. Basic paradigms of research and managerial discourse relating to the problem of administrative impact on development, key problem areas referred to the administrative impact on development are revealed. The relevance of prevailing in the research literature approaches are assessed from the point of view of public development management research perspectives.

Results and scope. The result of the research is the structuring of the concepts of development and development management in the modern research literature, the assessment of these perceptions with regard to the problems of public development management.

Financing. The study was performed with financial support of 2015 state order assigned to the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Key words: development, development management, public administration, management theory, social theory.

В современной России универсализация задачи управления развитием, экспансия притязаний на управление развитием, особенно в сфере государственного управления, вновь вывела на первый план проблему обоснованности таких притязаний. Несбывшиеся прогнозы, недостигнутые цели и ожидаемые результаты развития, невыполненные планы ставят под сомнение саму возможность управлять развитием – по крайней мере, экономическим.

Анализ нормативных правовых актов и иных официальных документов, исследовательской литературы и управленческой практики показывает, что в большинстве случаев то, что называется «управление развитием» не является таковым. Как правило, характеризуемые таким образом процессы не являются процессами развития; одновременно, планируемое и фактически осуществляемое государственное воздействие на эти процессы не является управлением в собственном смысле слова. Следствием становятся ошибки при планировании результатов управленческого воздействия и их систематическое недостижение, игнорирование существенных характеристик объектов управления и специальных методов воздействия на них, а в итоге — низкая результативность и низкая эффективность государственного управления.

Вместе с тем, переход к планомерному стратегическому развитию является одной из приоритетных задач государственного управления в современной России. Систематизация прогнозной и целеориентирующей деятельности государства в рамках Федерального закона от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1], реализация «Стратегии-2020» и разработка «Стратегии-2030» актуализируют проблему направляемого развития российского общества и государства, определяя приоритетные направления и способы деятельности. Задачи, связанные с развитием, ставятся перед федеральными органами государственной власти, отраслевыми комплексами, органами государственной власти субъектов РФ, отдельными государственными организациями.

Реализация этих задач сталкивается с отсутствием систематизированного инструментария, методов и технологий управления развитием. Сама деятельность по управлению развитием получает противоречивое толкование в действующих правовых актах, не формулируется как специфическая проблема, требующая особой организации и специализированных инструментов и процедур. Существующие механизмы планирования и оценки результатов деятельности государственных органов и должностных лиц не предполагают выделения управления развитием как специфического управленческого процесса, со своими требованиями к планированию, организации деятельности и её оценке.

В современной исследовательской литературе и в официальных документах развитие чаще всего понимается как процесс изменений, направленный на совершенствование чего-либо, процесс улучшения или роста, обусловленный целеориентированным вмешательством заинтересованных субъектов, чаще всего — государства [2]. Однако такое сужение объёма понятия деинструментализирует его: чуть ли не любое целенаправленное изменение может тогда пониматься,

как развитие, но мы теряем возможность анализировать и использовать особенности развития как особого типа изменений.

В значительной степени подобное упрощение связано с тем, что в программно-целевом управлении доминирует парадигма технических систем, где, действительно, любое развитие представляет собой усовершенствования, производные исключительно от активности управляющего субъекта, а из характеристик объекта значительными параметрами являются лишь пригодность и степень сопротивляемости материала. Неслучайно многие документы, посвящённые стратегическому управлению, из свойств объекта, подлежащих анализу, выбирают преимущественно риски и угрозы, т. е. как раз те характеристики, которые описывают инертный объект, сопротивляющийся воздействию, но не развивающийся самостоятельно [3]. Управленческая практика зачастую и эти характеристики сводит к набору формальных показателей.

Современные междисциплинарные исследования феномена развития как системного явления, частных случаев развития в разных сферах человеческой деятельности позволяют сформировать множество отраслевых моделей развития различных явлений. В некоторых случаях эти исследования выявляют возможности, модели или способы управления развитием, по-прежнему специфичные для отдельных сфер жизнедеятельности. С другой стороны, в рамках большинства научных дисциплин формируется осторожное отношение к претензиям на тотальное управление развитием, подкреплённое как негативным опытом попыток практической реализации таких претензий, так и системными ограничениями воздействия на развитие.

Формируется противоречие между стремлением государства обеспечивать развитие и всё более масштабно и системно воздействовать на него, с одной стороны, и, с другой стороны, фрагментированностью и неполнотой методологической и технологической базы управления развитием как универсальной управленческой процедуры. Кроме того, имеющиеся научные разработки, как правило, не адаптированы к потребностям государственного управления, а практика государственного управления в значительной степени избегает концептуализации и последующего систематического использования методов управления развитием.

Выходом из этой противоречивой ситуации может стать только систематическое междисциплинарное исследование как самого феномена развития, так и возможностей целенаправленного воздействия на него, в т.ч. такого воздействия, которое могло бы быть охарактеризовано как управление.

Проблемы развития и управления развитием рассматривается во многих отраслях знания. Многообразие дисциплинарных подходов, методов, парадигм и концепций, неоднородность используемой терминологии ставят перед комплексным исследованием такого рода несколько проблем: иллюзия вездесущести развития, связанное с этим метафорическое использование термина, а как следствие — необозримое многообразие относящихся к разным дисциплинам исследовательских работ, так или иначе упоминающих проблематику развития в контексте управления.

Начиная с середины XX века, хотя во многих сферах знания эта парадигма появляется и раньше, особенное внимание к развитию и попыткам управления им постепенно становится общей чертой самых разных научных дисциплин, а параллельно – управленческой практики [4, 5, 6, 7, 8]. Как следствие, чуть ли ни любое серьёзное исследование социальных, экономических и политических изменений и чуть ли не любой стратегический документ так или иначе отсылают к вопросам развития и управления развитием. Между тем, на деле далеко не все эти источники имеют непосредственное отношение к заявленной проблематике [9, 10].

Популярность темы развития (развития явлений природы, общества, техники и пр.) привела к тому, что часто термины «развитие», «стратегическое развитие», «управление развитием» и т.д. используются метафорически [см., напр., 11, 12]. Авторы программ, концепций и исследований при этом не исходят из какого-то строго определённого понимания развития и управления им, но используют связанную с этим феноменом терминологию в силу её распространённости или ввиду присущих ей ценностных коннотаций, либо вследствие завышенных оценок возможностей управления в отношении управления развитием [ср. 13].

Поскольку тема управления развитием фактически является междисциплинарной и ею занимаются различные общенаучные, научные и прикладные дисциплины, неизбежно возникает проблема согласования разных дисциплинарных стандартов, подходов и терминологий.

К ограничениям смысловым и парадигмальным добавляются ограничения количественные. Библиотека Конгресса США содержит более 10 000 наименований книг, так или иначе связанных с проблемами развития; ОЭСР ежегодно издаёт более 200 книг и тысячи журнальных статей, посвящённых основным направлениям поддержки развития; около 4 000 документов, связанных с изучением проблем развития и, отчасти, управления развитием можно обнаружить в каталоге РГБ; служба поиска по научным журналам EBSCO предлагает не менее 18 млн. статей связанных с проблематикой развития на английском языке и около 12 тыс. на русском, а служба eLibrary – около полутора миллионов статей. Эта краткая сводка вполне достаточна для того, чтобы охарактеризовать количественную проблему: разного рода источников как по проблемам развития в целом, так и – в меньшей мере – по

вопросам управления развитием (более 2 000 документов в одной только Библиотеке Конгресса) чрезвычайно много; более того, тематика эта представлена на большинстве современных языков.

Обобщение столь разрозненного массива данных оказывается возможным лишь при условии его априорного структурирования, основанного на более или менее репрезентативной выборке. В рамках данной статьи предпринята попытка такого обобщения, основанная на анализе 200 исследований, рассматривающих проблематику развития с точки зрения целенаправленного воздействия на него (управления, контроля, регулирования, стимулирования, ограничения) и относящихся к сфере социального знания; выборка строится преимущественно на основе цитируемости авторов и/или конкретных исследований, и включает в себя, в равных пропорциях, русскоязычную и иностранную литературу последних двух десятилетий (большей частью англоязычную, в меньшей степени — исследования, опубликованные на французском, немецком и испанском языках, в т.ч. доступные в русских переводах: наличие переводов выступало дополнительным критерием отбора). Исключениями для хронологической глубины выборки стали исследования, опубликованные во второй половине XX века и сохраняющие стабильно высокий или растущий уровень цитирования (например, работы У. Матураны или Н. Лумана), а также регулярно переиздающиеся тексты. Поскольку задача исследования — качественная, при формировании выборки существенным фактором была равная, или сопоставимая, представленность разных дисциплин (социальной философии, экономики, социологии, политологии, государственного управления, менеджмента, международных отношений, педагогики и психологии).

Анализ исследовательской и управленческой литературы, связанной с проблематикой управления развитием, позволяет выделить несколько парадигм, в рамках которых работают авторы и / или организации, ориентированные на управляемость развития. Каждая из этих парадигм является междисциплинарной — таким образом, в рамках большинства научных дисциплин и многих прикладных видов деятельности, включая государственное управления, могут быть обнаружены концепции, программы и действия, осуществляемые в рамках разных парадигм. Это, в свою очередь, существенно влияет на используемые методы и достигнутые результаты.

Развитие как прогресс, развитие как рост

Понимание социального развития как роста или как прогресса часто смешивается в современной литературе, в рамках парадигмы, заданной традицией Просвещения для большинства социальных наук. Такая синонимизация развития и роста (как вариант — дифференцированного роста) характерна, в частности, для экономических дисциплин, где существенные различия могут касаться только тех конкретных параметров, по которым этот рост осуществляется. Восприятие этого процесса как позитивного и полезного даёт основания определять его как прогресс. В рамках данной парадигмы любая деятельность, характеризующаяся как обеспечение развития или управления им, оказывается направлена на обеспечение роста. Одним из аспектов понимаемого таким образом развития является количественное приращение тех или иных характеристик описываемого социального объекта. Управление развитием в рамках этой парадигмы в основном воспринимается как стимулирование и направление роста, обеспечение его непрерывности или устойчивости, возможность выбирать и корректировать направления роста [14, 15].

Развитие как поиск (и достижение) баланса

Развитие как процесс достижения некоторого равновесия — подход, формирующийся преимущественно в рамках парадигмы устойчивого развития. Являясь продолжением предыдущего подхода, эта парадигма также опирается на понимание роста как содержания развития; существенные отличия связаны с сомнениями в безусловно позитивной роли роста в жизни общества и с вниманием к его последствиям и ограничениям. Таким образом, речь идёт о парадигме роста, не нарушающего баланса между обществом и внешней средой. В рамках такого понимания развитие может видеться как проблема, нуждающаяся в решении путём корректировки, сдерживания и ограничения роста, его уравновешения с целью сохранения или восстановления равновесия [16, 17, 18]. Подобная установка неизбежно предполагает управляемость, или, по меньшей мере, корректируемость развития. Как и в предыдущем случае, перспективы роста могут оцениваться и как качественные сдвиги, но конкретные исследования и рекомендации ориентированы прежде всего на количественные показатели. Качественные характеристики развития чаще всего рассматриваются при анализе рисков, т. е. оцениваются преимущественно как угрозы.

Развитие как качественное повышение адаптативной сложности

Понимание развития, как самостоятельного феномена, не сводящегося к росту или иному процессу изменений, формируется преимущественно в философской литературе и имеет лишь незначительное

применение в прикладных научных исследованиях или в управленческой практике. В рамках этого подхода развитие представляет собой особый тип изменений, характеризующийся необратимым достижением качественно нового состояния, обеспечивающего повышение адаптативной сложности объекта. С позиций данной парадигмы, отдельные случаи роста или достижения баланса могут являть собой примеры развития, однако их специфика определяется именно качественным характером происходящих изменений [19, 20, 21, 22]. Вместе с тем, именно представители данной парадигмы менее всего претендуют на управление развитием, описывая его прежде всего как естественный процесс и в значительной степени ориентируясь на познавательные модели эволюционной биологии. Именно в сфере биологических исследований и, отчасти, в сфере возрастной психологии эта парадигма представлена наиболее масштабно.

Особый случай догоняющего развития

Под влиянием политики мировых держав и деятельности международных организаций появляется, начиная с середины XX века, ещё одно значимое понимание социального развития: развитие, как движение в сторону экономических, социальных и политических достижений, часто — стандартов, крупнейших мировых держав и, шире, евроатлантической цивилизации. В рамках этого подхода формируются категории «догоняющего развития», «развивающихся стран», «развитых стран» и пр. Социальные процессы, характерные для западных государств, определяются как подвижный, но всегда явный порог, преодоление которого является целью общественного развития. Аналогичный подход используется и в отношении региональных и муниципальных территорий, реже — отраслей, по отношению, соответственно, к образцовым регионам, муниципалитетам либо отраслям. В сравнении с другими рассмотренными парадигмами этот подход имеет гораздо более частный характер, однако интересен тем, что единственный сводит процесс общественного развития к достижению видимых и ясных целей, тогда как другие парадигмы не ориентированы на фиксированный набор показателей, определяющих развитие [23, 24]. Именно представители данного подхода в первую очередь ориентированы на обеспечение управляемого развития.

Таким образом, трактовка развития в контексте возможностей управления им может существенно различаться, причём авторы релевантных исследований далеко не всегда дают развёрнутое определение своего понимания развития. Нам представляется, что только третья из выявленных парадигм представляет собой интерес для дальнейшего анализа, поскольку лишь она подразумевает наличие у термина “развитие” собственного специфического значения, отличающего его от роста, прогресса, экспансии, достижения заданных показателей и т.п. В рамках других парадигм развитие, фактически, оказывается избыточным термином, риторической фигурой для обозначения явлений, исчерпывающе характеризуемых и с помощью менее претенциозной терминологии.

С учётом этого промежуточного вывода, имеет смысл посмотреть на те проблемные области, изучение которых ориентировано на выбранное нами понимание развитие и, вместе с тем, напрямую затрагивает вопросы государственного управления этим процессом.

В большинстве случаев, проблематика управляемого развития напрямую предполагает участие государства как единственного субъекта управления — или одного из таких субъектов (исключением являются теории организационного развития и возрастной педагогики). Как следствие, проанализированные исследования дают основания для характеристики основных проблемных областей, где управляющее воздействие государства на процессы развитие рассматривается достаточно часто.

Одно из наиболее масштабных и подробно исследованных направлений подобной деятельности — поддержка развития на межгосударственном уровне и концепция развивающихся стран. Зарождение парадигмы «развивающихся стран» связано с инаугурационной речью Г. Трумэна 20 января 1949, где американский президент не только вводит в широкий оборот понятие развивающихся (буквально — недоразвитых, underdeveloped) территорий и стран, но и постулирует необходимость поддержки, планирования и регулирования их развития [25]. Само понимание развития при этом сводится к парадигме прогресса, а управление развитием стран «третьего мира» – к трансферу технологий, трансферу политических и правовых институтов, инвестиционной активности и экспертной поддержке в области планирования и управления. Аналогичная установка на помощь развивающимся странам, предполагающая управляемый переход к новой стадии общественного развития формируется в этот же период в рамках внешней политики СССР.

На протяжении второй половины XX века эта установка, с её дальнейшей детализацией, становится доминирующей в дискурсе и деятельности международных организаций — прежде всего ООН, ОЭСР и Всемирного банка. Многочисленные исследования, посвящённые обобщению многолетнего опыта воздействия на развитие государств «третьего мира» представляют как подробную характеристику предпринимавшихся действий и реализованных проектов, так и оценку методологических оснований и претензий на

управление развитием. Большая часть работ имеет критический характер, будучи связаны с анализом причин неудач этой политики и возможными направлениями её корректировки. Наряду с констатацией невозможности управляемого развития, многие исследователи стремятся выявить собственно управленческие механизмы, использование которых позволило бы добиться поставленных результатов. В числе недооценённых факторов, влияющих на развитие и требующих более продуманной управленческой активности называются, в частности, внимание к культурным аспектам изменений, недооценка роли институтов и институционального дизайна, непоследовательность и неоднозначность целей самих субъектов управления (например, в рамках «теорий зависимости» критикуется стремление западных стран поддерживать развитие, одновременно сдерживая его), недостаточный учёт разнообразия ситуаций, на которые субъект управления предполагает воздействовать.

Таким образом, литература, посвящённая управлению социально-экономическим развитием государств «третьего мира» в значительной степени представляет собой масштабный анализ неудачных попыток управлять развитием, и в этом качестве несомненно интересна. Одновременно, стремление исследователей выявить методологические основания самой политики управляемого развития «третьего мира» позволяет сформировать перечень основных социально-экономических параметров, воздействие на которые мыслится в рамках данной парадигмы как возможность управления развитием.

Стремление государственных и муниципальных органов снизить уровень социально–экономической дифференциации населения, или, по меньшей мере, сократить темпы увеличения разрыва, становится лейтмотивом государственной политики достаточно давно и формирует ещё одну проблемную область, где принято говорить об управленческом воздействии на развитие. В последние десятилетия эта задача приобретает универсальный характер, затрагивая все уровни власти, охватывая различные территории и социальные группы, распространяясь на разные направления государственной политики. Проблема борьбы с бедностью формулируется на двух качественно различных уровнях: во-первых, она является одной из ключевых в рамках проблематики воздействия на развитие бедных стран (см. выше), во-вторых, такая задача актуальна для внутренней политики большинства государств — как на национальном уровне, так и применительно к отдельным регионам или муниципалитетам.

Ориентация на развитие групп, являющихся объектом данной политики, оказывается результатом значительного числа неудач, связанных с механической поддержкой, субсидированием и иными способами повышения уровня доходов необеспеченных групп населения [26, 27]. Значительная часть исследователей приходит к выводу о недостаточности подходов, апеллирующих к равенству стартовых возможностей, к инвестициям в человеческий капитал, целевой поддержке или субсидированию, улучшению условий жизни. Жизненные траектории индивидов и групп всё чаще интерпретируются в терминах развития, как в отношении восходящей социальной мобильности, так и применительно к качественным биографическим сдвигам в рамках определённой социальной группы.

В целом, в рамках решения этой задачи, необходимость создания механизмов (само)развития целевых групп, ввиду преодоления ими качественного порога бедности и связанных с ней социальных характеристик, выносится в повестку дня органов власти и в исследовательскую повестку, однако не концептуализируется как задача управления развитием. Вместе с тем, востребованность такой концептуализации представляется достаточно высокой.

Так же, как и предыдущие сюжеты, демографическая политика быстро превращается из узкой предметной области в междисциплинарную задачу государственного управления – в той мере, в какой деятельность в этой сфере приобретает всё более межотраслевой и комплексный характер, и, с другой стороны, всё большее количество других направлений государственной политики получает демографическое измерение. Будь то проблема естественного прироста и убыли населения, проблема миграции либо периодически формулируемая демографами проблема качества населения, речь идёт о качественных изменениях, которыми государство стремится управлять. В значительной степени теоретические основания этой деятельности определяются концепциями биополитики [28, 29], посвящёнными как раз управлению демографическими процессами.

Задача перехода к качественно иному типу экономического развития, включая анализ возможностей, направлений и условий такого перехода, ставится как на уровне официальных документов [30], так и в экономических, социологических и политических исследованиях. С точки зрения представленности в литературе, как в виде теоретико-методологических и прогнозных разработок, так и в форме анализа существующей практики, речь идёт преимущественно о двух частных случаях этой проблемы: во-первых, это инициированная докладом Римскому клубу 1972 г. «Пределы роста» задача перехода от экономики технологического роста к сбалансированному устойчивому развитию, во-вторых — проблематика смены ресурсно-ориентированной (тж. сырьевой, экспортно-сырьевой) модели экономического развития на модель дифференцированного роста, актуализирующаяся

в современных российских исследованиях, включая её вынесение в заголовок ежегодного (до 2011 г.) бизнес-форума Деловой России «Несырьевая модель социального государства».

Проблема перехода от техногенного роста к устойчивому развитию, – в том виде, как она представлена в современной литературе, – оказывается на том же уровне нерешённости, что в последней трети XX в. Детализация, критика и развитие первоначальных негативных прогнозов, а также целый ряд локальных успехов перехода к устойчивому развитию (в основном — реализация проектов снижения экологического ущерба или повышения энергоэффективности) не сформировали сколько-нибудь значительного опыта практического решения этой задачи. Будучи сформулирована именно в терминах управляемого развития и смены типа развития, проблема остаётся актуальной, однако мировые масштабы её решения препятствуют разработке инструментария такого рода управленческой деятельности.

Задача перехода от ресурсно-ориентированной экономики к иному типу экономического развития оказывается в сходной эпистемологической и управленческой ситуации: чрезвычайно подробные исследования причин формирования ресурсной зависимости экономики, негативных прогнозов и сравнительных показателей ведут лишь к формированию системы целей, которые, при их достижении, могли бы означать совершение такого перехода [31]. Здесь, как и во многих других случаях, именно экономическая система (или, в некоторых случаях, тип экономики) рассматривается как объект управления. Как следствие, деятельность по возможному управлению развитием не инструментализируется, и технологическое описание процесса возможного перехода остаётся в высшей степени гипотетическим [32]. В свою очередь, нам неизвестны систематически описанные и проанализированные случаи практической реализации управляемого перехода подобного типа, – в отличие от достаточно хорошо представленных в исследовательской литературе случаев перехода к новой экономической модели в условиях дефицита ресурсов.

Реформирование государства, в отечественной литературе часто сводящееся к проблематике административной реформы, давно стало вездесущим контекстом любой государственной политики. Формируемые в рамках этой задачи основные модели эволюции современного государства в значительной степени ориентируются именно на создание устойчивых механизмов развития политической системы, государственной службы и государственных услуг. Собственно, любая реформаторская проблематика так или иначе связана с развитием, однако в рамках реформы государства многие исследователи говорят именно о необходимости смены качества – или о выборе качественно различающихся моделей дальнейшей направляемой эволюции (например, выбирая между моделью нового государственного управления, неовеберианским государством и коммунитарно–сетевой организацией публичного управления) [33].

Одним из общих мест исследований и официальных документов, посвящённых управляемости развития государства становится парадигма public governance, со-управления, основанного на системном взаимодействии классических органов государственной власти, институтов гражданского общества и структурированной через сетевые механизмы организации деятельности отдельных граждан и групп. С точки зрения классической теории управления, можно интерпретировать эту парадигму как инструментализацию политического участия в рамках планируемых изменений. В таком случае, мы, во-первых, получаем возможность сопоставить этот подход с положениями современной теории организации об участии персонала в управляемых изменениях и об управлении сопротивлением изменениям, и, во-вторых, приближаемся к пониманию изменений как самостоятельного объекта управления. Специфика качественных переходов в рамках этого процесса, как правило, не анализируется с позиций public governance (скорее, само введение этого принципа рассматривается как качественный переход в государственном управлении), однако создаёт методологические и технологические основания для такого анализа.

Между тем, управленческая теория и практика последнего десятилетия становится одержима идеей нового качества во всём, на что направлена деятельность государства: новое качество жизни, качество услуг, качество городской среды и т.п. Внимание теоретиков и практиков государственного управления, а также общественного мнения, именно к качественному измерению любых действий и преобразований создаёт ситуацию, когда развитие, и управление развитием, становится непременным условием реализации государственной политики. Посвящённая этой проблеме исследовательская литература подчёркивает, что ожидания нового качества формируются прежде всего со стороны потребителей государственных услуг, и органы власти оказываются вынуждены ориентироваться на качественные изменения под давлением этих ожиданий и требований. Вместе с тем, парадигма нового качества присутствует и в тех сферах, где соответствующие задачи формируются самим государственным аппаратом, от кадровых или организационных аспектов административной реформы до перевооружения армии. Особенностью данной проблематики является постоянное переопределение требований относительно ожидаемого качества, т. е. речь идёт о процессе

непрерывного становления [34, 35]. Наконец, задача достижения нового качества, как одно из направлений деятельности государства, может формулироваться и в терминах обеспечения конкурентоспособности.

В ходе работы над данной проблемой нам не удалось выявить исследований, которые обобщали бы практический опыт решения этой задачи именно в терминах необратимых качественных изменений. Отчасти это связано с относительной новизной самой парадигмы, которая выдвигается в повестку дня органов власти различных уровней, но ещё не даёт достаточного материала для эмпирических обобщений. С другой стороны, отчёты или исследования, посвящённые результатам реализации программ или проектов в отдельных сферах, как правило, опускают качественное измерение произошедших изменений, ограничиваясь анализом количественных показателей. Вместе с тем, актуализация проблематики достижения нового качества и технологизации этой деятельности показывает востребованность разработанных методологических подходов к управлению развитием.

Ещё одна проблемная область, где управление развитием является одним из центральных вопросов – проблематика городского развития, активно развивающаяся в управленческой практике и в научной литературе с 1960–х гг. Она достаточно быстро выросла из частной проблематики активизации экономического роста, трансформировавшись в систему последовательно меняющихся качественных состояний городской среды. Многочисленные исследования, посвящённые этой проблеме, рассматривают современный город (и, шире, муниципальное образование вообще) как саморазвивающийся управляемый объект, где переход к новому качеству – не гарантированный, но зависящий от целей и возможностей субъекта управления, — осуществляется либо как последовательное восходящее движение, либо как постоянный выбор между альтернативными моделями развития. Во многих случаях городское развитие рассматривается как универсальная модель, позволяющая выявить ключевые параметры управления этим процессом и возможность их экстраполяции на уровень регионов, государств, отраслевых комплексов и т.д. [36, 37, 38].

В рамках этой задачи выявленные исследования достаточно подробно говорят о вариативности развития: выбор того или иного типа городского развития предполагает не сопоставление статичных моделей, а сравнение различных траекторий дальнейших изменений, с достижением разных качественных состояний. Несмотря на то, что роль развития как самостоятельного объекта управления, как правило, не концептуализируется, осмысление его как совокупности принципиально различающихся форм, ведущих к разным итоговым характеристикам муниципальных образований представляет несомненный методологический интерес.

Проблема развития депрессивных территорий изначально формируется как конкретная задача, появившаяся в связи с кризисом традиционных отраслей промышленности во второй половине XX века, однако быстро становится расхожим инструментом государственного управления. Опыт проведения таких мероприятий и обширная исследовательская литература, посвящённая проблеме, показывают, что государство неспособно достичь поставленные цели только с помощью мер поддержки. Решение проблемы снижения уровня социально–экономической дифференциации регионов оказывается возможным только при условии ориентированности на развитие этих территорий — и, как следствие, на последовательную работу со всеми аспектами развития, как самостоятельного процесса, и на управление им [39]. Аналогичная проблематика формулируется и в национальном или международном масштабе. Исследования этой группы в значительной степени ориентированы на парадигму догоняющего развития.

Стратегии территориального развития (как регионального, так и межрегионального) являются активно развивающимся направлением деятельности органов государственной власти. Вне зависимости от успеха их реализации (а в России большая часть этих документов находится либо на стадии разработки, либо на стадии начальных этапов реализации), общей методологической чертой этих документов является понимание развития как дифференцированного роста, преимущественно — в рамках технического понимания управления системным развитием.

Так, большинство планов и стратегий социально-экономического развития регионов не содержат подробной информации о механизмах саморазвития территориальных комплексов, сводясь к перечню планируемых мероприятий и ожидаемых достижений, часто опирающийся на прогноз эволюции внешних по отношению к региону факторов. Но этот подход неадекватен поставленным задачам: или регион является самоорганизующейся целостностью, и тогда именно использование его механизмов саморазвития может быть основанием для любой стратегии, или же он целостностью не является, и планируемые изменения возможны только благодаря воздействию органов власти — но тогда и не имеет смысла говорить о развитии в собственном смысле этого слова.

Одним из следствий определения, в качестве объекта управления, не развития, а территории, развитие которой планируется, ведёт к большому количеству частных моделей, детализирующих региональную или местную специфику, но не адаптированных к реализации в других условиях, будь то иная территория

или изменившаяся ситуация в рамках того же объекта управления.

Таким образом, сравнительный междисциплинарный анализ исследований, посвящённых возможностям и векторам управления развитием, в контексте социальных процессов, даёт основания для нескольких выводов. Множественность парадигм, в рамках которых рассматривается проблематика воздействия на развитие, не означает множественности вариантов такой деятельности: в большинстве случаев речь идёт лишь об избыточном использовании термина, без сохранения специфического смыслоразличительного значения. В рамках парадигмы, рассматривающей развитие как особый вид качественных преобразований, формируется ряд проблемных областей, где подробно рассматривается как практика, так и теоретические обоснования государственного воздействия на процесс развития, – со своими специфическими ограничениями в каждом случае. Дальнейшие перспективы изучения возможностей государственного управления развитием и разработки методов этой деятельности могут осуществляться в пределах выявленного таким образом эпистемологического коридора.

Литература:

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
2. Pieterse J. N. Development Theory. Deconstructions/ Reconstructions. L.: Sage Publications, 2010.
3. Анкета для оценки процессов стратегического управления развитием субъекта Российской Федерации // Официальный сайт Минэкономразвития РФ [электронный ресурс]. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/strategicplanning/doc20131003_5 (дата обращения 15.08.2015).
4. Новиков Д. А., Иващенко А. А. Модели и методы организационного управления инновационным развитием фирмы. М.: КомКнига, 2006.
5. Чемезов И. С. Система управления развитием предприятия на основе механизма фазового перехода: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук [электронный ресурс]. URL: http://www.dissercat.com/content/sistema–upravleniya–razvitiem–predpriyatiya–na–osnove–mekhanizma–fazovogo–perekhoda (дата обращения 15.08.2015).
6. Мансуров Р. Е. Система управления развитием интеллектуального капитала компании [электронный ресурс]. URL: http://www.aup.ru/articles/personal/35.htm (дата обращения 15.08.2015)
7. Какаева А. Е., Дуненкова Е. Н. Инновационный бизнес: стратегическое управление развитием. М.: Дело, 2010.
8. Кузьмин Д. В., Ященко В. В., Бычков А. А. Теоретическое развитие подходов к построению системы стратегического управления социально–экономическим развитием.// Государственный аудит: право, экономика. 2012. № 4.
9. Когнитивный анализ и управление развитием ситуаций (CASC'2007) / Труды VII Международной конференции / Под ред. З. К. Авдеевой, С. В. Ковриги. М.: Институт проблем управления РАН, 2007. 247 с.
10. Якуничев А. С. Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2005. 172 с.
11. Управление развитием российского Севера / Магистерская программа Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: http://migsu.rane.ru/education/magistratura/gmusrs (дата обращения 15.08.2015)
12. Евроменеджмент: управление развитием бизнеса // Образовательная программа Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: http://www.emba.ru/programmi/perepodgotovka (дата обращения 15.08.2015)
13. Зотов М. Д. Кодексы этики как механизм управления нравственным развитием государственных гражданских служащих в условиях современной России: автореферат диссертации на соискание ученой степени кндидата социологических наук [электронный ресурс]. URL: http://www.dissercat.com/content/kodeksy–etiki–kak–mekhanizm–upravleniya–nravstvennym–razvitiem–gosudarstvennykh–grazhdanskik (дата обращения 15.08.2015)
14. Щеулин А. С. Устойчивое инновационное региональное развитие как научно-прикладное направление // Устойчивое развитие. Наука и практика. 2004. №. 2. С. 13–17.
15. Об утверждении стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. N 2227-р [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Lopez R., Toman M. A. Economic Development and Environmental Sustainability. New Policy Options. Oxford: OUP, 2006. 486 p.
17. Rist G. Le développement. Histoire d'une croyance occidentale. P.: Les Presses de Sciences Po, 2011. 511p.
18. Bapat J. Development projects and critical theory of environment. New Delhi: Sage Publications, 2005. 246 p.

19. Новиков Д. А., Иващенко А. А. Модели и методы организационного управления инновационным развитием фирмы. М.: КомКнига, 2006.
20. Южаков В. Н. Организация процесса развития: онтология и методология управления развитием. Москва: ИД В. Ема, 2011.
21. Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории / Пер. с нем. СПб.: Наука, 2007. 644 с.
22. Wolpert L. Principles of Development. Oxfrod: OUP, 2002.
23. Preston P. W. Development theory. Oxford: Blackwell, 1996. 370 p.
24. Глазьев С. Управление развитием – фактор устойчивого экономического роста // Проблемы теории и практики управления. 1999. № 4. С. 8–10.
25. Truman's Inaugural Address, January 20, 1949 [электронный ресурс]. URL: http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm (дата обращения 15.08.2015)
26. Dar S., Cooke B. The New Development Management: Critiquing the Dual Modernization. L.: Zed Books, 2008. 238 p.
27. Moulin B. La ville et ses frontières. De la ségrégation sociale à l'ethnicisation des rapports sociaux. P.: Karthala, 2003.
28. Lemke T. Biopolitics: An Advanced Introduction. NY: New York University Press, 2010.
29. Чешко В. Ф., Глазко В. И. High Hume (биовласть и биополитика в обществе риска). М., 2009.
30. Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
31. Путин: энергоносители исчерпали себя как источник роста для экономики // ИТАР-ТАСС. 12.02.2014. [электронный ресурс]. URL: http://itar-tass.com/ekonomika/960015 (дата обращения 15.08.2015)
32. Фетисов Г. Г. Альтернативы «сырьевой» модели развития российской экономики (Как трансформировать «нефтедолларовые» доходы в высокие технологии?) // Российский экономический журнал. 2007. № 9–10. С. 3–15.
33. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo–Weberian State. Oxford: OUP, 2004. 410 p.
34. Гумерова Г. И. Управление инновационными преобразованиями: Учеб. пособие. М.: Дело, 2012. 140 с.
35. Брыкин А. Г. Государственное управление инновационным развитием Российской Федерации и качество жизни россиян // Проблемный анализ и государственно–управленческое проектирование. 2010. № 6.
36. Управление развитием крупномасштабных систем / Под ред. А. Д. Цвиркуна. М.: Издательство физико-математической литературы, 2012. 496 с.
37. Моделирование и управление процессами регионального развития / Под ред. С. Н. Васильева. М.: ФИЗМАТЛИТ, 2001. 432 с.
38. Hutchinson R. Encyclopedia of Urban Studies. NY.: Sage publications, 2010. 1080 p.
39. Кузьмин Д. В., Ященко В. В., Бычков А. А. Теоретическое развитие подходов к построению системы стратегического управления социально–экономическим развитием.// Государственный аудит: право, экономика. 2012. № 4.

References:

1. On Strategic Planning in the Russian Federation: Federal Law of 28 June, 2014 № 172-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».
2. Pieterse J. N. Development Theory. Deconstructions/ Reconstructions. L.: Sage Publications, 2010.
3. Questionnaire to assess the strategic management processes of the RF constituent entities development // Official website of the Ministry of Economic Development [e-resource]. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/strategicplanning/doc20131003_5 (date of reference 15.08.2015).
4. Novikov D. A., Ivashchenko A. A. Models and methods of organisational management of innovative development of a company. M.: KomKniga, 2006.
5. Chemezov I. S. Company development management system on the basis of phase transfer mechanism: abstract of the thesis on seeking the scientific degree of a Candidate of Economics [e-resource]. URL: http://www.dissercat.com/content/sistema–upravleniya–razvitiem–predpriyatiya–na–osnove–mekhanizma–fazovogo–perekhoda (date of reference 15.08.2015).
6. Mansurov R. E. Intellectual capital development management system [e-resource]. URL: http://www.aup.ru/articles/personal/35.htm (date of reference 15.08.2015)
7. Kakaeva A. E., Dunenkova E. N. Innovative business: strategic development management. M.: Delo, 2010.
8. Kuzmin D. V., Yashchenko V. V., Bychkov A. A. Theoretical development of approaches to building the strategic management system of socio-economic development.// Gosudarstvennyi audit: pravo, ekonomika. 2012. № 4.
9. Cognitive analysis and situations development management (CASC'2007) / Proceedings of the VII International Conference / Ed. by Z. K. Avdeeva, S. V. Kovriga. M.: RAS Institute of Problem Management, 2007. 247 p.
10. Yakunichev A. S. Urban municipality perspective development management: dissertation for the degree of a Candidate of Economics. Moscow, 2005. 172 p.

11. The Russian North development management / Master program of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration [e-resource]. URL: http://migsu.rane.ru/education/magistratura/gmusrs (date of reference 15.08.2015)
12. Euromanagement: business development management // Educational program of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration [e-resource]. URL: http://www.emba.ru/programmi/perepodgotovka (date of reference 15.08.2015)
13. Zotov M. D. Codes of ethics as a mechanism to control moral development of civil servants in modern Russia: abstract of dissertation for the scientific degree of a Candidate of Social Sciences [e-resource]. URL: http://www.dissercat.com/content/kodeksy–etiki–kak–mekhanizm–upravleniya–nravstvennym–razvitiem–gosudarstvennykh–grazhdanskik (date of reference 15.08.2015)
14. Shcheulin A. S. Sustainable innovative regional development as a scientific and applied trend // Ustoichivoe razvitie. Nauka i praktka. 2004. №. 2, P. 13–17.
15. On the approval of the innovative development strategy of the Russian Federation for the period up to 2020: Order of the Government of the Russian Federation of 8 December, 2011 N 2227-r [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».
16. Lopez R., Toman M. A. Economic Development and Environmental Sustainability. New Policy Options. Oxford: OUP, 2006. 486 p.
17. Rist G. Le développement. Histoire d'une croyance occidentale. P.: Les Presses de Sciences Po, 2011. 511p.
18. Bapat J. Development projects and critical theory of environment. New Delhi: Sage Publications, 2005. 246 p.
19. Novikov D. A., Ivashchenko A. A. Models and methods of organisational management of innovative development of a company. M.: KomKniga, 2006.
20. Yuzhakov V. N. Development process organisation: ontology and methodology of development management. Moscow: ID V. Ema, 2011.
21. Luhmann N. Social systems. General theory overview / Transl. from Germ. SPb.: Nauka, 2007. 644 p.
22. Wolpert L. Principles of Development. Oxfrod: OUP, 2002.
23. Preston P. W. Development theory. Oxford: Blackwell, 1996. 370 p.
24. Glazyev S. Development management – a factor of sustainable economic growth // Problemy teorii i praktiki upravleniya. 1999. № 4. P. 8–10.
25. Truman's Inaugural Address, January 20, 1949 [e-resource]. URL: http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm (date of reference 15.08.2015)
26. Dar S., Cooke B. The New Development Management: Critiquing the Dual Modernization. L.: Zed Books, 2008. 238 p.
27. Moulin B. La ville et ses frontières. De la ségrégation sociale à l'ethnicisation des rapports sociaux. P.: Karthala, 2003.
28. Lemke T. Biopolitics: An Advanced Introduction. NY: New York University Press, 2010.
29. Cheshko V. F., Glazko V. I. High Hume (biopower and biopolitics in a risk society). Moscow, 2009.
30. On approval of the Concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2020: Order of the Government of the Russian Federation of 17 November, 2008 N 1662-r [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».
31. Putin: energy has run its course as a source of growth for the economy // ITAR-TASS. 12.02.2014. [e-resource]. URL: http://itar-tass.com/ekonomika/960015 (date of reference 15.08.2015)
32. Fetisov G. G. Alternatives to the "resource-based" development model of the Russian economy (How to transform "petrodollar" earnings into high technologies?) // Rossiiskyi ekonomicheskii jurnal. 2007. № 9–10. P. 3–15.
33. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo–Weberian State. Oxford: OUP, 2004. 410 p.
34. Gumerova G. I. Management of innovative transformations: Coursebook. M.: Delo, 2012. 140 p.
35. Brykin A. G. Public management of innovative development of the Russian Federation and the quality of life of the Russians // Problemnyi analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoe proektirovanie. 2010. № 6.
36. Large-scale systems development management / Ed. by Tsvirkun A. D. M.: Izdatelstvo fisico-matematicheskoi literatury, 2012. 496 p.
37. Regional development processes modeling and management / Ed. by S. N. Vasiliev. M.: FIZMATLIT, 2001. 432 p.
38. Hutchinson R. Encyclopedia of Urban Studies. NY.: Sage publications, 2010. 1080 p.
39. Kuzmin D. V., Yashchenko V. V., Bychkov A. A. Theoretical development of approaches to building the strategic management system of socio-economic development.// Gosudarstvennyi audit: pravo, ekonomika. 2012. № 4.

РЕВОЛЮЦИИ И ТЕОРИЯ МОДЕРНИЗАЦИИ

Шульц Э. Э.

кандидат исторических наук, докторант кафедры международных отношений факультета международных отношений, Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского (Россия), 603005, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Ульянова, д. 2, ntrel@fmo.unn.ru

УДК 1:316.42
ББК 60.032.62

Цель. Данная статья посвящена анализу теории модернизации государства в результате революций.

Методы. В статье рассмотрены теоретические представления о модернизации в ходе революций. Из общенаучных методов главными стали дедуктивный и индуктивный метод, логический, анализ и синтез, использовался также сравнительный анализ и структурно-функциональный метод.

Результаты. Революция становится, безусловно, структурной причиной дальнейшей модернизации государства, в которой процессы модернизации (урбанизация, индустриализация и демократизация) структурно связаны друг с другом и находятся в зависимости, но размещены на длительном временном промежутке, и в конечном итоге имеют отношение к «породившей» их революции примерно так же, как индустриальная революция XVIII–XIX вв. к религиозным войнам в Европе XVI–XVII вв.

Революции не должны вести к демократии и демократическим изменениям в полном и современном понимании. Однако бесспорное последствие всех революций – уничтожение привилегированного сословия, установление новой социальной структуры общества (по примеру стран Западной Европы и Америки, «по стандартам Нового времени»), что неминуемо в процессе развития общества ведет к «демократизации». И это изменение социальной структуры общества как следствие революции, которое в исторической перспективе ведет к урбанизации и демократизации, пожалуй, является единственным признаком, в чем тезис модернизации в ходе революции не может быть оспорен.

Научная новизна. Статья разбирает одну из ключевых и самых распространенных точек зрения исследователей на революции как путь модернизации государств и дает принципиально иное отношение к теории модернизации в результате революций. Автор дискутирует с устоявшимся представлением в историографии, что причины и последствия революции обусловлены задачами модернизации в государстве (которое неспособно решить эти проблемы путем реформ). Эти утверждения в полной мере «перекочевали» и на Русскую революцию. Автор приходит к выводам, что в приписывании революциям модернизационных причин и последствий следует быть очень осторожным, а первой революцией, о которой серьезно можно говорить, что в ее задачи целенаправленно входила модернизация государства – это революция 1917 г. в России. С точки зрения автора, революция становится, безусловно, структурной причиной дальнейшей модернизации государства, в которой процессы модернизации (урбанизация, индустриализация и демократизация) структурно связаны друг с другом и находятся в зависимости, но размещены на длительном временном промежутке. Единственным, по мнению автора, признаком, в чем тезис модернизации в ходе революции не может быть оспорен, это изменение социальной структуры общества.

Ключевые слова: модернизация, Русская революция, Китайская революция, Английская революция, Французская революция, теория революции, теория модернизации**.**

REVOLUTION AND MODERNIZATION THEORY

Schultz E. E.

Candidate of Historical Sciences, doctoral student of International Relations Department of International Relations Faculty, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (Russia), 2, Ulyanova str., Nizhny Novgorod, Russia, 603005, ntrel@fmo.unn.ru

Purpose. The article analyzes the theory of state modernization as a result of revolutions.

Methods. Theoretical concepts of modernization in the course of revolutions are considered in the article. Deductive and inductive method, logic, analysis and synthesis have been applied as the main out of the general scientific methods; comparative analysis and structural-functional method have also been used.

© Шульц Э. Э., 2015

Results. Revolution becomes, of course, the structural reason of the further modernization of the country in which the processes of modernization (urbanization, industrialization and democratization) are structurally interconnected and interdependent, but placed in the long run, and are ultimately related to the "generating" them revolution, nearly the same as the industrial revolution of the XVIII-XIX centuries to the religious wars in Europe in the XVI-XVII centuries.

Revolutions should not lead to democracy and democratic changes in the full and modern sense. However, the indisputable consequence of all revolutions – is destruction of the privileged rank, establishment of new social structure of society (by the example of the Western European and American countries, "to the standards of New times"), which inevitably leads to "democratization" in the process of society development. And this change in the social structure as a consequence of revolution, which in the historical perspective leads to urbanization and democratization, might be the only sign where the thesis of modernization in the course of revolution can not be argued.

Scientific novelty. The article focuses on one of the key and the most common researchers' points of view on revolutions as a way of the countries' modernization and provides a fundamentally different attitude to the theory of modernization as a result of revolutions. The author discusses a common belief in historiography that the reasons and consequences of the revolution are based on the modernization problems in the country (which is unable to solve these problems through reforms). These perceptions "have been transferred" in the full range onto the Russian revolution. The author concludes that causes and consequences of modernization should be rather carefully attributed to revolutions, and the first revolution to be seriously claimed as aiming in part at modernization of the state is the 1917 revolution in Russia. From the author's the point of view, revolution is sure to become the structural cause of the further modernization of the country in which modernization processes (urbanization, industrialization and democratization) are structurally interconnected and interdependent, but placed in the long run. The author assumes that the only sign where the thesis of modernization in the course of revolution can not be argued is the change in social structure.

Key words: modernization, the Russian Revolution, the Chinese Revolution, the English Revolution, the French Revolution, theory of revolution, theory of modernization.

Подход к революциям как к методу и пути модернизации государств уходит корнями к деятелям Просвещения и Великой французской революции, которые считали, что революция ведет к новым, более совершенным, общественным отношениям [см.: 1, с. 176; 2, с. 186, 305; 13, с. 36; 17, с. 29], а также к положениям Маркса, согласно которым революции приводят к более прогрессивной формации [см.: 8, с. 339; 9, с. 7; 10, с. 435; 11, с. 378]. Главными теоретиками модернизации в XIX – начале XX в. считаются К. Маркс, Э. Дюркгейм и М. Вебер [27, p. 5; 31, p. 1, 16]. Конкурирующие версии теории модернизации получили новый всплеск после Второй мировой войны, когда капиталистические и коммунистические супердержавы выдвинули различные маршруты к современности. В к. 50-х – 60-х гг. теория модернизации была одной из самых популярных в западном полушарии [27, p. 3]. Авторами в 60-е стали Т. Парсонс, Э. Шилз, У. Ростоу и ряд других. Они вкладывали в понятие модернизации технологическое продвижение, урбанизацию, возрастающий доход, увеличение грамотности и увеличение средств массовой информации [27, p. 5]. В 70-е гг. теория модернизации подверглась критике и была объявлена умершей [27, p. 266; 31, p. 17]. В 90-е теория модернизации получила новое рождение [27, p. 270], причем «поколение 90-х» предпочитало говорить больше о «постмодернизации», чем «модернизации» [31, p. 5].

Модернизация определяется как переход от традиционного, сельского, аграрного общества к светскому, городскому, индустриальному обществу [35]. Под модернизацией подразумевается также тенденция, которая сопровождается индустриализацией, увеличенной урбанизацией, профессиональной специализацией и более высоким уровнем образования [31, p. 7], причем существует корреляция между модернизацией и демократией, так как социальные изменения неминуемо приведут к демократизации [31, p. 5–6].

«Вторую жизнь» теория модернизации в революции получила в последней трети XX в., и связана, в первую очередь, с именем израильского социолога Шмуэля Эйзеншдадта. Революции, по убеждению Эйзенштадта, влекут за собой изменения, направленные на модернизацию большинства аспектов социальной жизни, на экономическое развитие и индустриализацию, централизацию и расширение круга участвующих в политическом процессе [20, p. 45]. Эйзенштадт увязывал термин «модернизация» и «modernity» («современность») с цивилизацией Нового времени [20, p. 51].

Эйзенштадт считал, что «современность» (modernity) является отличным типом цивилизации, и этот тип цивилизации развивался в одной из Больших Осевых Цивилизаций – христианско-европейской [23, p. 493; 24, p. 48]. При этом Эйзенштадт отстаивал концепцию множественной модернизации, которая утверждает, что модернизации

не обязательно должна идти по единому западному образцу, а модернизация и вестернизация (westernization) это не идентичные процессы и понятия [25, p. 27]. «Западные образцы» современности, хотя и являются историческими предшественниками и продолжают быть основным ориентиром для других, не являются единственными образцами и путями модернизации [25, p. 27].

Два значения, которые выдвигал Эйзенштадт, понимая *modernity*, как *Новое время* и как *современность*, создали принципиальную проблему: революции ведут к стандартам, которые задало Новое время революциями в Англии и Франции, или происходит ориентация на современность – догнать в развитии передовые страны своего времени. Эта расплывчатость в дефинициях породила существенные расхождения в подходах. Под модернизацией стали понимать не столько «modernity» и «обновление», сколько ударение на смысловой нагрузке «усовершенствование», т.е. создание чего-то принципиально лучшего, достижение более высокого уровня, затем кроме усовершенствования, под модернизацией стали понимать обязательную индустриализацию, экономический рост, политическое и военное превосходство и т.д., в том числе, «формирование сильной в экономическом, политическом, военном, научном и иных отношениях страны при росте благосостояния ее населения» [12]. В 70-х Теда Скокпол, в качестве одного из основных выводов исследования, высказала мысль, что после революций поднимаются более централизованные и бюрократические государства, сильные во внутренних делах и влиятельные в международных отношениях [34, p. 285]. Этот вывод стал, с вариативной степенью изменений, тиражироваться в различных работах [6, с. 296; 18, с. 314; 26, p. 11]. Т.о., одним из свойств модернизации от революции стало называться усиление власти, ее концентрация и бóльшая централизация, что приводит к усилению государства, в первую очередь, на международной арене.

Если систематизировать подходы в историографии, то получим три основных принципа модернизации после революций:

1. Модернизация – как принцип приведения экономики, социальной и политической системы государства к принципам, сложившимся в развитых странах Нового времени.

2. Приведение к современному состоянию, под которым понимается наиболее передовые страны этого времени: модернизация экономики с ориентиром на мировых лидеров с целью выдержать конкуренцию, т.е. «догнать и перегнать», составить конкуренцию в угрожающей и тяжелой внешней среде.

3. Укрепление власти, ведущее к укреплению государства, его силы и роли в международной среде.

Действительно, в результате всех революций, или последовательности революций в одном государстве, или воздействия революций и сильного влияния стран, в которых эти революции уже состоялись и произвели изменения (Англия и колонии, влияние Наполеоновских войн, последствия Первой и Второй мировой войны) социальная структура и экономика государств изменялась в сторону «эталонов» Нового времени, созданных Нидерландской, Английской, Американской и Французской революциями – т.е. проводили модернизацию по первому принципу. Безусловно, в т.н. менее развитых странах, имеющих иные исторические традиции до Новейшего времени, результаты этих революций не дают полного совпадения с европейскими и северо-американским аналогами, но и в России, и в странах Юго-Восточной Азии, Латинской Америки, Ближнего Востока и Африки в результате революций (что и выделяет их из других политических или протестных акций, как перевороты, восстания и др.) произошло упразднение привилегированных сословий, «третье сословие» стало составлять основу общества, как законодательно, так и фактически, экономика пошла по «капиталистическому пути» в вариациях, связанных с культурно-историческими традициями и особенностями идеологии. Новое время и его продолжение – это эпоха капитализма с его особенностями и различными путями развития.

Второй и третий принципы вызывают серьезные возражения.

На кого ориентировалась в задачах модернизации Нидерландская буржуазная революция (1566–1609 гг.) или английская буржуазная революция 1640–1649 гг.? Это были самые экономически развитые страны эпохи своих революций и ориентироваться на «обгоняющих» соперников во внешней среде не было нужды. Великая французская революция не только идейно не ориентировалась на английскую, не ставила себе задач модернизации, но и выстраивала принципиально отличные от английского общество и экономику. Английская революция мало что изменила для Англии – Англия оставалась владычицей морей на пути к мировому господству. Французская революция сделала на короткий срок из Франции европейскую сверхдержаву, однако это не благодаря экономическому развитию, страна как раз была разорена, а благодаря революционному настрою масс, которые готовы были нести свою новую веру «остальному человечеству». Об идее «модернизационного ориентира» в развитии стран в результате революций можно говорить в отношении некоторых революций середины XIX в., в частности, возможно, Германии, Италии, Швейцарии, Швеции, но, по большому счету, только с Русской революции. Это была первая революция, в которой так ярко проявились идеи модернизации по западному образцу и построения самого прогрессивного строя

путем перепрыгивания через этапы развития, с целью «догнать и обогнать» развитые капиталистические страны. В XX в. эта идея и «шаблон» были восприняты большинством революций. Отсюда, собственно, и появилась идея модернизирующих функций революций по второму принципу. Однако идеи революционеров еще не означают, что революция действительно «занималась» модернизацией.

Добавим к этому, что многие видные исследователи теории революции XX в. отрицали модернизирующее воздействие революций на экономику (с точки зрения привести ее к самому современному состоянию): революции ведут к падению экономики, ухудшению экономических условий [16, с. 74, 89, 118, 135, 276], революциям нет дела до экономики [18, с. 310–311], «революционные режимы зачастую способны сконцентрировать ресурсы и добиться бурного роста в отдельных отраслях экономики» [3, с. 94], но нет никаких свидетельств того, что революции становятся инструментом снятия стопора в развитии экономики [28, p. 483], даже наоборот, «политическая революция во Франции никоим образом не высвободила крупных экономических сил; напротив, она задержала процесс современного экономического развития в стране на десятилетия» [5, с. 16]. От себя добавим, что революция в Китае, которая наравне с Русской революцией считается главным примером «модернизационных функций» революции, не дала прогресс в экономическом развитии страны, только экономические реформы 80–90-х гг. XX в. привели к действительной индустриализации Китая и сделали Китай современной индустриально-развитой державой.

Третий принцип – укрепление власти, ведущее к укреплению государства, его силы и роли в международной среде. Нидерланды после революции 1566–1609 гг. – т.н. первой буржуазной революции – действительно получили более сильную власть и стали ведущей мировой державой, но это была национально-освободительная революция, в ходе которой Нидерланды и стали самостоятельным государством с собственным национальным правительством. Революция в Англии 1640–1649 гг. никак не повлияла ни на степень силы власти в стране, ни на положение страны на международной арене, где Англия, как до революции, так и после, сохраняла позиции мирового лидера того времени. На первый взгляд, действительно, Франция при Наполеоне стала представлять бóльшую силу и играть бóльшую роль на международной арене, чем при последнем монархе. Но бóльшую ли, чем при Людовике XIV всего менее чем за столетие до этого? Революции в Италии, Швейцарии, Германии середины XIX в. действительно укрепили власть в этих государствах и сделали их сильнее, но здесь речь идет не просто о революциях, а о совмещении революционных процессов с процессами объединения земель в этих государствах. Безусловно, единые государства стали сильнее и получили более сильную власть. Если вернуться к примеру Китая (который вместе с Российским примером стал основополагающим в выводах Т. Скокпол), Китай не выбился в мировые лидеры в результате революции, а серьезно считаться с Китаем, как с влиятельным государством в регионе стали только с 90-х гг. XX в. – через почти полвека после самой последней революции в стране. В уровень не только т.н. «мировых держав», но и региональных лидеров не вышли после революций почти ни одно государство Латинской Америки, Юго-Восточной Азии или Африки. Таким образом, выводы Т. Скокпол, которые получили многих приверженцев, кажутся, как минимум не бесспорными. Более того, революции в странах Южной Америки и Юго-Восточной Азии не сделали эти страны индустриальными и сверхдержавами, с сильным международным влиянием. Выводы о таких последствиях революций сделаны на исключительных примерах Английской, Французской, Русской и Китайской революциях. Причем в первых двух примерах описанное положение уже принадлежало этим странам и революции его не изменили, а в двух последних – эти изменения произошли через несколько десятилетий после революций в связи с необходимостью выживания в войне в случае с Россией, и проведением реформ в случае с Китаем.

Итак, в приписывании революциям модернизационных причин и последствий следует быть очень осторожным. Первой революцией, о которой серьезно можно говорить, что в ее задачи целенаправленно входила модернизация государства – это революция 1917 г. в России. Эту задачу осознавали, ее ставили перед собой революционеры, у которых были ориентиры направления в примерах развитых стран и в социальной утопии Маркса [см.: 19].

Русская революция (1917–1922 гг.), как, кстати сказать, и Германская (1918 г.), и Китайская (1911–1949 гг.) с запозданием в сравнении с Английской буржуазной и Великой французской революциями провели упразднение самодержавия и ликвидацию т.н. феодальных пережитков.

Ряд зарубежных исследователей справедливо отмечает, что Русская революция «осуществила то, чего в Европе добились буржуазные революции» [14, с. 94], однако, когда в перечень этих достижений включаются «разрушения феодальной системы в сельском хозяйстве и установления буржуазного регулирования отношений собственности на селе» [14, с. 94], это вызывает некоторые возражения. Было упразднено помещичье землевладение, но на селе не появился широкий класс мелких и средних собственников. Главным помещиком осталось государство, но теперь и единственным, так

как вся земля принадлежала ему и выдавалась отрабатывающим в колхозах и совхозах барщину крестьянам. Здесь возникают аналогии Английской революции, которая, в отличие от французской, пошла путем крупного земельного владения и разорения мелких хозяйств, что дало более эффективное сельское хозяйство и высвободившиеся трудовые ресурсы для промышленности.

В модернизации России Ленин ориентировался на образцы не ведущих стран – США и Англии, а только одной из ведущих – Германии, которой пришлось выполнить резкий скачок с середины XIX в. в погоне за развитыми экономическими странами. Ленин (и его последователи) избрали вариант государственного капитализма по немецкому образцу с еще большей ролью государства во всех социально-экономических сферах [см.: 4, с. 32; 7, с. 3].

Однако хотеть и сделать – не совсем одно и то же. Как отмечает ряд исследователей, новый «строй» в России «очень быстро и совершенно спонтанно принял худшие черты похороненного царского режима» [15, с. 38]. Некоторые авторы считают, что этот «откат» был еще сильнее, и система эксплуатации в СССР приобрела одну из худших форм – государственное рабство [16, с. 463]. Так, П. Сорокин писал в 30-х гг. XX в.: «То, что у нас введено было под именем государственно-капиталистической системы, представляет буквальное повторение хозяйственной системы древней Ассиро-Вавилонии, древнего Египта, древней Спарты, Римской империи периода упадка (III—V вв. по Р. Х.), государства инков, Перу, иезуитов, системы, не раз имевшей место в истории древнего Китая, например, при Ван ань-Ши, древней Японии, системы, близкой к состоянию ряда государств ислама, бывшей не раз в истории Персии, Индии и т. д.» [16, с. 466].

В сельском хозяйстве произошел возврат не только на дореволюционный уровень, но даже на дореформенный уровень 1860-х гг. До реформы крестьяне работали на государственных землях и помещичьих, после революции они все стали работать в пользу государства, была восстановлена община в виде колхозов, где условия труда и эксплуатации стали еще жестче. Путь развития и методы сильно напоминали Петровские. В новых условиях крепостных, конечно, не приписывали к мануфактурам, но условия были сходными. Выход из «крестьянства» строго регламентировался паспортной системой, и был возможен, в сущности, через «большие стройки» и армию. Крестьянство, как и до революции, было основной движущей силой экономики страны. Государство проводило индустриализацию за счет запредельной эксплуатации, сильно напоминающей феодальные повинности, только здесь феодалом выступало само государство (по принципу «азиатского способа производства» Маркса).

Бертран Жувенель уверял, что «чтобы уяснить истинное значение революции 1917 г., понадобился период в четверть века. Власть, простирающаяся намного дальше, чем власть царя, делает страну гораздо сильнее и позволяет отвоевать территорию, потерянную империей» [6, с. 296]. Позволим себе не согласиться с французским политологом. Во-первых, территория империи была потеряна исключительно в результате революции и гражданской войны. Во-вторых, «возврат» начал происходить в самом конце 30-х гг. и в результате победы в Великой Отечественной войне. В-третьих, власть восточных сатрапов всегда простиралась дальше, чем ту, что имел русский самодержец, а уж тем более «западные короли», но это не делало эти государства сильными, даже наоборот, и они никогда не являлись серьезными фигурами на международном уровне. Царская Россия, потеряв позиции после Крымской войны, все равно представляла собой серьезного игрока на внешней арене в к. XIX – начале XX в., положение, которое СССР только стал возвращать в конце 30-х гг.

Направленная модернизация, под которой имеется в виду ускоренное развитие государства в недружелюбной среде (догнать и перегнать, отстоять самостоятельность и т.д.) – это направление радикальных реформ, а не революций. Такие эффекты модернизации – это Россия при Петре I, Германия Бисмарка и Гитлера, Моедзё (Мэйдзи) в Японии, Италия при Муссолини и др. Реформы Петра I, в отличие от революции 1917 г., вывели Россию в разряд ведущих европейских государств. Этого «запала» хватило почти на полтора века (итоги Крымской войны уже говорили об отсталости России). Прусские реформы 1806–1812 гг. и реформы Бисмарка сделали для экономики, государственных и общественных институтов Германии больше, чем все революции. Реформы Петра I и Бисмарка – это модернизация в ходе реформ, но не в результате революций. Ни русская 1917 г., ни германская революция 1918 г. такого эффекта не дали.

Процесс индустриализации и рост ВВП в СССР, безусловно, происходил и в 1920-х и 30-х гг., но следует понимать, что это рост от точки разрухи и по сравнению «с самим собой». Во-первых, после 8 лет войны, вначале Мировой, а затем гражданской, промышленность страны была почти полностью разрушена, а сельское хозяйство находилось в плачевном состоянии, в сравнении с этим положением любое достижение казалось значительным. Во-вторых, показатели роста и сдвигов дают представление об искусственном движении вперед по отношению к 1922 г. или 1913 г., или в привязке к любому другому году, но не учитывает движение во времени и в окружающей среде. Другие страны, до уровня которых СССР собирался добраться, так же развивались, и СССР был

так же далек от их уровня, как и Российская империя в 1913 г. Соизмерять необходимо соизмеряемые величины и их взаимное изменение во времени.

Так, например, с такой точки зрения царская Россия была отсталой страной, которая могла воевать только с еще более отсталой Турцией и терпела поражения от развитых стран и т.п., но через 20 лет после окончания Первой мировой, где Россия потеряла от 2 до 4 млн. человек, терпела поражения, но линия фронта проходила западнее современной границы РФ, СССР потерпел поражение от маленькой Финляндии, а затем допустил германские войска до Волги и Москвы и потерял в войне более 20 млн. Армия осталась та же – такая же крестьянская армия царского времени. Страна, как до революции, так и после не могла воевать с развитыми странами. Так что миф о модернизирующем значении Октябрьской революции необходимо отставить. Именно после Второй мировой СССР стал индустриальной и военной сверхдержавой, а не после Октября. Те перемены, что произошли во время войны, повлияли на это, и страна сделала то, что не удалось за двадцать лет после революции. Следует учитывать и тот факт, что индустриализация, проведенная в 30-е не дала эффект для ведения войны, так как большая часть заводов осталась в оккупированной европейской части, а подготовленный «рабочий класс» снова ушел воевать. За годы войны и в период восстановления страны пришлось проводить новую индустриализацию – именно она и стала основой будущего могущества государства с победоносной армией, которая за годы войны преобразилась и стала по-настоящему новой и современной.

С 1928 г. годовой рост ВВП не сильно превышал дореволюционный уровень и составлял 4,2%, а вот уровень роста в 50-х гг. превышал уже существенно – 5,7% годовых, что и привело Советскую экономику к самым высоким достижениям за всю историю – 40% от объема ВВП США в 1955 г., 60% – в 1965 г., 52% – в 1975 г. В 80-е рост ВВП составлял уже 2% годовых [33, p. V]. Советская экономика, относившаяся к быстро растущим в 1950-х, превратилась в одну из самых медленно растущих в 1980-е гг. [21, p. 6]

К модернизирующей роли (и функции) Русской революции (и революций вообще), необходимо подходить с большой осторожностью. Конечно, изменения были, их не могло не быть. Ускоренная индустриализация за счет ущемления других областей социальной (демократических основ, построения среднего класса и т.д.) и экономической жизни (торговли, сельского хозяйства) в 30-е гг. имела место и сыграла свою роль (дискуссии о цене этой индустриализации вполне уместны). Однако основной «прорыв» СССР произвел не в 20-е и 30-е гг., а в ходе и после Второй мировой войны (за счет неимоверного, превышающего время революции, напряжения и мобилизации всех ресурсов, в первую очередь, людских). Даже если вести отсчет модернизационных процессов в России от начала 20-х гг., то суммарных достижений этой модернизации и экономической «догоняйки» не хватило даже на полвека – срок ничтожный с исторической точки зрения. Таким образом, если Русская революция и стала инструментом модернизации (в развитии уровня индустриализации), то в долгосрочной перспективе этот инструмент не сработал, этот путь дал слишком краткосрочный эффект и результат.

Как отметил исследователь российской экономики Пол Грегори, Советская экономика сделала резкий скачок, однако если оценивать рост в долгосрочной перспективе, то показатели роста российской дореволюционной экономики на длинном промежутке не уступали бы показателям советской экономики [29, p. 192]. Здесь следует учитывать, что существенная разница заключалась в том, что в царской России иностранные инвестиции играли существенную роль, СССР пришлось рассчитывать только на внутренние ресурсы, которые во многом выжимались за счет сельского хозяйства [29, p. 193]. Эта особенность стала последствием изоляции страны, возникшей после революции и гражданской войны, и это можно расценивать как негативное влияние революции на экономическое развитие.

Возвращаясь к основному определению модернизации, под которым понимается переход от аграрных, сельских и целостных обществ к современным промышленным и постиндустриальным сообществам, преобладающе расположенным в городах [36, p. 8–9], отметим, что этот процесс действительно стал неотъемлемым результатом всех революций. Т. Скокпол утверждала, что урбанизация не является определяющим признаком, так как Франция и Китай после революций остались аграрными или преимущественно аграрными государствами, и только после русской революции произошла ускоренная индустриализация, которая вела к быстрым темпам урбанизации [34, p. 282]. Однако американский политолог опиралась на краткосрочные периоды, если оценивать более длинными периодами (а такие изменения невозможны в короткие временные промежутки), то процессы повышенной урбанизации произошли и во Франции, и в Китае, и во всех других странах, испытавших революции.

Еще один ключевой вопрос – это демократизация общества и политических структур в процессе модернизации. Р. Дарендорф, в отличие от многих исследователей модернизации, пришел к выводу, что «демократический путь к модернизации является больше исключением, чем правилом». С точки зрения английского социолога можно считать верным, что без модернизации невозможна демократия, но сама модернизация не является ни единственным необходимым, ни достаточным условием для учреждения

демократических режимов [22, p. 15]. В качестве наиболее яркого примера Дарендорф приводит политическую и социальную систему Англии, в которых до сих пор присутствуют остатки прежней системы: сословий и конституционной монархии, – и, тем не менее, Великобритания является образцом демократии [22, p. 18]. И здесь следует, на наш взгляд, ориентироваться на более длинные временные отрезки. В конце концов, на больших исторических промежутках модернизация ведет к большей демократизации обществ, и этот процесс наблюдается во всех странах на протяжении Нового и Новейшего времени.

Для С. Хантингтона модернизация – структурная причина революции, тогда как для Б. Мура революция – структурная причина модернизации. «Как это ни парадоксально оба, вероятно, правы» [32, p. 176], – писал Чалмерс Джонсон. Здесь приходится согласиться, что определить, какой из процессов влечет за собой следующий, достаточно проблематично. Однако в свете рассматриваемых нами вопросов следует внести уточнение. Революция производит резкие и коренные изменения, которые не случились в государстве эволюционным путем и мешали стать «современным государством» (Modern state) государством по «образцу» (требованиям) Нового времени (Новейшего – для поздних революций). Таким образом, революция становится, безусловно, структурной причиной дальнейшей модернизации государства, в которой процессы модернизации (урбанизация, индустриализация и демократизация) структурно связаны друг с другом и находятся в зависимости, но размещены на длительном временном промежутке, и в конечном итоге имеют отношение к «породившей» их революции примерно так же, как индустриальная революция XVIII–XIX вв. к религиозным войнам в Европе XVI–XVII вв.

Как верно отметил Дарендорф, модернизация включает два первичных элемента: уравнение статуса всех членов общества и мобилизацию, которая становится условием экономического роста – мобилизация людей, их нужд, требований и желаний (Токвиль использовал для этого термин «демократия» вместо «modernity») [22, p. 16]. В течение нескольких веков на примере европейских стран (и США) наблюдалось постоянное расширение избирательных прав граждан, которые, в конце концов, затронули все слои и социальные группы. Недаром многие социальные философы называли XX век «веком толпы», веком «правления масс» – это отражение процессов обсуждаемой демократизации европейских стран и США, когда все общество (почти без исключений) приобретает равные права и возможности их реализации.

Революции не должны вести к демократии и демократическим изменениям в полном и современном понимании. Однако бесспорное последствие всех революций – уничтожение привилегированного сословия, установление новой социальной структуры общества (по примеру стран Западной Европы и Америки, «по стандартам Нового времени»), что неминуемо в процессе развития общества ведет к «демократизации». И это изменение социальной структуры общества как следствие революции, которое в исторической перспективе ведет к урбанизации и демократизации, пожалуй, является единственным признаком, в чем тезис модернизации в ходе революции не может быть оспорен.

Литература:

1. Болингброк Г. Письма об изучении и пользе истории. М.: Наука, 1978. 360 с.
2. Гизо Ф. История цивилизации в Европе. М.: Территория будущего, 2007. 336 с.
3. Голдстоун Д. К теории революции четвертого поколения // Логос. 2006. № 5 (56). С. 58–103.
4. Грациози А. Война и революция в Европе 1905–1956. М.: РОССПЭН, 2005. 288 с.
5. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы /Пер. с нем. М.: РОССПЭН, 2002. 288 с.
6. Жувенель Б., де. Власть: Естественная история ее возрастания /Пер. с фр. М.: ИРИСЭН, 2011. 546 с.
7. Ленин В. И. Государство и революция. Учение марксизма о государстве и задачи пролетариата в революции // Ленин В. И. ПСС. Изд. 5-ое. Т. 33. М., 1969. С. 1–120.
8. Маркс К. Гражданская война во Франции. Воззвание генерального Совета Международного Товарищества рабочих // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд. 2-ое. Т. 17. М., 1960. С. 317–370.
9. Маркс К. К критике политической экономии // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд. 2-ое. Т. 13. М., 1959. С. 1–167.
10. Маркс К., Энгельс Ф. Манифест коммунистической партии // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд. 2-ое. Т. 4. М., 1955. С. 419–459.
11. Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд.2-ое. Т. 3. М., 1955. С. 7–544.
12. Мау В. А. Сочинения в шести томах. Т. 1. М.: Дело, 2010. 712 с.
13. Минье Ф. История Французской революции с 1789 по 1814 гг. /Пер. с фр. М.: ГПИБР, 2006. 548 с.
14. Нольте Э. Европейская гражданская война (1917–1945). Национал-социализм и большевизм. /Пер. с нем. М.: Логос, 2003. 527 с.
15. Пайпс Р. Коммунизм. М.: Московская школа политических исследований, 2002. 201 с.
16. Сорокин П. А. Социология революции. М.: РОССПЭН, 2005. 704 с.

17. Токвиль А. Старый порядок и революция /Пер. с фр. СПб.: Алетейя, 2008. 248 с.
18. Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. /Пер. с англ. М.: Прогресс, 2004. 408 с.
19. Шульц Э. Э. Социальная утопия как идеология социального протеста // European Social Science Journal. 2013. № 8–2 (35). С. 496–507.
20. Эйзенштадт Ш. Революция и преобразование обществ. Сравнительное изучение цивилизаций /Пер. с англ. М.: Аспект Пресс, 1999. 416 с.
21. Cohn S. H. The productivity of Soviet Investment and the Economic Burden of Defense // Final Report to National Council for Soviet and East European Research. The Council, 1983. 34 p.
22. Dahrendorf R. Democracy and Modernity: Notes on the European Experience // Democracy and modernity: international colloquium on the centenary of David Ben-Gurion [by the Israel Academy of Sciences and Humanities, held in Jerusalem, on January 4–5, 1987] /Ed by. Shmuel Noah Esenstadt. Brill, 1992. P. 15–19.
23. Eisenstadt S. N. Comparative Civilizations and Multiple Modernities. Brill, 2003. 1059 p.
24. Eisenstadt S. N. The Civilizational Dimension of Modernity // Rethinking Civilizational Analysis /Ed by S.A. Arjomand, E.A. Tiryakian. Beverly Hills (CF): Sage Publication Ltd., 2004. P. 48–66.
25. Eisenstadt S. N. Some Observations on Multiple Modernities // Reflections on Multiple Modernities: European, Chinese and Other Interpretations /Ed. by Dominic Sachsenmaier, Shmuel Noah Eisenstadt, Jens Riedel. Brill, 2002. P. 27–41.
26. Foran J. Taking Power. On the Origins of Third World Revolutions. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 395 p.
27. Gilman N. Mandarins of the future: modernization theory in Cold War America. Baltimore-London: The Johns Hopkins University Press, 2003. 329 p.
28. Goldstone J. A. Revolution and rebellion in the early modern world. Berkeley: University of California Press, 1991. 608 p.
29. Gregory P. R. Russian National Income, 1885–1913. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 376 p.
30. Inglehart R. Modernization and postmodemization: cultural, economic, and political change in 43 societies. Princeton: Princeton University Press, 1997. 453 p.
31. Inglehart R., Welzel C. Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence / Ronald Inglehart and Christian Welzel. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 333 p.
32. Johnson C. Revolutionary Change. Stanford: Stanford University Press, 1982. 217 p.
33. Ofer G. Soviet Economic Growth: 1928–1985. Santa Monica: RAND/UCLA, Center for the Study of Soviet International Behavior, 1988. 102 p.
34. Skocpol T. States and Social Revolutions. A Comparative Analysis of France, Russia and China. Cambridge : Cambridge University Press, 1979. 407 p.
35. Modernization, in sociology, the transformation from a traditional, rural, agrarian society to a secular, urban, industrial society [электронный ресурс]. URL: http://global.britannica.com/EBchecked/topic/387301/modernization (дата обращения 20.02.2014)
36. Vishnevsky A. Modernization and Counter-Modernization in Russia // Russia in Global Affairs. 2006. Vol. 4. № 2. P. 8–22.

References:

1. Bolingbroke H. The letter on the study and use of history. M.: Nauka, 1978. 360 p.
2. Guizot F. History of civilization in Europe. M.: The territory of the future, 2007. 336 p.
3. Goldstone J. Toward a fourth generation of revolutionary theory. // Logos. 2006. № 5 (56). P. 58–103.
4. Graziosi A. War and revolution in Europe, 1905–1956. M.: ROSSPEN, 2005. 288 p.
5. Dahrendorf R. The modern social conflict. An essay on politics of liberty / Transl. from Germ. M.: ROSSPEN, 2002. 288 p.
6. B. de Jouvenel On power: the natural history of its growth / Transl. from Fr. M.: IRISEN, 2011. 546 p.
7. Lenin V. I. The state and revolution. The teaching of Marxism on the state and tasks of the proletariat in the revolution // Lenin V. I. PSS. 5th. ed. V. 33. M., 1969. P. 1–120.
8. Marx K. The civil war in France. Address of the General Council of the International // Marx K., Engels F. Works. 2nd. ed. V. 17. 1960. p. 317–370.
9. Marx K. A contribution to the critique of the Political Economy // Marx K., Engels F., Works. 13. M., 1959. P. 1–167.
10. Marx K., Engels F. The Communist Manifesto // Marx K., Engels F., Works. 2nd. ed. V. 4. M., 1955. P. 419–459.
11. Marx K., Engels F. The German Ideology // Marx K., Engels F., Works. 2nd. ed. V. 3. M., 1955. P. 7–544.
12. Mau V. A. Works in six volumes. V.1. M.: Delo, 2010. 712 p.
13. Mignet F. History of the French Revolution, from 1789 to 1814. / Transl. from Fr. M.: GPIBR, 2006. 548 p.
14. Nolte E. European civil war (1917–1945), National Socialism and Bolshevism. / Transl. from Germ. M.: Logos, 2003. 527 p.
15. Pipes R. Communism. M.: Moskovskaya shkola politicheskih issledovanii, 2002. 201 p.
16. Sorokin P. A. Sociology of revolution. M.: ROSSPEN, 2005. 704 p.
17. Tocqueville A. The Old Regime and the Revolution / Transl. from Fr. SPb.: Aleteia, 2008. 248 p.

18. Huntington S. Political Order in Changing Societies. / Transl. from Engl. M.: Progress, 2004. 408 p.
19. Shults E. E. Social utopia as an ideology of social protest // European Social Science Journal. 2013. № 8–2 (35). P. 496–507.
20. Eisenstadt S. Revolution and the transformation of societies. A comparative study of civilizations / Transl. from Engl. M.: Aspekt Press, 1999. 416 p.
21. Cohn S. H. The productivity of Soviet Investment and the Economic Burden of Defense // Final Report to National Council for Soviet and East European Research. The Council, 1983. 34 p.
22. Dahrendorf R. Democracy and Modernity: Notes on the European Experience // Democracy and modernity: international colloquium on the centenary of David Ben-Gurion [by the Israel Academy of Sciences and Humanities, held in Jerusalem, on January 4–5, 1987] /Ed by. Shmuel Noah Esenstadt. Brill, 1992. P. 15–19.
23. Eisenstadt S. N. Comparative Civilizations and Multiple Modernities. Brill, 2003. 1059 p.
24. Eisenstadt S. N. The Civilizational Dimension of Modernity // Rethinking Civilizational Analysis /Ed by S. A. Arjomand, E. A. Tiryakian. Beverly Hills (CF): Sage Publication Ltd., 2004. P. 48–66.
25. Eisenstadt S. N. Some Observations on Multiple Modernities // Reflections on Multiple Modernities: European, Chinese and Other Interpretations /Ed. by Dominic Sachsenmaier, Shmuel Noah Eisenstadt, Jens Riedel. Brill, 2002. P. 27–41.
26. Foran J. Taking Power. On the Origins of Third World Revolutions. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 395 p.
27. Gilman N. Mandarins of the future: modernization theory in Cold War America. Baltimore-London: The Johns Hopkins University Press, 2003. 329 p.
28. Goldstone J. A. Revolution and rebellion in the early modern world. Berkeley: University of California Press, 1991. 608 p.
29. Gregory P. R. Russian National Income, 1885–1913. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. 376 p.
30. Inglehart R. Modernization and postmodemization: cultural, economic, and political change in 43 societies. Princeton: Princeton University Press, 1997. 453 p.
31. Inglehart R., Welzel C. Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence / Ronald Inglehart and Christian Welzel. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. 333 p.
32. Johnson C. Revolutionary Change. Stanford: Stanford University Press, 1982. 217 p.
33. Ofer G. Soviet Economic Growth: 1928–1985. Santa Monica: RAND/UCLA, Center for the Study of Soviet International Behavior, 1988. 102 p.
34. Skocpol T. States and Social Revolutions. A Comparative Analysis of France, Russia and China. Cambridge : Cambridge University Press, 1979. 407 p.
35. Modernization, in sociology, the transformation from a traditional, rural, agrarian society to a secular, urban, industrial society [e-resource]. URL: http://global.britannica.com/EBchecked/topic/387301/modernization (date of access 20.02.2014)
36. Vishnevsky A. Modernization and Counter-Modernization in Russia // Russia in Global Affairs. 2006. Vol. 4. № 2. P. 8–22.

ПРОБЛЕМА РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В СВЕТЕ ЭВОЛЮЦИОННО-СИНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПОДХОДА

Андреева Ю. А.

старший преподаватель 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, yulia.andreeva@uapa.ru

Скоробогацкий В. В.

доктор философских наук, профессор, заместитель директора 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, vyacheslav.skorobogatsky@uapa.ru

УДК 1:321.01
ББК 66.033.1

Цель. Анализ проблемы государственности в свете новой парадигмы социальной эволюции.

Методы. В основу авторской позиции положены институциональный подход в трактовке Д. Норта, синергетическая концепция И. Пригожина и формирующаяся в последние годы новая парадигма социальной эволюции.

Результаты. В статье дается оценка системно-структурного и культурно-исторического (цивилизационного) подходов к проблеме государственности, сложившиеся в рамках советского обществовознания и получившие распространение в постсоветский период. На основе реконструкции концептуально-методологического контекста проблемы государственности предлагается рабочее определение государственности как институциональной инфраструктуры исторических форм организации власти, возникающей в ситуации перехода от родового строя к цивилизации и выполняющей функцию движущего начала исторического становления и развития последней.

Научная новизна. Осуществлена реконструкция концептуально-методологического контекста проблемы государственности, раскрыты факторы идеологической деформации и догматизации теоретического и методологического содержания проблемы государственности, дано определение государственности, которое может быть положено в основу междисциплинарного исследования проблемы средствами политологии, истории, социальной философии, юриспруденции, истории культуры.

Ключевые слова: государство, новая парадигма социальной эволюции, синергетика, политическая власть, государственность как институциональная инфраструктура.

THE PROBLEM OF THE RUSSIAN STATEHOOD IN THE LIGHT OF THE EVOLUTION-SYNERGETIC APPROACH

Andreeva Yu. A.

senior lecturer of the Public Administration and Political Technologies Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, yulia.andreeva@uapa.ru

Skorobogatsky V. V.

Doctor of Philosophy, Professor, Deputy Director of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, vyacheslav.skorobogatsky@uapa.ru

Purpose. The problem of statehood is analyzed in the light of the new paradigm of social evolution.

Methods. Institutional approach in the interpretation by D. North, synergetic concept by I. Prigogine and the emerging in recent years new paradigm of social evolution form the basis of the authors' position.

© Андреева Ю. А., Скоробогацкий В. В., 2015

Results. The article provides assessment of the system-structural and cultural-historical (civilized) approaches to the problem of statehood, developed in the framework of the Soviet social study and widely spread in the post-Soviet period. On the basis of the reconstruction of the conceptual-methodological context of the statehood problem a working definition of the statehood as institutional infrastructure of historical forms of power organization is given emerging in the situation of the transition from the tribal system to civilization and operating as the driving start of the historical formation and development of the latter.

Scientific novelty. The conceptual-methodological context of the statehood problem is reconstructed, factors of ideological deformation and dogmatization of the theoretical and methodological contents of the statehood problem are disclosed, a definition of statehood is given, which can form the basis of the interdisciplinary research of the problem through the means of political science, history, social philosophy, jurisprudence and history of culture.

Key words: state, new paradigm of social evolution, synergy, political power, statehood as institutional infrastructure.

Концептуально-методологический контекст проблемы российской государственности

Неэффективность – едва ли не главная характеристика нынешнего состояния государства, ставшая общим местом в критических оценках его действий за последние тридцать лет, начиная с перестройки. Она устойчиво воспроизводится при всех политических режимах, вопреки неоднократно предпринимавшимся в эти годы попыткам реформировать устройство государства, механизм функционирования государственной власти, систему управления. Стабильно проявляющаяся неэффективность государства влечет за собой серьезные политические издержки, в том числе, низкий уровень легитимности всей политической системы за исключением, пожалуй, института президента. В поисках оснований легитимности государственной власти, а также модели государственного устройства, отвечающей так называемому национальному менталитету и историческим традициям, все чаще обращаются к феномену российской государственности.

С самого начала надо отметить, что это обращение вызвано в большей степени политическим заказом, чем собственно внутренней логикой науки о государстве. К этому надо добавить в качестве существенного замечания, что государствоведения как такового в структуре отечественной науки не существует, а его потенциальное тематическое пространство (предмет) и проблематика «распределены» между несколькими дисциплинами (теория государства и права, политология, социология, история). Каждая из них опирается на специфическую теоретико-методологическую базу, более того – принадлежит различным научным парадигмам. Но даже внутри каждой из них (за исключением, может быть, теории и истории государства и права) соседствуют и конкурируют различные, порой противоположные дискурсы. Этим обусловливается не только внутри- и междисциплинарная разноязыкость концептуальных подходов и программ, но и спорадический характер (фактически – отсутствие) диалога и обмена результатами научного поиска с последующим признанием некоторых из них в качестве безусловных приоритетов. Наличие общепризнанных результатов – фактор, который, как правило, задает относительное единство тематического пространства, определяет современное состояние и уровень исследований и их приоритетные направления. К сожалению, для отечественной науки о государстве характерна иная ситуация; она представляет собой разрозненный комплекс подходов и концепций, объединяемых лишь формальной принадлежностью к объекту исследования. Отсюда вытекают и особенности образов государственности, складывающихся в этом столкновении дискурсов.

Феномен российской государственности рассматривается в литературе преимущественно в историческом плане, в качестве расширительного образа государства как такового, взятого в отвлечении от конкретных форм, которые оно получало в определенные периоды истории. Отсюда – несамостоятельный и размытый характер понятия государственности, используемого, по сути, в роли синонима государства, взятого в специфическом (историософском) контексте: история, цивилизация, Россия и Запад, евразийская (или какая-то иная, но непременно особая [1, 36–37]) «природа» России. Эта концептуальная рыхлость понятия государственности находит свое продолжение и выражение в идейной пестроте и разбросе «образов России» и, соответственно, в научной непроработанности, слабости методологических подходов к ее исследованию, в широком проникновении в пространство научных исследований разного рода идеологических конструктов.

Большинство из этих работ имеют откровенно идеологический характер, следуют устоявшейся традиции непримиримого противостояния сторонников консервативного почвенничества, с одной стороны, и радикального обновления, с другой [2, 3, 4, 5, 6, 7, 8]. Строго говоря, их следует отнести к публицистически-пропагандистской периферии науки, точнее, к области научной «попсы», граничащей с оккультизмом и паранаукой и широко использующей приемы псевдоисторической

литературы в жанре «фэнтези». В максимальной степени это характерно для работ, появившихся в последние десять-пятнадцать лет в идейном русле, в котором соединились два различных с социальной и политической точек зрения потока: (1) недовольство происходящим со стороны массового человека и (2) скрытое сопротивление со стороны социальных групп, которые либо уже утратили либо рискуют утратить привилегированный статус в связи с кардинальными институциональными изменениями, заклейменными меткой «либерализма». (Парадоксально, но эти изменения, негативно оцениваемые большинством и подрывающие основы во многом еще советской реальности, придающие всему происходящему характер тектонического сдвига, не имеют, по сути, альтернативы. Запущенный реформами девяностых годов процесс перемен протекает во многом спонтанно, на всех уровнях социальной организации, неспешным и незаметным образом, порождая все новые и новые следствия. Он протекает без какого-либо серьезного противодействия и включает в себя кажущуюся оппозиционной фабрикацию идеологических конструкций и мифов. Их действительная функция – разрядка социально-психологических напряжений в массовом сознании и стабилизация социально-политической ситуации в обществе.)

Так вот, и тот, и другой поток – формы негативного реагирования на политические и экономические преобразования 1990-х годов и их глубинные следствия, но векторы стоящих за ними устремлений расходятся. Социальный протест массы при всей его эмоционально-чувственной непосредственности и взрывной силе рассеивается в политическом пространстве по многим причинам, в том числе и ввиду отсутствия языка, посредством которого он мог быть рационально осознан и выражен. Именно по данной причине масса становится заложником этой второй силы, которая берет на себя роль ее литературного (идеологического) вождя, представителя интересов массы перед лицом власти, способствуя сдвигу политического курса в сторону «патриотизма». Назначение большинства из указанных работ – обоснование «особого пути» России как альтернативы так называемым либеральным реформам. Сторонники же западнической ориентации находятся в идейном и теоретическом вакууме, апеллируя к сознанию образованного класса, переживающего заметный спад духовной и политической активности.

В работах же предыдущего этапа, которые имели академическую (с поправками на влияние советской школы) направленность, с определенной долей условности можно выделить две исследовательских позиции в анализе проблемы государственности – системно-структурный и культурно-исторический (цивилизационный) подходы.

В первом случае речь идет о выделении таких элементов государственности (публичная власть, территория, народ, система права, государственные институты и т.п.), благодаря которым можно очертить и зафиксировать феномен государственности в его внешнем выражении, в его функциональном бытии. На этой основе выработаны различные определения государственности:

1) публично-властный способ организации социально стратифицированного общества [9, с. 94],

2) система конституционно-политических институтов, выражающих исторически сложившуюся специфику того или иного государства [10],

3) государственно-правовая действительность [11, с. 250],

4) единый политико-правовой механизм [12, с. 28].

Их «общее место» – указание на правовые и политические институты как важнейшие признаки (составляющие) государственности, придающие государственной власти легальный и легитимный характер [13].

В рамках второго подхода государственность рассматривается как особое качество государства, своего рода «след» воздействия цивилизации на устройство и функционирование государственной машины – свидетельство зрелости государства, того, что ставшее на эту ступень развития государство отвечает своему назначению, своему понятию. Это – *качественное* состояние государства, достигшего соответствия с уровнем развития различных сфер жизни общества (общественные отношения, политические идеологии, право, экономика, культура и т.д.), которые оказывают существенное воздействие на формирование его общих черт и признаков [14, с. 14; 15, с. 5]. Рассматривая государственность как качественное состояние государственно организованного общества, Ю. А. Тихомиров отмечает, что в ней находят свое отражение не только институты публичной власти, но и многообразные факторы неполитического характера: экономический строй общества, социальная, духовная, культурная организация общества, правовая система и т.д. [16]. Как бы обобщая данный подход, М. Чешков рассматривает государственность как государство в его соотношении с социумом [17, с. 30].

Таким образом, роль понятия государственности здесь чисто служебная: с его помощью государство ставится в непосредственное соотношение с цивилизацией, которая выступает в роли основания и критерия его оценки. Причем в зависимости от личной позиции автора по отношению к государству (положительной или отрицательной), а точнее – к политическому режиму (что далеко не одно и то же), можно «подобрать» соответствующий образ цивилизации для того, чтобы подогнать решение задачи под заранее заданный ответ. Так, с конца 1980-х годов, когда волна антикоммунизма в СССР достигла своего пика, «цивилизация» отождествлялась с Западом, на фоне которого советское государство выглядело монструозным.

Соответственно, лозунг возвращения России в цивилизацию в скрытом виде уже содержал в себе отрицательную оценку этого государства и вполне определенный ответ на вопрос: что делать? – «Долой..!». Если же образ цивилизации конструируется на материале русской истории времен ее военно-политического могущества (Иван Грозный, Петр I или какие-то другие персональные знаки победоносной державности), то теперь уже сталинское государство 1945 года объявляется классическим образцом, которому необходимо следовать, конечно, с учетом «исторического опыта» и необходимых поправок от лица «современности». И, надо бы добавить, уголовного кодекса.

Впрочем, цивилизационный подход имеет глубокие истоки в истории политической мысли, восходя к разработанному Аристотелем учению о «правильных» и «неправильных» формах государственного устройства. Он размещал эти формы на противоположных полюсах шкалы, фиксирующей степень соответствия сравниваемого объекта с идеальной мерой – достижение общего блага. Идеализация назначения государства, широко использовавшаяся вождями тоталитарных режимов, сопровождается, как показал исторический опыт, отрывом государства от реальности, от среды существования и его максимальным возвышением над человеческой массой подвластных, отчужденных от основных («естественных») прав и свобод. С одной стороны, это отбрасывает общество вниз по лестнице истории к архаическому типу социальной организации, который Л. Мамфорд назвал Мегамашиной – прототипом государственности деспотического типа [18, с. 220], а с другой, делает учение о государстве и, соответственно, представление о государственности заложником внетеоретических заданий и установок.

Принципиальный недостаток цивилизационного подхода к решению проблемы государственности проявляется в том, что его научное содержание оказывается существенно уязвимым для идеологических искажений, а процесс научного поиска ставится на службу идеологии, используется для выполнения стороннего заказа. Что, собственно, и происходит в последние годы. Чей это заказ – государства, определенной политической силы или даже радикальной внесистемной оппозиции – не имеет значения: в любом случае о научном характере подобных занятий говорить не приходится. Но и системно-структурный подход, несмотря на свой внешне академический стиль, сложился в русле идеологического конструирования, характерного для советского обществознания, взросшего на основе культуры партийности [19, с. 161]. Его смысловой стержень – идея производности государственности как той необходимой основы, которую государство в своем функциональном бытии достраивает и при необходимости перестраивает, чтобы упрочить фундамент государственной власти, придать ей легальный и легитимный характер.

Но помимо существенного влияния со стороны идеологического контекста, оба вышеуказанные подхода, сохранившие генетическую связь с советским обществознанием, разделяют также и устаревшие представления о теоретико-методологическом потенциале и горизонтах институционального анализа, не поднимаясь выше планки, заданной работами первой половины XX века. Согласно этим представлениям, институты – акультурные образования структурно-функционального плана, не имеющие исторического измерения, «равнодушные» к ценностям и, как следствие, разрушительные по отношению к культурной традиции. Они являются инструментом социальной инженерии [20, с. 80, 116–117]. Цель последней – модернизация, которая рассматривается в качестве проекта уничтожения «темного» прошлого и построения будущего, отвечающего универсальным стандартам современности. Исходя из единых представлений о сути институционализма, «структуралисты» и «цивилизаторы», подобно «горожанам-москвичам» и «деревенщикам-почвенникам» в русской литературе 1960–70-х годов, занимают противоположные позиции в оценке его научной значимости и перспективы. Если первые настаивают на благотворности перемен на путях научно-технического прогресса, то вторые указывают на опасные следствия неизбежных при этом повреждений основ народной жизни.

Следует отметить, что само это различие и столкновение позиций имеет историческую природу, что оно возникает и оформляется в определенном историческом контексте и задним числом, как подведение итогов относительно законченного периода. Во-первых, в нем выражается отрицательная оценка сталинского конструирования «национального» социализма в СССР, общая для советской интеллигенции после XX съезда КПСС. Но «структуралисты» и «горожане» видели причины трагедии в чрезмерном национализме социальной и культурной политики сталинского государства, в торжестве люмпенской, малокультурной периферии партии над «ленинским ядром» интеллектуалов-интернационалистов, в то время как «цивилизаторы» и «почвенники» считали эту политику космополитической и противоречащей духу национальной культуры и народному укладу жизни. Во-вторых, это столкновение позиций имело и более глубокие исторические корни: оно подпитывалось культурной матрицей раскола – в виде структурной для бытия русской интеллигенции дихотомии западничества и славянофильства, обостряющейся в периоды навязанного историей выбора («что делать?») и сигнализирующей об отсутствии положительных идей. Идейный вакуум, чреватый угрозой возможного ненаступления будущего, заполняется, как показала русская

литература XIX века (Тургенев, Гончаров, Чехов), бесплодными спорами о несбыточном. Страстность споров – лучшее подтверждение тому, что никто не хотел возврата к прошлому, но как из него выйти? Вопрос для интеллигента почти гамлетовский.

Мы затронули тему социокультурной обусловленности научного познания, поскольку проблемное поле, сложившееся вокруг феномена государственности, в результате идеологического влияния подверглось существенным деформациям, препятствующим, на наш взгляд, адекватной формулировке проблемы. Устранение подобных деформаций – задача, предполагающая использование приемов, сходных с археологией знания М. Фуко. Сразу следует оговориться, что мы используем его идею в самом общем виде, поставив целью провести реконструкцию феномена государственности, очистив его от идеологических наслоений. Вместе с тем, следует избегать другой крайности – идущей от Ф. Бэкона установки на социальную стерильность познания. Подобного рода установка является не просто иллюзорной, она сама есть выражение становящейся социальности определенного типа. Ее онтологический «узел» составляет субъективность, очищенная от всяких культурных и психологических «примесей» – того, что Ф. Бэкон называл идолами сознания.

Помимо общего социокультурного фона, роль которого в развитии науки бэконовского периода подробно разобрал Р. Мертон [21, с. 797–804], большое значение для социальной науки имеют внетеоретические факторы, так или иначе встроенные в структуру познания в качестве социальных «априори». На наш взгляд, современный институционализм представляет собой такую теоретико-методологическую концепцию, в рамках которой эти социальные «априори» меняют свой характер скрытых от мышления установок и становятся осознанными принципами анализа социальной реальности, его рефлектированными началами.

Новая институциональная теория обращается в первую очередь к неформальным институтам, которые представляют собой экспликации убеждений, верований, ценностей, знаний – всего того, что, по словам Д. Норта, составляет культурное наследие, или искусственную структуру, благодаря которой накапливается и передается человеческий опыт. Они образуют фундамент институционального каркаса, задавая масштаб эффективности формальных институтов. С его точки зрения, наиболее важным носителем этой искусственной структуры «…являются все же неформальные ограничения, встроенные в нормы поведения, конвенции и личные кодексы поведения. Формальные правила могут внезапно меняться (в ходе революции, к примеру), неформальные же ограничения изменяются намного медленнее и играют ключевую роль в эволюции организации общества» [22, с. 82]. Д. Норт показал, что грань между институтами и культурой условна, более того, что институты суть не что иное, как обусловленная культурой внутренняя форма (порядок) социальной жизни. Соответственно, формальные институты следует рассматривать как продолжение неформальных: они ограничены в своей конструкции и функционировании не столько волей и умом властного субъекта или находящимся в его распоряжении ресурсным потенциалом, сколько сетью неформальных институтов, образующих базовую рамку их действия и его границу.

Указание на исходную институциональную ограниченность намерений и целей субъекта, произвольности его действий (будто бы имманентная индивиду произвольность – обстоятельство, влияния которого на науку стремился избежать Ф. Бэкон), подводит нас к сути институционализма, к его исходному пункту. Речь идет здесь об автономном индивиде с его естественными правами и свободами. Институционализм – выражение точки зрения, если угодно, жизненная философия индивида, ставящего себя в центр мироздания как единственно полномочного актора социального конструирования, задающего основания, цели и мерку этого процесса. Но (заимствуя оборот у М. Фуко) индивид – это всегда индивиды, он не существует в единственном числе, но всегда среди равных ему «других». И потому он в его же собственных интересах должен быть способен к соглашению с другими, к обмену, включающему и возможность уступок ради достижения согласия. В этом мире согласие как протоформа и как основание, подвижный «цоколь» здания социальности занимает место конститутивного для аристотелевской политии общего блага, которое в современных условиях допускает подмену общего частным (групповым) и возможность идеологических манипуляций от имени общего.

Таким образом, автономия индивида в рамках институциональной теории становится принципом, имеющим внетеоретический, социальный коррелят, что позволяет исследователю занимать социальную позицию, корень которой не частный (личный или групповой) интерес, а теоретически рефлектированное основание, обеспечивающее определенное совпадение (соответствие) между теорией и реальностью, между (истинным) знанием и убеждением. Очевидный с точки зрения нынешней науки «пробел» в прежней методологии анализа государственности – отсутствие человека с его естественными правами и свободами в структуре оснований теории. Неизбежные следствия этого «пробела» – теоретическое оправдание государства-Левиафана и недоверия к человеку, а также сопутствующая этому предельная идеологизация науки о государстве. Новая социальная позиция исследователя, заключающаяся в признании естественного характера прав и свобод индивида, – фактор, принципиально меняющий горизонт постановки и рассмотрения проблемы государственности, выдвигающий на

передний план положение о первенстве человека перед государством, о служебной роли последнего по отношению к человеку и обществу.

Государственность и государство: основание, основа, обоснованное

Если российская государственность напоминает локковскую tabula rasa, то государство, по большому счету, можно представить в виде кантовской вещи-в-себе. Во-первых, потому, что оно окружено завесой тайны: ни гражданам, ни самим «государственным людям», его служащим, ни науке не доступно достоверное знание о внутреннем *устройстве* государственной *машины* и механике ее работы. Во-вторых, в силу скрытого от нас самих сакрального отношения к государству. Источник сакрального отношения современных россиян к государству, вопреки расхожим представлениям, – не религиозная традиция, получившая осмысление и светское выражение в виде карамзинской идеи народного характера романовской монархии, а затем уваровской формулы «православие-самодержавие-народность». Решающую роль в сакрализации образа государства сыграло формирование светской религии политического толка, характерной для тоталитарных режимов XX века. С точки зрения Э. Джентиле, способствуя сакрализации политики, такая религия «утверждает абсолютный примат нации как этнически гомогенного органического сообщества, иерархически организованного в корпоративное государство с воинствующей миссией добиться могущества, власти и завоеваний с конечной целью создать новый порядок и новую цивилизацию» [23], цивилизацию транснационального масштаба. Одной из манифестаций подобного рода проектов является, например, «Русский мир».

Очевидно, что никакое реальное государство не может отвечать идеалу. Сакральный образ государства двоится в общественном сознании: идеальное государство существует исключительно в ритуальной сфере культовых практик, в «пространствах ликования» (М. Рыклин); в повседневности же граждане имеют дело с заведомо «плохим» государством. При этом оценки государства со стороны граждан поверхностны, ситуативны, то есть «привязаны» к тому или иному событию, факту или лицу, и имеют априорно отрицательный характер. Есть какое-то созвучие между дозволенным в рамках бахтинского карнавала осмеянием святынь и распространенным ныне массовым «поруганием» сакрализованного государства, «опрокидываемого» в область социального «низа», в повседневность. Роль медиума между миром должного (идеальное государство) и реальностью, надвое расколотой онтологически предрешенным, принципиальным противостоянием «плохого» государства и подвластного ему населения, играет институт президента. За этой политико-правовой конструкцией скрывается образ обожествляемого вождя – один из сакральных символов политической религии. Образ вождя вбирает в себя, сохраняет утрачиваемую государством в его повседневном существовании сакральную оболочку и компенсирует эту утрату, примиряя население с государством и системой правления. Расщепление образа государства на две составляющие – «плохое» (реальное) государство и государство идеальное, феномен и ноумен в терминологии Канта – усиливает напрашивающееся сходство государства с вещью-в-себе.

Все это вместе взятое придает государству характер чего-то трансцендентального, предшествующего нашему взгляду на него и, более того, предопределяющего механику конструирования наших представлений о государстве, как обыденных, так и научных. Именно поэтому государство и государственность являются предметами, малодоступными для научного анализа, изначально замкнутого в феноменологическом пространстве отрицательно-оценочных констатаций. Альтернативой феноменологизму обыденной точки зрения («здравого смысла» гегелевского лавочника из статьи «Кто мыслит абстрактно?») остаются нормативные конструкции идеологического происхождения. Отрицательные определения, как правило, обманчивы, за исключением тех случаев, когда их предметом является бесконечное, или трансцендентное. Это так называемые апофатические определения абсолюта. Гегель не случайно начинает свою «Науку логики» с утверждения о тождественности абсолютного бытия и ничто [24, с. 140]. Отрицательные же определения реально существующих, конечных вещей, к числу которых относится и государство, дают только социально-психологическую иллюзию понимания, фиксируя несовпадение между должным и реальным в действиях государства, причем, как несовпадение ожидаемое.

Но общее правило допускает исключения. Существуют, по крайней мере, ряд условий, при наличии которых отрицательно-оценочный подход может стать исходным пунктом для *критического* исследования феномена государства. Критического в кантовском смысле этого слова, который понимал под критикой не демонстрацию негативных сторон предмета, а его *мыслящее* рассмотрение – категориальное рассмотрение в *понятиях*. Есть оценки и оценки. Так, в одном исследовании Левада-Центра последних лет было выявлено, что ведущее место в иерархии ценностей, разделяемых массовым человеком, занимают ценности частной жизни – семья, личная безопасность, материальный достаток, надежные друзья – в противовес ценностям публичного, государственного существования. По мнению авторов исследования, крен массового сознания

в сторону партикулярного, отчуждение от государства есть не что иное, как результат «…массовой адаптации населения к многолетней, охватывающей несколько поколений, репрессивной практике государственного управления, тотальному контролю и государственной организации любых сторон жизни, административному произволу, то есть не имеющего других социальных ресурсов выживания, кроме солидарности "своих"» [25, с. 17]. Проступающее здесь взаимно отрицательное отношение между частным и государственным, показывает, что в социальном пространстве существуют или, по крайней мере, складываются островки автономии индивидов, могущие стать точкой опоры для относительно самостоятельной позиции по отношению к государству и обволакивающей его идеологической атмосфере и, соответственно, более или менее беспристрастного взгляда на государство. Как нам кажется, в данном случае речь идет не только об усталости российского человека от репрессивной политики государства, которая в новых условиях получает системные выражения «неформального» вида (коррупция, рэкет, поборы, осуществляемые официальными лицами либо криминальными сообществами с активным участием и поддержкой этих лиц), но и о том, что в условиях институциональных перемен, вызванных реформами 1990-х годов, стихийно, как сторона этих процессов, осуществляется деидеологизация частной жизни. Это происходит по мере того, как человек осознает – в качестве жизненного принципа, правила в духе протестантской этики – то обстоятельство, что в этом мире он может и должен рассчитывать в первую очередь на собственные силы и способности и только во вторую – на поддержку со стороны, государственную или людскую. Еще одно условие возможности критического мышления – свобода, ставшая онтологическим началом человеческого существования, его безусловным принципом. Не осознание необходимости (границ возможного), не стремление расширить пределы своей воли, а чувство собственного достоинства – основное содержание этой свободы. Экзистенциальное переживание свободы – факт скорее внутренней, нежели социальной, жизни человека, исходный пункт его нравственного самоопределения. Сформированные в русле сталинистской идеологии культура и поведенческий хабитус оставили нам в наследство отношение к морали как чему-то вторичному, как симптому несправедливости социального устройства, оцениваемой к тому же с классовой точки зрения. Поэтому нам трудно поверить, что моральные основания поступков могут быть надежнее внешних стимулов, а чувство человеческого достоинства – важнее материальных или социальных благ.

На наш взгляд, предварительный анализ внетеоретических факторов исследования является первым шагом в концептуально-методологической реконструкции феноменов государства и государственности, освобождения их «образов» от многослойных отложений, порожденных идеологическим конструированием базовых социальных категорий, культурными ритуалами политической религии и повседневно-массовыми социальными техниками выживания любой ценой. Это позволяет рассмотреть государство в более широкой рамке, включающей в себя культурное и историческое измерения, и в той перспективе, в которой раскрываются его действительная связь и соотношение с государственностью. Первые шаги отечественных историков в указанном направлении быстро дали неожиданные результаты. Так, было поставлено под сомнение принципиальное для марксизма положение о неразрывной связи государства и цивилизации, которое в своей классической работе о происхождении государства сформулировал Ф. Энгельс. Через призму теоретико-методологической конструкции «базис-надстройка» он рассматривал возникновение и существование государства в историческом контексте становления цивилизации, перехода общества от первичной формации (родовое, доклассовое общество) к вторичной (классовой). С его точки зрения, скачкообразный переход от родового строя к цивилизации закономерным образом приводит к возникновению государства: «старое общество, покоящееся на родовых объединениях, взрывается… его место заступает новое *общество, организованное в государство*» [26, с. 26, 173, курсив наш – *авт.*].

Отмечая наличие сложноорганизованных безгосударственных политий в исторических рамках цивилизации [27, с. 37–39], современная наука по-новому ставит вопрос о социальной эволюции, ее альтернативных путях, механизмах и моделях. Критический анализ научной литературы советского периода по истории государственности в Древней Руси, проведенный в работах И. Я. Фроянова и А. Ю. Дворниченко [28; 29], показал во многом искусственный характер концептуальных построений, основанных на модели «базис-надстройка», произвольное обращение с фактическим материалом, подгоняемого под методологически заданную схему, нежелание и неумение учитывать влияние культурных, религиозных, социально-психологических факторов и полное незнакомство с современной, по преимуществу немарксистской, литературой по этим вопросам. Опираясь на историографию вопроса о возникновении древнерусской государственности, А. Ю. Дворниченко, в частности, приходит к выводу, что становление государства является только частью процесса политогенеза, что не экономика, а политика играет в этом процессе решающую роль [30, с. 7–8]. И нам представляется, что именно в области политогенеза, т.е. формирования и функционирования политии (политической системы, союза, объединения) следует искать решение проблемы российской государственности.

Суть предлагаемого подхода заключается в том, чтобы представить государство как структурно-функциональную проекцию какого-то другого предмета или процесса, как его материализованную функцию, ведущую относительно самостоятельное существование в виде обособленного образования. Это – отношение обоснованного и его основы; в рамках этого отношения обоснованное (государство) выступает как производное, имеющее «природу» («сущность») вне себя. Иметь основание, писал Гегель, значит существовать как *положенное* [см.: 31, с. 72]. Но из этого следует, что то существенное (идущее от основания-сущности), что *представлено* в обоснованном (как положенном), затемняется (искажается) сторонними воздействиями. Согласно Гегелю, основание получает вид основы, или «внешнего основания», когда в обоснованном к содержанию, порождаемому внутренним (генетическим) основанием, присоединяются привнесенные, чужеродные «многие» и «разные» содержания со стороны. «Вот почему то, что́ в основанном еще присоединяется к этой простой *сущности,* есть лишь несущественная форма, внешнее определение содержания, которые как таковые свободны от основания и составляют непосредственное многообразие» [31, с. 92].

Если государство – это обоснованное, то что в таком случае представляет собой основа? Забегая вперед, сразу уточним, что основа – не искомая государственность, но нечто, возникающее вместе и одновременно с государством и специфическим образом опосредствующее соотношение и связь между государством и государственностью как его генетическим основанием. Основа – это *расширенное, дополненное и трансформированное* основание, расширенное за счет присоединения к исходному основанию-сущности заимствованного в процессе функционирования чужеродного многообразия. Рассматривая зарождение европейского государства Нового времени, М. Фуко показывает, что оно является «…конкретной формой нового искусства управлять, упорядочиваемого принципом государственных интересов. … Государство вовсе не есть естественно-историческая данность, которая развивается в своей собственной динамике..; государство… коррелятивно определенному способу управлять» [32, с. 18–19]. Управление публичными делами в соответствии с определенными государственными интересами – такова основа государства как обоснованного. Это способ функционирования государства, в ходе которого происходит расширение, дополнение и трансформация, одним словом, видоизменение его исходного основания. Отсюда вытекают два следствия. Во-первых, основа возникает вместе с обоснованным, являясь его функциональной опорой и границей возможного. Во-вторых, присоединяя к себе стороннее многообразие, обоснованное тем самым оттесняет генетическое основание-государственность за пределы актуального функционирования, замещает его основой как функциональным (внешним) основанием. Иными словами, появление государства запускает в действие своеобразный механизм вытеснения-замещения, когда в итоге место генетического основания-государственности занимает его функциональный двойник.

Ментальную сторону основы образует комплекс представлений государства (политической элиты) о государственности, то есть о своем назначении – исторической роли и функциях по отношению к обществу и миру, urbi et orbi. Это – самосознание (ментальность) государства, которое оно предъявляет обществу и отрядам государственных «людей» в виде (1) государственной этики – например, этики служения Отечеству, (2) традиций, ритуалов и символов, специфической культурной среды, (3) исторического предания, мифа, (4) национальной идеи. Государство в своей деятельности опирается именно на этот комплекс представлений, который, на наш взгляд, не следует отождествлять с идеологией, потому что государственная ментальность с той или иной степенью отчетливости артикулирует долговременные государственные интересы, тогда как идеология – частные, групповые, классовые – *партийные* (от лат. *pars* – часть), в основном, текущего порядка. Конечно, любая идеология содержит в себе претензию на полномочное представительство национальной идеи и исчерпывающую трактовку интересов государства, но эта претензия – не что иное, как попытка выразить основную тему в одной-единственной вариации.

Таким образом, основа государства имеет функциональный и динамический характер. В ее состав входит как управление публичными делами в соответствии с интересами государства, так и государственная ментальность, на которую это управление опирается в стратегическом (идейном и концептуальном) плане. Непроизвольным следствием текущей практики управления является расширенное воспроизводство основы, непрерывно пополняемой за счет переработки «чужеродного многообразия». Этот материал, сырье для самообновления государственной машины заимствуется из внешней и внутренней среды, в которой существует государство: это другие государства на международной арене, во-первых, и требующие регулирования процессы в обществе, во-вторых. Результатом же переработки является усвоение зарубежного опыта, идейно-ценностные, институциональные, организационные и технологические новации в устройстве и работе государственной машины. И тем самым основа государства и само государство видоизменяются с каждым крупным переломом, очередной волной внешних влияний и, соответственно, заимствований и новаций.

В свете нашего опыта перестройки и радикальных реформ первой половины 1990-х годов надо отметить

серьезное воздействие, которое оказывает на основу государства и его деятельность внутренняя среда, во многом спонтанно происходящие перемены в социальной, экономической и культурной жизни общества. Следствием этих перемен могут стать не только принципиальное изменение государственного устройства, но и заражение государственного организма социальными «болезнями». Системным проявлением этой патологии в настоящее время является коррупция – сигнал, свидетельствующий о резком, может быть, даже принципиальном противоречии между современным российским государством и его основой, с одной стороны, и государственностью, с другой. И это противоречие заставляет нас по-новому взглянуть на проблему государственности.

Проблема государственности в свете новой парадигмы социальной эволюции

В современной науке выделяются четыре исторических формы организации власти, *хронологически* предшествующие государству: племена без правителей, вождества, империи и город-государство (полис) [33, с. 12]. Перечисляя их, М. В. Ильин, например, подчеркивает, что эти и подобные им образования являются более простыми, нежели государство, формами, которые *эволюционно* предшествуют ему [34, с. 187–188]. Иными словами, понятие государственности фиксирует нечто общее, в той или иной мере присущее всем этим формам: «для совокупного осмысления как государства (современного, территориального, суверенного, конституционного и т.п.), так и предшествующих ему эволюционных форм разумно использовать понятие *государственность* – относительно жестко закрепленные **институциональные основы** политических систем, своего рода рамка, или костяк, обеспечивающая **структурное единство** и **целостность** несравненно более широкой, разнообразной и подвижной политии» [34, с. 187].

Но как свести в одном уравнении несравнимые величины – высшее и низшее? Распространенным является логический прием, который можно характеризовать как современный номинализм: государственность есть общее имя всех этих форм, знак, не имеющий какого-то дополнительного значения. Это – понятие-имя, не имеющее собственного предметного содержания; оно только указывает на некоторую область применения. Его назначение – функционально-методологическое: с его помощью сводится в совокупность ряд форм организации власти и выстраивается их историческая последовательность, иерархия, венчаемая государством. В государстве государственность находит полное, завершенное воплощение и этим исчерпывает свое назначение, превращаясь в синоним государства, растворяясь в нем. В этом-то пункте и обнаруживается, что у понятия государственности все-таки есть собственное содержание – государство. Государственность «беременна» государством, и оно «рождается» как высшая и последняя ступень эволюции форм организации власти. Но на ступенях, предшествующих государству, это содержание существует потенциально, как объективная цель эволюции – образец, задающий направление последующего развития той или иной исторической формы и телеологически детерминирующий его эволюцию в заданную сторону. Понятием государственности охватываются различные формы в той мере, в какой они заключают в себе «зародыш» государства и способны эволюционировать по направлению к нему. И тогда эволюция государственности напоминает матрешку: снимая шаг за шагом очередную недоразвитую форму-оболочку, эволюция в конечном пункте открывает «подлинную» форму, тождественную сущности и схватываемую в понятии государства.

Суть этой логической процедуры можно выразить, перефразируя Маркса: понятие государства исчерпывает содержание государственности и потому является ключом к исследованию ее низших форм. Насколько широко распространена подобная трактовка соотношения государственности и государства? Мы уже отмечали выше, что существующие в современной литературе подходы исходят из положения о служебной роли понятия государственности по отношению к государству. Такой взгляд на их соотношение вытекает из представлений о социальной эволюции как линейном прогрессе, воспроизводящих дух не только дарвиновской модели (биологической) эволюции, но и гегелевской философии истории, согласно которой существует магистральное направление мирового развития как восходящего движения от простого к сложному. В процессе этого движения совершается отбор, отделяющий исторические народы, находящиеся на тех или иных ступенях цивилизации (восточный, античный и западный миры как последовательно сменяющие друг друга стадии всемирной истории) от всех прочих, продолжающих влачить этнографическое существование на дальних или близких подступах к цивилизации, остающихся в состоянии дикости или варварства.

Эти представления находятся в серьезном противоречии с современной парадигмой социальной эволюции. Она предполагает отказ от тупиковой дилеммы однолинейности и многолинейности, заключающей многообразие эволюционных процессов в тесные границы евклидова пространства, «равнодушного» к изменениям во времени. Действительной альтернативой линейным моделям становятся нелинейные представления, рассмотрение социальных процессов в многомерном пространстве. «Имеет смысл говорить не о линиях эволюции, а о непрерывном эволюционном поле. …Переход к более адекватному пониманию

социоэволюционных процессов может быть достигнут, на наш взгляд, через отказ как от однолинейных, так и от многолинейных схем социальной эволюции и через последующую разработку ее нелинейных моделей» [27, с. 75]. Новая парадигма социальной эволюции складывается под непосредственным влиянием синергетики, получившей в последнее время статус универсальной теории эволюции. Новая парадигма ставит во главу угла необратимость времени как фактор, обусловливающий открытый характер сложных неравновесных систем, их способность к самоорганизации [35, с. 272, 357]. В соответствии с этим трансформируется фундаментальная для теории эволюции проблема направленности развития. Взятая в горизонтальном измерении, применительно к (евклидову) пространству, она формулировалась в виде дилеммы одно- или многолинейности. Теперь же, сквозь призму постулата необратимости времени, направленность развития – это не что иное, как различие между прошлым и будущим состояниями системы, «распознаваемое» самой системой; различие, являющееся онтологическим условием становления новых уровней (само)организации. Переход от одного состояния к другому (через точку бифуркации) предполагает, в противоположность классической науке, определяющую и позитивную роль случайности и повышенную чувствительность такого рода систем даже к незначительным изменениям условий развития в силу его неравновесного характера.

Поэтому можно высказать предположение, что различные формы организации власти не сменяют друг друга в ходе эволюции, а представляют собой типы реакции тех или иных обществ на вызовы внутренней и внешней среды. Это формы их приспособления к реальности, ее требованиям и условиям. Несходства и своеобразие этих форм объясняются как различиями в исходных условиях эволюции каждого общества, так и ролью разного рода случайностей. Надо добавить, что эти формы крайне редко существуют изолированно от других. В основном они существуют рядом с другими, в области перекрестного влияния, а также могут порождать смешанные образования – мультиполитии, порой достаточно устойчивые. К их числу относится бóльшая часть империй доиндустриальной эпохи [27, с. 42–44]. Надо отметить, что близкий к синергетике подход к эволюции сложился в 20–30-ые годы XX века в рамках русского дарвинизма. Речь идет о теории биологического прогресса А. Н. Северцова, который, выделяя несколько путей приспособления видов: ароморфоз, идиоадаптацию и дегенерацию, подчеркивал их функциональную равноценность с точки зрения генеральной задачи биологической эволюции [36, с. 81, 91].

Исходя из этого, мы считаем, что понятие государственности не есть просто общее наименование исторически существовавших форм организации власти, указывающее на их включенность в последовательный ряд ступеней, ведущих к появлению государства, но имеет относительно самостоятельное содержание. Это не означает, что государственность существует помимо этих форм, рядом с ними, как отдельное образование. Она существует как нечто включенное в состав любой из своих исторических форм, но существует специфическим образом – как институциональная инфраструктура. Мы вслед за М. В. Ильиным считаем, что феномен государственности имеет институциональную природу, но выступает она не в виде, как он пишет, *жестко закрепленной основы и костяка* политии, то есть *структуры*. В роли такого «костяка» выступает государство и функционально сходные с ним образования (полис и пр.). Государственность же представляет собой именно *инфраструктуру* государства и его функциональных аналогов.

Из самого определения инфраструктуры – составные части общего устройства (политической) системы, которые имеют подчиненный и вспомогательный характер и обеспечивают нормальное функционирование системы в целом, – следует, что государственность не совпадает с государством, полисом или какой-то другой формой-«костяком», а локализована вне того, другого и третьего, оставаясь вместе с тем в рамках «несравненно более широкой, разнообразной и подвижной политии» (М. В. Ильин). Подчиненный и вспомогательный характер частей, составляющих инфраструктуру, не означает, что они являются чем-то второстепенным, малозначительным. Тот факт, например, что образование входит в инфраструктуру экономики как ее составная часть, не умаляет его значения в жизни общества, не исключает многих других его социальных функций – по отношению к науке, культуре, религии, политике, управлению, формированию и развитию личности, причем, функций не менее важных, чем обеспечение функционирования экономики. Государственность как институциональная инфраструктура – это фундамент здания государства (полиса и т.п.).

Что входит в состав государственности? Это вопрос, связанный по преимуществу с историческим исследованием генезиса и эволюции форм организации власти, начиная от племен без правителей и заканчивая государством, и теоретической обработкой накопленного эмпирического материала. Но есть два момента, требующие концептуального рассмотрения. Первое – это условия формирования власти как социальной силы, которая способствует становлению нового институционального порядка – основы для консолидации общества и мобилизации ресурсов для решения стратегически важных задач существования и развития общества. Появление власти – граница, по ту сторону которой остается разрушительное взаимное столкновение социальных стихий – состояние, которое Гоббс назвал

«войной всех против всех». Это состояние возникает вследствие распада родовых структур; его примером может служить то «нестроение» в будущей Новгородской земле, которое разрешилось, согласно летописям, призванием варяжского князя Рюрика. При всей спорности приведенного известия, как и гоббсовского предположения (оно – результат мысленного эксперимента, теоретической реконструкции переломного момента), это дает возможность указать «событие», которое можно считать негативным началом социальной эволюции. Высвобождение индивидов из-под регулирующего воздействия родовых структур, хаотическое столкновение индивидуальных, семейных, групповых интересов и целей рождает новый, неизмеримо более высокий (по сравнению с родовым укладом) потенциал социальной энергии, одним из проявлений которого явилась потестарность. Все это создает почву для новой социальной организации, но почву чрезвычайно динамичную, подвижную, конфликтогенную и требующую адекватных инструментов регулирования. Мы говорим о негативном начале социальной эволюции, чтобы подчеркнуть непроизвольный, во многом случайный характер социальной эволюции в исходном пункте. Ее первым шагом стал своеобразный социобиологический отбор сообществ, сумевших использовать новый потенциал в целях совместного выживания.

Позитивное начало социальной эволюции – появление власти. Это событие, во многом сходное с появлением орудия труда. Если техника инструментальная стала средством покорения предками человека стихийных сил природы, то социальная техника – это средство, с помощью которого люди берут под контроль действие социальных стихий, используют новый потенциал для решения общих задач [37, с. 14–15]. На наш взгляд, государственность возникает в качестве протоформы социальной техники, которая определяет круг ее (техники) основополагающих функций. Одна из них – не просто обуздание социальных стихий, но противодействие потестарности [34, с. 188]. Вместе с тем государственность – только основание; над ним надстраиваются институты и структуры, обеспечивающие контроль социальной энергии (ресурсов) и ее позитивную реализацию и в своей совокупности образующие ту или иную форму организации власти (государство, полис и др.).

Это – характеристика государственности с формально-технической стороны. Со стороны же содержания (и это второй из моментов, требующих концептуального обсуждения) мы должны ответить на вопрос – какие институты образуют базовый минимум государственности? Собственно, этот список невелик: это мораль, религия, право и собственность – те институты, которые традиционно связываются с началом истории, если относить первобытность к предыстории. Этот список не является исчерпывающим, но он вполне достаточен для целей исследования государственности, это именно базовый минимум допущений, оправданность которых можно подтвердить только итоговыми результатами, а не предварительными обоснованиями.

Первоочередная особенность этих институтов, выявляющаяся в их сцеплении друг с другом, – взаморефлексия, «свечение» каждого из них во всех остальных. Это – принципиальный момент в их соотношении друг с другом, дающий эффект синергии, приводящий к возникновению нового системного качества – цивилизации как ступени развития общества, на которой это развитие получает характер истории. Без подобной синергии эти институты сохранили бы свое прежнее содержание, и никакая их перегруппировка, как в басне Крылова, не дала бы надлежащего ансамбля. Что вызвало неожиданное сцепление указанных институтов, их взаимную рефлексию и, в конечном счете, переход к новому качественному состоянию, к цивилизации? Выбор между потестарностью и (политической) властью, выбор в пользу последней, который был сделан в точке бифуркации, размещенной между позитивным и негативным началами социальной эволюции. В точке, где с одной стороны мы находим (1) кровнородственную связь, служащую матрицей родовой социальности, (2) эгалитарность и поглощение личного начала родовым и (3) потестарность, а с другой – (1) формализованные отношения, (2) автономию и свободу индивида и (3) (политическую) власть, основанную на ее обособлении от собственности, с одной стороны, и личной воли правителя, с другой.

В точке выбора происходит кардинальный сдвиг, результаты которого проявятся через тысячи лет социальной эволюции. Но основные параметры эволюции обществ, переступивших порог цивилизации, сформулированы уже в начале этого процесса, и функцию этого самопрограммирующегося устройства, носителя цивилизационного кода выполняет государственность. Под ее воздействием происходит «размыкание» кровнородственных связей, их вытеснение на нижние этажи социальной организации вертикального типа, приходящей на смену горизонтали родовых эгалитарных структур. Условием возникновения вертикальной организации является «открытие» трансцендентного начала, завершающего иерархическую вертикаль. Это символический центр макросистемы («большого» общества), носитель абсолютного авторитета, подкрепляющий силу действия институтов и придающий им характер социально-нормативного долженствования и новый по сравнению с прошлым смысл.

Так, под его действием формируется абстракция человека, составившая исходный пункт не только новой морали, которая сменяет нравственные представления и ценности, основанные на различении «свой-чужой», но и права, для которого со временем человек

становится высшей целью. На основе этой абстракции в ходе истории складывается идея и феномен гражданина. Перекрестное взаимное воздействие институтов, входящих в состав государственности, и вызывает эволюцию общества. В этом процессе в течение многих тысяч лет возникают все новые и новые феномены, из которых шаг за шагом, постепенно складывается цивилизация.

Значимым аспектом становления цивилизации выступает эволюция исторических форм организации власти, от племенной «безглавой» демократии до государства. Но она (эволюция) не является автономным процессом, который бы направлялся имманентной логикой саморазвития форм организации власти. Всякий раз та или иная форма возникает как ответ общественного организма на состояние и изменения конкретно-исторических условия своего существования, но это ответ, опосредствованный влиянием государственности как институциональной инфраструктуры этой формы, как цивилизационного кода. Поэтому ни одна из этих форм не лучше и не хуже другой, если они обе обеспечивают решение генеральной задачи – существование и развитие общества.

Особого внимания заслуживает вопрос о том, где проходит граница между собственно государственностью и протогосударственностью, а также о том, все ли из известных нам форм организации власти относятся к периоду существования государственности. Появление этих вопросов вызвано тем обстоятельством, что понятие государственности является идеальным типом, фиксирующим необходимые условия и требования (допущения), при которых становится возможным существование конкретной формы организации власти в том или ином обществе. Наложение идеально-типической модели на реальную ткань исторического процесса – процедура, требующая тщательного подбора и разработки (в случае необходимости) новых методологических инструментов, адекватных целям исследования, и постоянной корректировки концептуальных представлений. С нашей точки зрения, государственность выступает в роли аттрактора, задающего относительно устойчивый набор траекторий движения в область, границы которой очерчены параметрами, указанными выше. Протогосударственность же – это состояние, которое локализовано в интервале между негативным и позитивным началами социальной эволюции. Его отличительная черта – равная вероятность путей движения – ароморфоз (вверх), деградация (вниз), идиоадаптация (колебание между границами интервала).

Возвращаясь к вопросу о соотношении государственности и цивилизации, мы хотим уточнить нашу позицию в свете тех критических замечаний, которые делали в статье, отмечая недостатки цивилизационного (культурно-исторического) подхода к проблеме государственности. Безусловно отвергая тезис о неразрывной связи цивилизации с государством, не следует доводить это отрицание до крайности, исключая всякую связь между ними. Мы хотим сказать, что государство не является повивальной бабкой и хранителем цивилизации с первых дней ее появления, но оно, несомненно, возникает и существует только в рамках цивилизации и играет большую роль в становлении ее современной формы – модерна. На наш взгляд, сейчас приобретает актуальность другая идея – о продуктивном взаимодействии цивилизации и государственности. Цивилизация есть некий культурный тип, по отношению к которому государственность выступает формой его индивидуализации, его исторического осуществления в реальных условиях пространства и времени жизни конкретного общества (природная среда, этнический состав населения, торговые пути и соседи, культурные влияния и источники, характер переживаемой эпохи). Это не означает, что цивилизация в хронологическом или структурно-логическом отношении предшествует государственности. Напротив, именно историческое развертывание государственности, контакты и обмены между различными обществами («государственностями») обусловливают становление и развитие цивилизации, которая по отношению к отдельным обществам («государственностям») выступает в виде культурного арсенала, аккумулирующего результаты их самобытного развития в качестве совместного достояния.

С этой точки зрения государственность – явление исторического порядка. Во-первых, она образует ту «красную нить» преемственной связи, которая соединяет в одно целое разновременные пласты истории данного общества – прошлое, настоящее и будущее, способствуя тем самым сохранению национально-культурной идентичности и предохраняя общество от резких зигзагов в ходе его развития. Во-вторых, государственность как составная часть цивилизации может плодотворно существовать и развиваться только в непрерывном диалоге и обмене в области культуры, политики, экономики с соседними обществами («государственностями»). Автаркия, тенденция к самоизоляции и замыканию общества внутри себя, как показал опыт истории, ведет к деградации государственности, ее попятному движению к деспотизму, к возрождению потестарности и прямому или скрытому разрушению основ цивилизации в стране.

В нашей истории есть два наглядных примера тому – Иван Грозный и Сталин. Первого из них Карамзин назвал «исполином бесчеловечия», поставив его в один ряд с Калигулой и Нероном – «извергами вне законов, вне правил и вероятностей рассудка…» [38, с. 467, 508–509]. Второй еще ждет своего историка.

Литература:

1. Дубин Б. Историческая память и особый путь // Общая тетрадь. Вестник Московской школы гражданского просвещения. 2014. № 23 (65). С. 36–41.
2. Нравственное государство как императив государственной эволюции: Материалы Всеросс. науч. конф., 27 мая 2011 г., Москва / Центр пробл. анализа и гос.-упр. проект. М.: Научный эксперт, 2011. 504 с.
3. Фурсов А. И. Русская власть, Россия и Евразия. Великая Монгольская держава, самодержавие и коммунизм в больших циклах истории // Русский исторический журнал. 2001. Т. IV. № 1–4. С. 15–114.
4. Пивоваров Ю. С. Русская политика в ее историческом и культурном отношениях. М.: РОССПЭН, 2006. 168 с.
5. Дубовцев В. А., Розов Н. С. Природа «Русской власти»: от метафор к концепции // Политические исследования. 2007. № 3. С. 8–23.
6. Ковалев В. А. «Русская система»: фантастический вариант // Россия и современный мир. 2006. № 1(50). С. 40–60.
7. Ахиезер А. С., Клямкин И. М., Яковенко И. А. История России: конец или новое начало? / 2-е изд,, испр. и доп. М.: Новое издательство, 2008. 464 с.
8. Якунин В. И. Россия – это государство-цивилизация // Русский мир Запорожья: информационно-аналитический портал [электронный ресурс]. URL: http://rusmirzp.com/2012/09/28/category/society /3479 (дата обращения 12.07.2014)
9. Мамут Л. С. Гражданское общество и государство: проблема соотношения // Общественные науки и современность. 2002. № 5. С. 94–103.
10. Авакьян С. А. Практика российской государственности [электронный ресурс]. URL: www.xserver.ru/user/prrsg/ (дата обращения 26.03.2015).
11. Венгеров А. Б. Теория государства и права. М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.
12. Бачило И. Л. Факторы, влияющие на государственность // Государство и право. 1993. № 7. С. 21–30.
13. Василенко А. В. Политологический подход к исследованию государства [электронный ресурс]. URL: http://conference.rsuh.ru/vasilenko.htm (дата обращения 26.03.2015).
14. Левакин И. В. Современная российская государственность: проблемы переходного периода // Государство и право. 2003. № 1. С. 5–17.
15. Лукьянова Е. А. К вопросу о специфике российской государственности // Вестник Московского университета. Сер. 12: Политические науки. 2002. № 1. С. 13–35.
16. Тихомиров Ю. А. Государство: развитие теории и общественная практика // Правоведение. 1999. № 3. С. 3–14.
17. Чешков М. Государственность как атрибут цивилизации: кризис, угасание или возрождение? // Мировая экономика и международные отношения. 1993. № 1. С. 28–40.
18. Мамфорд Л. Миф машины. Техника и развитие человечества. М.: Логос, 2001. 408 с.
19. Гордон А. В. Культура партийности и опыт советского историознания // Россия и современный мир. 2009. № 3. С. 160–180.
20. Капустин Б. Г. Современность как предмет политической теории. М.: РОССПЭН,1998. 308 с.
21. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М.: АСТ, 2006. 873 с.
22. Норт Д. Понимание процесса экономических перемен. М.: ГУ-ВШЭ, 2010. 256 с.
23. Джентиле Э**.** Фашизм, тоталитаризм и политическая религия: определения и критические размышления над критицизмом интерпретации [электронный ресурс]. URL: http://gefter.ru/archive/10519 (дата обращения 03.02.2015).
24. Гегель. Наука логики. В 3-х т. Т. 1. М.: Мысль, 1970. 501 с.
25. Гудков Л. Д., Дубин Б. В., Зоркая Н. А. Постсоветский человек и гражданское общество. М.: Московская школа политических исследований. 2008. 96 с.
26. Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. В связи с исследованиями Льюиса Г. Моргана // Сочинения, 2-е изд., Т. 21. М.: Политиздат, 1961. С. 23–178.
27. Коротаев А. В., Крадин Н. Н., Лынша В. А. Альтернативы социальной эволюции (вводные замечания) // Альтернативные пути цивилизации. М.: Логос, 2000. С. 24–83.
28. Фроянов И. Я., Дворниченко А. Ю. Города-государства древней Руси. Л.: изд-во ЛГУ, 1988. 269 с.
29. Фроянов И. Я. Древняя Русь. Опыт исследования истории социальной и политической борьбы. СПб.: Златоуст, 1995. 704 с.
30. Дворниченко А. Ю. Зеркала и химеры. О возникновении древнерусского государства. СПб.: Евразия; М.: ИД Клио. 2014. 560 с.
31. Гегель. Наука логики. В 3-х т. Т. 2. М.: Мысль, 1971. 248 с.
32. Фуко М. Рождение биополитики. СПб.: Наука, 2010. 448 с.
33. Кревельд М. ван. Расцвет и упадок государства. М.: ИРИСЭН, 2006. 544 с.
34. Ильин М. В. Слова и смыслы. Опыт описания ключевых политических понятий. М.: РОССПЭН, 1997. 432 с.
35. Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса: Новый диалог человека с природой. М.: Прогресс, 1986. 432 с.
36. Северцов А. Н. Главные направления эволюционного процесса. Морфобиологическая теория эволюции. М.: изд-во МГУ, 1967. 201 с.
37. Скоробогацкий В. В. Социокультурный анализ власти. Екатеринбург: Уральская академия государственной службы, 2002. 288 с.

38. Карамзин Н. М. История государства Российского: XII томов в 4-х книгах. Книга 3. Т.VII-IX. М.: РИПОЛ КЛАССИК, 1998. 592 с.

References:

1. Dubin B. The historical memory and a special way // Writing book. Vestnik Moskovskoi shkoly grazhdanskogo prosveshcheniya. 2014. № 23 (65). P. 36–41.
2. The moral state as an imperative of the state evolution: proceedings of the All-Russian scientific conf., on May 27, 2011, Moscow / Center probl. analys. i gos.-upr. proekt. M.: Nauchnyi ekspert, 2011. 504 p.
3. Fursov A. I. Russian power, Russia and Eurasia. Great Mongolian power, autocracy and communism in large cycles of history // Russkii istoricheskii jurnal. 2001. V. IV. № 1–4. P. 15–114.
4. Pivovarov Yu. S. The Russian politics in its historical and cultural aspects. M.: ROSSPEN, 2006. 168 p.
5. Dubovtsev V. A., Rozov N. S. The nature of the "Russian power": from metaphor to concept // Politicheskie issledovaniya. 2007. № 3. P. 8–23.
6. Kovalev V. A. The "Russian system": a fantastic option // Russiya i sovremennyi mir. 2006. № 1 (50). P. 40–60.
7. Akhiezer A. S., Klyamkin I. M., Yakovenko I. A. The history of Russia: the end or the new beginning? / 2nd ed, rev. and add. M.: Novoe izdatelstvo, 2008. 464p.
8. Yakunin V. I., Russia – is a state-civilization // Russki mir Zaporozhya: information-analytical portal [e-resource]. URL: http://rusmirzp.com/2012/09/28/category/society/3479 (date of reference 12.07.2014).
9. Mamut L. S. Civil society and state: the balance problem // Obshchestvennye nauki i sovremennost. 2002. № 5. P. 94–103.
10. Avakyan S. A. Practice of the Russian statehood [e-resource]. URL: URL: www.xserver.ru/user/prrsg/ (date of reference 26.03.2015).
11. Vengerov A. B. The theory of state and law. M.: Jurisprudencia, 2000. 528 p.
12. Bachilo I. L. Factors affecting statehood //Gosudarstvo i pravo. 1993. № 7. P. 21–30.
13. Vasilenko A. V. Political approach to researching state [e-resource]. URL: http://conference.rsuh.ru/vasilenko.htm (date of reference 26.03.2015).
14. Levakin I. V. Modern Russian statehood: problems of transition period // Gosudarstvo i pravo. 2003. № 1. P. 5–17.
15. Lukyanova E. A. On the issue of specifics of the Russian statehood // Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 12: Politicheskie nauki. 2002. № 1. P. 13–35.
16. Tikhomirov Yu. A. State: theory development and social practice // Pravovedenie. 1999. № 3. P. 3–14.
17. Cheshkov M. Statehood as a symbol of civilization: crisis, decline or rebirth? // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 1993. № 1. P. 28–40.
18. Mumford L. Myth of the machine: technics and human development. M.: Logos, 2001. 408 p.
19. Gordon A. V. The culture of party-membership and the experience of the Soviet history studies // Russiya i sovremennyi mir. 2009. № 3. P. 160–180.
20. Kapustin B. G. Modernity as a subject matter of political theory. M.: ROSSPEN, 1998. 308 p.
21. Merton R. Social theory and social structure. M.: AST, 2006. 873 p.
22. North D. Understanding the process of economic change. M.: GU-VSHE, 2010. 256 p.
23. Gentile E. Fascism, totalitarianism and political religion: definitions and critical reflection on criticism of an interpretation [e-resource]. URL: http://gefter.ru/archive/10519 (date of reference 03.02.2015).
24. Hegel. Science of logic. In 3 v. V. 1. M.: Mysl, 1970. 501p.
25. Gudkov L. D., Dubin B. V., Zorkaya N. A. The post-Soviet person and civil society. M.: Moskovskaya shkola politicheskikh issledovanii. 2008. 96 p.
26. Engels F. Origin of the Family, Private Property and the State in connection with the studies of Lewis H. Morgan // Works, 2nd ed., V.21. M.: Politizdat, 1961. p. 23–178.
27. Korotaev A. V., Kradin N. N., Lynsha V. A. Alternatives to social evolution (opening remarks) // Alternative ways of civilization. M.: Logos, 2000. P. 24–83.
28. Froyanov I. Ya., Dvornichenko A. Yu. City-states of ancient Russia. L.: izd-vo LGU, 1988. 269 p.
29. Froyanov I. Ya. Ancient Russia. Experience of researching the history of social and political struggle. SPb.: Zlatoust, 1995. 704 p.
30. Dvornichenko A. Yu. Mirrors and chimeras. On the formation of the ancient Russian state. SPb.: Evrazia; M.: ID Klio. 2014. 560 p.
31. Hegel. Science of logic. In 3 v. V. 2. M.: Mysl, 1971. 248 p.
32. Foucault M. The birth of biopolitics. SPb.: Nauka, 2010. 448 p.
33. M. van Creveld. The rise and decline of the state. M.: IRISEN, 2006. 544p.
34. Ilyin M. V. Words and meanings. The experience of describing key political concepts. M.: ROSSPEN, 1997. 432 p.
35. Prigogine, Stengers I. Order out of chaos: man's new dialogue with nature. M.: Progress, 1986. 432 p.
36. Severtsov A. N. Main directions of evolutionary process. Morpho-biological theory of evolution. M.: izd-vo MGU, 1967. 201 p.
37. Skorobogatsky V. V. Socio-cultural analysis of power. Ekaterinburg: Uralskaya akademiya gosudarstvennoi sluzhby. 2002. 288 p.
38. Karamzin N. M. The history of the Russian state: XII volumes in 4 books. Book 3. V.VII-IX. M.: RIPOL KLASSIK, 1998. 592 p.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ: ОПЫТ АНАЛИТИКИ ПОНЯТИЯ

Федоровских А. А.

кандидат философских наук, доцент кафедры государственного управления и политических технологий Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, alexandr.fedorovskih@uapa.ru, alex9918@yandex.ru

УДК 321.01
ББК 66.02

Цель. Проведение исследования политической власти как понятия с целью определения возможных пределов (границ понятия) дефиниции понятия «политическая власть». Выявление различных исследовательских стратегий, использующих как схожую, так и различающуюся методологическую базу при попытках сформулировать определение понятия «политическая власть», имеющих как теоретико-методологическую, так и практическую (прикладную) ценность, а также выделение важных составляющих понятия «политическая власть» – политический авторитет, легитимность, государство.

Методы. Для исследования использовались аналитическая методология (опыт аналитики понятия), методы философии политики, методы политического анализа. Осуществленный анализ выявил перечень возможных значений политической власти, очертил возможное понятийное поле для формулирования определения, имеющего теоретическое и прикладное значение.

Результаты. Сформулированные выводы позволяют дать полное (насколько это на данный момент возможно) содержание понятия «политическая власть». Представлен достаточно подробный обзор различных источников, в которых исследуются разные подходы к определению понятия «политическая власть». Автором предложена основа для понимания политической власти как понятия имеющего важное практическое значение, после надлежащего уточнения.

Научная новизна. Представлены и проанализированы различные подходы к пониманию политической власти, которые позволили обозначить теоретический и прикладной контекст данного понятия. Исследована взаимосвязь между различными аспектами понятия «политическая власть», необходимых для уточнения используемых определений.

Ключевые слова: политическая власть, легитимность, государственная власть, политика, феномен власти, сила, государство, понятие власти, авторитет, правительство.

POLITICAL POWER: EXPERIENCE OF THE CONCEPT ANALYTICS

Fedorovskikh A. A.

Candidate of Philosophy, Associate Professor of Public Administration and Political Technologies Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, alexandr.fedorovskih@uapa.ru, alex9918@yandex.ru

Purpose. Researching political power as a concept in order to determine the potential limits (scope of the concept) of the definition of the concept of “political power”. Revealing different research strategies employing both similar and differing methodological basis in the attempts to formulate the definition of the concept of “political power” with both theoretical-methodological and practical (application) value, as well as identification of important components of the concept of “political power” – political authority, legitimacy, state.

Methods. Analytical methodology (experience of the concept analytics), methods of political philosophy and methods of political analysis have been used in the research. The conducted analysis revealed a list of possible values of political power and outlined a possible conceptual field to formulate the definition bearing theoretical and practical importance.

Results. The formulated conclusions allow for giving a complete (as is currently possible) scope of the concept of “political power”. Quite a thorough overview of different sources exploring different approaches to the definition of “political power” is provided. The author offers the basis for understanding political power as a concept of great practical importance, after due verification.

© Федоровских А. А., 2015

Scientific novelty. Different approaches to understanding political power are introduced and analyzed that allowed to indicate theoretical and applied context of the given concept. The interrelation of various aspects of the concept of "political power" essential to clarify the applied definitions has been studied.

Key words: political power, legitimacy, public authority, politics, phenomenon of power, force, state, concept of power, authority, government.

Политическая власть как понятие, несомненно, представляет интерес для исследования вследствие важности этого понятия для политических, социальных и юридических наук. Понятие политической власти также используется в научно-популярной и публицистической литературе, в нормативно-правовых документах, в системе государственного управления. В своем изыскании я буду ориентироваться на различные исследовательские стратегии, изучать разные подходы к пониманию политической власти, сравнивать различные формулировки определяющие политическую власть: это именно *опыт* аналитики понятия. Аналитическую методологию данной работы можно охарактеризовать как стремление к строгому рациональному обоснованию суждений и выводов, анализу смысловых значений, к четкости и непротиворечивости предлагаемых формулировок.

Трудности, возникающие при анализе понятия политической власти, связаны с проблемой точного и полного определения смежных понятий (даны по степени важности): во-первых, «политическое» и «власть», во-вторых, «государство», «гегемония», «авторитет», «порядок», «руководство», «иерархия», «управление». Например, как связаны, в чем пересекаются и чем различаются такие понятия как «политическая власть» и «государственная власть», или – «политическое управление» и «государственное управление»? Требование максимальной точности это не схоластическое упражнение, а необходимость – для того, чтобы понять, а потом решить любую задачу, проблему, в том числе управленческую, нужно ее точно назвать, обозначить, описать. Понятие политической власти не является точным (по крайней мере, пока), следствием этого является некоторая неопределенность и противоречивость в существующих теориях государства и права. Поэтому цель моей работы предполагает описание проблемного поля данного понятия и последующий опыт анализа собранного материала. Опыт аналитики понятия предполагает рассмотрение заявленной проблемы как некоего эскиза, который очерчивает контуры проблемы и намечает общие направления ее возможного решения.

Как указывалось выше, проблема анализа понятия «политическая власть» очень тесно связана, во-первых, с проблемой точного определения понятия «политика» и «политическое», и, во-вторых, с вопросом точной дефиниции понятия «власть». Некоторые аспекты проблемы точного определения понятия власти исследованы мной в статье «Власть: аналитика понятия и феномена», журнал «Вопросы управления» [1]. На данный момент можно зафиксировать следующую ситуацию: точного определения понятия власти нет, дискуссии продолжаются. Поэтому речь идет именно об опыте аналитики понятия политическая власть, так как понятие политики (и политического) не менее сложно анализа и также вызывает острую полемику. Более того, некоторые исследователи утверждают, что эти два понятия очень тесно связаны и понятие политики напрямую зависит от понятия власти. С. А. Никитин, автор статьи «Политика» в «Современном философском словаре» пишет: «Политика органично связана с осуществлением власти, и потому определение понятия Политика прямо зависит от понимания сущности власти» [2, с. 523]. Выдающийся французский политический мыслитель и философ Александр Кожев (родился и вырос в России, эмигрировал после революции) в работе «Понятие Власти» отмечает: «… совершенно очевидно то, что невозможно рассматривать политическую власть и саму структуру Государства, не имея представления о Власти как таковой» [3, с. 7]. Политическая власть оказывается производной от власти и это, а также неоднозначность понимания политики, существенно затрудняют процесс анализа.

На начальном этапе исследования необходимо выявить возможные смысловые значения, которыми определяется понятие политической власти. Энциклопедии и словари представляют, с одной стороны противоречивую, а с другой неоднозначную информацию, по толкованию данного понятия. Во времена СССР понятие политической власти либо не рассматривалось вообще, либо подвергалось анализу только через догмы марксистско-ленинской идеологии. Такого понятия нет ни в «Философской энциклопедии» [4] (есть политика), ни в «Философском энциклопедическом словаре» [5] (имеются статьи по власти и по политике). В некоторых кратких словарях понятия политической власти также нет вообще – это, например, «Краткий словарь по социологии» [6] и «Краткий политический словарь» [7]. В книге «Современная идеологическая борьба: Словарь» есть статья о власти, и в статье «Политическая наука (политология)» кратко упомянуто, что основной предмет политической науки – природа

политической власти, которая реализуется в политических системах [8, с. 288]. В другой работе «Современная западная социология: Словарь» статьи «политическая власть» нет (имеется статья посвященная теориям власти) [9, с. 55–56]. Исследуя энциклопедии и словари постсоветского периода, приходишь к заключению, что, хотя понятие политической власти стало использоваться, однако потребность и необходимость в анализе этого понятия осталась, больше того она стала даже более актуальной и острой. В книге «Основы политологии. Краткий словарь терминов и понятий» дано следующее определение: «ВЛАСТЬ ПОЛИТИЧЕСКАЯ – определяющее воздействие на поведение масс, групп, организаций с помощью средств, которыми обладает государство» [10, с. 21]. Следовательно, политическая власть изначально допустима только в рамках государства или предполагает наличие государства, посредством которого только она и возможна. В «Современном философском словаре», 2004 года издания, статьи «политическая власть» нет (есть статьи по власти и по политике) [11]. Изданный в этом же году «Словарь философских терминов» содержит статьи по власти, политике, политической культуре и даже по политической этике, но статьи по политической власти нет [12]. В другой книге «Современная западная философия: Словарь» также есть статья по власти, представляющая подходы некоторых западных философов к данной проблеме, и отсутствует статья «политическая власть» [13]. В двухтомной «Политической энциклопедии» статьи о политической власти нет, имеются статьи: власть, власть абсолютная, власть государственная, политика [14], [15]. Книга «Энциклопедический социологический словарь»: статья «политическая власть» отсутствует, есть статья о власти, политике, политизации [16]. В юридическом словаре «Всемирная история государства и права: Энциклопедический словарь» статьи по политической власти нет [17]. Также ее нет в «Кратком юридическом словаре», но есть косвенное упоминание в статье «политический режим»: «ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕЖИМ – в науке конституционного права понятие, обозначающее систему приемов, методов, форм, способов осуществления политической (включая государственную) власти в обществе. Это функциональная характеристика власти» [18, с. 185]. На основе представленного можно сделать несколько выводов: во-первых, по мнению авторов, политическая власть как понятие шире государственной власти и включает последнюю в себя; во-вторых, политическая власть обусловливает политический режим (авторы отметили три типа: авторитарный, тоталитарный, демократический); в-третьих, характер политического режима прямо не указывается в конституциях государств, за исключением демократического. В. А. Бачинин и В. П. Сальников в работе «Философия права. Краткий словарь» дают определение власти (в контексте права), статьи по политической власти нет [19]. В книге «Социология: Краткий тематический словарь» представлена только статья «власть социальная» [20]. «Современный политологический словарь», автор В. И. Даниленко, статьи по политической власти не содержит, хотя есть статьи по власти, власти и господству, политике [21]. В «Российской социологической энциклопедии», изданной в 1998 году, имеется статья по власти, статьи «политическая власть» нет [22]. В том же году был издан «Новейший философский словарь», в котором присутствуют статьи «власть» и «политика» и нет статьи по политической власти [23]. Нет такой статьи и в словаре трех английских социологов Н. Аберкромби, С. Хилл и Б. С. Тернер, хотя представлены такие термины как «политическая культура», «политические партии», «политическое участие», «политическое поведение», «политический процесс» [24]. В книге «Политология. Краткий словарь» представлена следующая дефиниция понятия: «ВЛАСТЬ ПОЛИТИЧЕСКАЯ – центральное понятие становящейся политологии… Оно фиксирует совокупность механизмов и средств, способов определяющего воздействия политических субъектов, в первую очередь государства, на поведение социальных общностей, людей, организаций с целью управления, координации, согласования, подчинения всех членов общества единой политической воле посредством убеждения и принуждения» [25, с. 30]. Это определение более подробное и развернутое, указывающие, что помимо государства (хотя государство первое) есть другие субъекты осуществляющие политическую власть, которая реализовывается через принуждение и убеждение. Далее следует очень важное уточнение: принуждение и убеждение взаимосвязаны и взаимозависимы, образуют необходимое и неизбежное единство, в котором очень важен баланс (и пропорциональность), влияющий на формы политической власти. Т. Лоусон и Д. Гэррод в работе «Социология. А – Я: Словарь-справочник» формулируют следующее определение: «Политическая власть (political power) – возможность принятия решения теми, кто занимает определенные позиции в рамках правительственного механизма (см. *Правительство*), будь то на национальном или региональном уровне (см. *Институциональная власть, Экономическая власть*)» [26, с. 326]. Данное определение явно сужает объем понятия – государство не сводится (и не сводимо) только к правительству, и существенно упрощает, даже примитивизирует понятие политической власти. Возможность принятия решения и определенная позиция в правительстве – эту дефиницию, скорее, можно отнести к государственному управлению. Аналитический обзор завершу большой работой профессора, доктора философских наук В. Ф. Халипова

«Энциклопедия власти». Его подход к понятию политической власти отличается от представленных выше и формулировался через противопоставление и оппонирование. В книге «Энциклопедия власти» дано следующие определение: «ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ (political power / authority) – 1) право, способность и возможность отстаивать и претворять в жизнь определенные политические взгляды, установки и цели, использовать политическую жизнь, политические партии и организации и нередко государственную машину для их реализации; отражает политические позиции, занимаемые теми или иными слоями населения, сословиями, классами, нациями и определенными лицами; 2) вообще влияние и управление в любых политических организмах (партиях, течениях, движениях) безотносительно к тому, стоят ли они у руля правления, причастны ли к государственной власти. П.в. не является синонимом государственной власти. Это не вид и не тип власти, а скорее отличительная черта, особенность многих видов власти в современном, крайне политизированном обществе. Из этого должна исходить и политология» [27, с. 605]. Это определение, в некоторых своих аспектах, представляет интерес для анализа. В первой части дефиниции ставится в центр политика и политическое, что мало что дает для понимания понятия политической власти, так как понятие политического само является очень сложным и неоднозначным. Во второй части определения также используется политическое как центральное понятие, но есть два важных аспекта: заявляется, что политическая власть не синоним государственной власти, и, что политическая власть не вид и не тип власти, а особенность, отличительная черта многих видов власти. В. Ф. Халипов жестко противопоставляет власть и политику, не признавая за последней важное самостоятельное значение и отводя ей подчиненное положение. По мнению ученого, произошла подмена грамматики власти политической лексикой [27, с. 258]. Далее он указывает, что власть – это решающий фактор социально-политических процессов, а политика, скорее, может рассматриваться как функция, производная от власти и властвования. «Власть порождает политику, задает ей направление, тон, импульсы, корректирует политику и отменяет ее» [27, с. 259]. Дополнительным аргументом в пользу данной позиции, по мнению В. Ф. Халипова, является то, что ни в одной конституции нет понятия «политическая власть» в качестве главного и определяющего. Главной, верховной властью является государственная власть. Это отличительная черта демократических государств с многопартийной системой (у каждой партии своя политическая власть, не выходящая на более высокий уровень государственной власти). Политика – функция власти того или иного субъекта. Политическая власть может превращаться в государственную при авторитарных (тоталитарных) режимах с однопартийной системой. Овладение всей полнотой власти в стране превращает политическую власть в государственную. Традиция отождествления политической власти и государственной власти идет от К. Маркса, и во времена СССР закрепилась как в обществознании, так и в праве [27, с. 237–238]. Отмечу важные дополнения в рамках проводимого мной исследования: 1) для В. Ф. Халипова власть первична, а политика вторична, точнее, даже не просто вторична, а порождается и отменяется властью; 2) политика – это функция власти. Однако дальнейший анализ приводит к интересным выводам: толкование политической власти и государственной власти, во-первых, на практике зависит от типа политического режима, в котором реально живет и действует ученый – информационное и интеллектуальное пространство детерминировано типом политического режима; во-вторых, при авторитарном и тоталитарном политических режимах все-таки может произойти превращение политической власти в государственную; следовательно, в-третьих, вполне возможны и вполне обоснованы теории, отождествляющие эти две власти. Поэтому тезис о вторичности политики и ее функциональной природе по отношению к власти имеет ограниченное применение и является спорным при попытке придать ему универсальность. Кроме этого, аргумент со ссылкой на конституцию не убедителен и его можно подвергнуть сомнению – в конституцию можно ввести понятие политической власти как определяющее и главное, или представить синонимом государственной власти. В. Ф. Халипов абсолютизирует демократический политический режим, причем в варианте обязательной многопартийности и наличия конституции. Но это лишь один из возможных вариантов, который весьма хорош в теории и очень проблематичен при практическом осуществлении.

Интернет-энциклопедия «Википедия» предлагает следующее определение понятия политической власти: «Политическая власть – способность одного человека или группы лиц контролировать поведение и действия граждан и общества, исходя из общенациональных или общегосударственных задач. Данное определение будет справедливо лишь в том случае, если считать понятия «государственная власть» и «политическая власть» тождественными» [28]. По сути это еще одна разновидность подхода рассмотренного выше: политическая власть и государственная власть – это одно и то же. В представленном в сети интернет «Кратком политическом словаре» есть такое определение понятия «политическая власть»: «*Политическая власть* – способ управления населением страны в интересах господствующего класса с помощью государственного аппарата, при котором распоряжения высшего органа обязательны

для исполнения всеми должностными лицами и всем населением страны» [29]. Авторы словаря, постсоветские марксисты-ленинцы, также отождествляют политическую и государственную власть (поэтому нет противоречия в том, что у них политическая власть имеет три ветви – законодательную, исполнительную и судебную), и в духе марксистской традиции вводят основной субъект властвования – господствующий класс. И еще одно важное отличие: политическая власть не функция власти, а способ управления.

Полученные в ходе анализа выводы необходимо дополнить изучением работ ученых, которые тем или иным образом пытались исследовать проблему дефиниции понятия политической власти. Цель моего исследования и заданные рамки работы накладывают определенные ограничения на перечень и объем рассматриваемых источников. Вследствие этого для дальнейшего анализа я возьму произведения авторов, напрямую разбирающих проблему политической власти как понятия. Французский философ Франсуа Федье в работе «Власть» (лекционный курс 1998–2000 гг.) формулирует основную проблему власти как проблему легитимации. Политическая власть, по Федье, предполагает наличие политической свободы [30, с. 96–98]. Поэтому, если власть над другими людьми предполагает угнетение (в более мягкой формулировке – принуждение), то это противоположно политической власти [30, с. 101]. Таким образом, есть два возможных пути: либо надо уничтожить власть (но противоречит идее общества), либо из самой власти убрать компонент принуждения (это противоречит идее власти). Монтескьё предлагает следующее решение: власть надо разделить на законодательную, судебную и исполнительную, и уравновесить их влияние. (По моему мнению, это решение ущербное и противоречивое). Решение предложенное Монтескьё не устраняет проблему принуждения. Поэтому Ф. Федье утверждает: власть по определению предполагает легитимность, то есть законность [30, с. 119]. При этом власть не может заменить легитимность полезностью, иначе говоря, хозяйствованием и управлением (экономикой), а также не может *извлечь* легитимность из полезности. Так как вопрос о легитимности власти (справедливости власти, оправдания власти) остается открытым, то источником власти остается насилие. Анализ вышеизложенного позволяет сделать несколько выводов: первый, прибегая к угнетению и насилию политическая власть перестает быть таковой; второй, политическая власть нуждается в легитимности. Эта сложная проблема исследуется мной в статье «Политическая власть в современной России: проблемы легитимации власти и разделения властей» [31].

Бертран де Жувенель, французский социолог и футуролог, в книге «Власть: Естественная история ее возрастания» определяет власть как повелевание [32, с. 148–149]. Повелевание может основываться на праве, но может действовать и вне правового поля. Соответственно повелевание предполагает повиновение [32, с. 43]. Жувенель рассматривает несколько концепций происхождения политической власти: из власти отеческой, из власти материнской, и, особо отмечает, происхождение из магической власти. При этом современная политическая власть наследует некие магические элементы, магическую силу [32, с. 110–123]. Б. де Жувенель отмечает важную сущностную характеристику политической власти – отсутствие естественных пределов, естественных границ, что приводит к борьбе властей. Отсутствие естественных пределов приводит к постоянной экспансии. Поэтому столкновения государств неизбежны и война является естественным состоянием [32, с. 195]. Власть возникает из завоевания, и это видно из истории. Аналитика понятия «политическая власть» позволяет добавить некоторые важные аспекты: в политической власти есть магическая составляющая, которую можно описывать в терминах иррационального, имеющего выход в подсознание; политическая власть как феномен трудно схватываема и трудно фиксируема, так как отсутствуют четкие рамки и присутствует стремление к неограниченному распространению и расширению (экспансии).

Александр Кожев, выдающийся политический мыслитель и философ, в книге «Понятие власти» дает следующие определение: «*Политическая* “Власть” есть власть Государства, осуществляемая посредством того или тех, кто ее представляет или воплощает. Без *Государства* (в широком смысле слова) нет и политической Власти (в собственном смысле слова)» [3, с. 96]. Это определение Кожев дополняет следующими элементами: во-первых, в демократических (в так называемых, по Кожеву) государствах только кажется, что власть принадлежит массе, в действительности – государству, просто государство здесь совокупность граждан. Но они располагают политической властью настолько, насколько являются гражданами, то есть воплощают государство коллективно, а не как частные лица. (Поэтому, по существу власть граждан демократического государства не отличается от власти олигархии, монархии, власти диктатора или тирана). Во-вторых, политическая власть может быть основана на силе, но должна уметь без нее обходиться. Такое государство может существовать неопределенно долго. Из этого следует, что теория государства (но не практика) должна отвлекаться от понятия силы. Основой власти тогда должен стать авторитет. Такая власть может использовать и силу, но сила никогда не создаст политического авторитета. «Поэтому, чтобы избежать всяких двусмысленностей, следует указать на тождество терминов “политическая Власть” и “политический Авторитет”» [3,

с. 97]. И далее: «Всякая политическая Власть, по определению, в целом принадлежит Государству как таковому» [3, с. 97]. Это некое идеальное единство, которое на практике сталкивается с проблемой передачи власти и проблемой разделения власти. Для А. Кожева, следовательно, политическая власть есть государственная власть, а также политическая власть есть политический авторитет – без этого государство не сможет длительно существовать. Политическая власть как сила возможна, но такое государство не имеет долгосрочной перспективы своего развития.

Из последних работ надо отметить книгу Тёна ван Дейка «Дискурс и власть: Репрезентация доминирования в языке и коммуникации» [33]. Хотя в его работе нет определения понятия «политическая власть», он указывает на несколько важных обстоятельств особенно актуальных для современных исследовательских практик: одной из важнейших составляющих политической власти (или проявлений политической власти) является политический дискурс, который влияет на легитимность и, в идеальном варианте, адресован и имеет отношение ко всем гражданам, но реализовать его в той или иной степени могут только субъекты (акторы), имеющие доступ к масс-медиа [33, с. 74, 192–225]. Этот момент важен для проводимого анализа: политическая власть выстраивает свою легитимность посредством политического дискурса, эффективность которого зависит от средств массовой информации и коммуникации. (Политический дискурс – модное направление исследований, имеющие междисциплинарный потенциал, и активно разрабатываемое).

Среди российских авторов, изучающих проблему политической власти, выделим фундаментальную работу доктора философских наук В. Г. Ледяева «Власть: концептуальный анализ». Данный исследователь возражает против отождествления «власти» и «политической власти» (часть ученых придерживается этой позиции): либо понятие власти будет необоснованно узким – без межличностных отношений и нелегитимных форм контроля, либо неоправданно широким – самостоятельное значение понятия политики сотрется, исчезнет [34, с. 347]. Поэтому, считает Ледяев, политическая власть есть *разновидность* власти. Недостаточными и не совсем обоснованными являются подходы сводящие политику к государственному управлению, публичной политике, политическому праву. В. Г. Ледяев предлагает «…рассматривать “политическую власть” как понятие, относящееся ко всем видам властных отношений в политической сфере» [34, с. 348]. В этом определении ключевое звено – понимание политического. Для Ледяева политическое это то, что оказывает существенное влияние на жизнь социальной общности (общества). Данное понимание политической власти охватывает деятельность и легальных структур управления, где принимаются и реализуются государственные решения, и нелегальных (и нелегитимных) структур, государственные и негосударственные формы деятельности. Ученый особо отмечает, что политическую власть следует отличать от политического управления: первая – это способность подчинять в соответствии со своими намерениями, вторая – способность достигать желаемого результата в политической сфере. Отмечу важный предварительный итог анализа: опять возникает проблема понимания (и точной дефиниции) политики и политического, так как определение через существенное влияние неконкретно и спорно. В 2009 году В. Г. Ледяев публикует статью «Политическая власть: концептуальный анализ» [35]. В данной работе подтверждаются выводы, сделанные ранее, только более подробно обосновываются, а также дополнительно исследуются формы политической власти и их взаимоотношения.

Статьи, опубликованные в российских научных журналах, представляют как схожие, так и различающиеся интерпретации понятия «политическая власть». Власть (автор отождествляет власть и политическую власть) определяется как способность и возможность субъекта реализовывать свою правящую волю в деяниях объекта [36]. Политическая власть – взаимодействие субъекта (актора) и объекта, при котором субъект с помощью определенных средств контролирует объект в политической сфере общественной жизни. Власть и политическая власть разные понятия: власть – это общее, политическая власть – это частное. Автор также разделает политическую власть и государственную власть (при социалистической политической системе они идентичны), но они взаимосвязаны и взаимозависимы, их нельзя противопоставлять [37]. Другой автор отождествляет политическую власть и государственную (административно-управленческую) власть, или, по крайне мере, власть государственная является основой власти политической (государственная власть разновидность политической власти). Только при наличии гражданского общества и его институтов второй составляющей политической власти становится социальная (общественная) власть. Это важно для легитимации власти. Власть – подчинение воли одних субъектов воле других, в основе подчинения – принуждение или авторитет и убеждение. Политическая власть реализуется либо посредством государства, либо через политические взгляды, установки, интересы, нормы [38]. Политическая власть не тождественна любой общественной власти. Политическая власть как понятие шире государственной власти. Политическая власть есть права и возможности одних повелевать, управлять и распоряжаться другими, возможность и способность одних осуществлять свою волю над другими, оказывать определяющие влияние

на поведение и деятельность посредством права, авторитета, насилия; формируется как результат делегирования части прав и концентрации воли множеств в одном субъекте. Политическая власть возникает при социальной дифференциации, и наличии людей, сосредотачивающих в себе власть и организаций через которые она концентрируется и реализуется; распространяется на определенное пространство; осуществляется, как правило, элитой (меньшинством) [39]. Еще одним автором представлен опыт анализа феномена «политическая власть» [40].

В диссертационных исследованиях представлены различные подходы к понятию «политическая власть». Политическая власть понимается как организованный волевой процесс деятельности государственных и общественных институтов, выражающих коренные интересы классов, социальных групп с целью осуществления интеграции людей, закреплении единства человека и общества через правовые нормы и придания обществу свойства целостности и управляемости. Автором выявлена методология различения политической и государственной власти, субъекта и носителя власти, силы и авторитета [41]. Другим исследователем предложено сущностное понимание политической власти как способности реализовывать волю социальными группами общества в политических и правовых формах. Также определены качественные отличия политической власти от других форм социальной власти, прежде всего власти государственной [42]. Политическая власть имеет сложную многоуровневую структуру, которой соответствуют уровни ее теории: описательный – власть как способность одной стороны определять поведение другой, структурно-функциональный – власть как общественное отношение, общественная функция и структура, сущностный – общесоциологическое значение власти. Эти уровни не исключают, а дополняют друг друга. Субъект политической власти – весь народ, а не какая-либо его часть, как исторически развивающаяся социально-экономическая, политическая, духовно-нравственная общность. Политическая власть и государственная разграничены, и предложено понимание их соотношения [43]. Другой автор дает такое определение: политическая власть есть способность социального актора подчинить другого социального актора в отношениях по поводу формирования и деятельности государственных институтов, подразделяется на два вида: государственная власть и политическое влияние [44]. Политическая власть – это способность и возможность оказывать определенное воздействие на деятельность и поведение людей с помощью различных средств – авторитета, воли, права, насилия и т.п. Политическая власть охватывает все сферы жизни и моделирует человеческие отношения, придавая им статус политических [45].

Проведенное исследование – опыт аналитики понятия «политическая власть» – позволяет сделать некоторые выводы, которые основываются как на анализе приведенных выше источников, так и на собственных размышлениях автора статьи: I) Влиятельное направление в философии, праве, политических науках отождествляет политическую власть и государственную власть (административно-управленческую). В СССР (шире – в рамках теории социализма) под политической властью понималась государственная власть. Овладение всей полнотой власти в стране превращает политическую власть в государственную. Политическая власть возможна при наличии государства или в рамках государства. Следовательно, ключевым моментом здесь является *точное* определение понятия «государство». Частным случаем такого подхода будет сведение политической власти к правительству. II) Другое направление: политическая власть не тождественна государственной власти. Государственная власть – это верховная власть, закрепленная в конституции демократического государства с многопартийной системой. Но вопрос: как они между собой соотносятся остается нерешенным и может стать предметом дальнейших исследований. (Один из вариантов: государственная власть как разновидность политической власти). III) Еще один исследовательский подход: власть порождает политику и управляет политикой. Поэтому, политическая власть – особенность (черта) многих видов власти. Подход, требующий дополнительного обоснования. IV) Политическая власть есть определяющее воздействие политических субъектов, подчинение воле (политической воле). В данном подходе узловым элементом будет точное понимание *понятия политического* и понятия воли. V) Различные информационные и интеллектуальные пространства (язык, религия, культура, образование, традиции, институты) влияют на исследовательские стратегии ученых, анализирующих понятие и феномен политической власти. VI) Политическая власть реализуется через убеждение и принуждение. Важным условием является их единство (взаимосвязь и взаимозависимость) и баланс. VII) Другой подход: политическая власть не предполагает принуждение, так как тогда не будет политической свободы. VIII) Политическая власть должна быть легитимной. (Например, посредством права (закона) или/и гражданского общества и его институтов). В противном случае она будет вынуждена использовать силу (насилие), что приведет ее к разрушению. То есть, политическая власть может, но не должна использовать силу. IX) Иной подход: политическая власть может быть легитимной, но может принимать и нелегитимные (и нелегальные) формы – революция, террор, неповиновение и сопротивление. X) Политическая власть имеет в своем распоряжении силу, но должна основываться

на *политическом авторитете*. Тогда государство сможет существовать очень долго. Но политическая власть как политический авторитет на практике сталкивается с проблемами передачи власти и разделения властей. XI) Политическая власть порождается социальной дифференциацией в рамках ограниченного пространства и осуществляется организованной элитой.

Литература:

1. Федоровских А. А. Власть: аналитика понятия и феномена // Вопросы управления. 2015 г. № 3 (34).
2. Никитин С. А. Политика // Современный философский словарь / Под общей ред. д.ф.н. профессора В. Е. Кемерова. 3-е изд., испр. и доп. М.: Академический Проект, 2004. 864 с.
3. Кожев А. Понятие Власти. М.: Праксис, 2006. 192 с.
4. Философская энциклопедия. Гл. ред. Ф. В. Константинов. Т. 4 М.: Советская энциклопедия, 1967. 592 с.
5. Философский энциклопедический словарь / Под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева, С. М. Ковалева, В. Г. Попова. М.: Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
6. Краткий словарь по социологии / Под общ. ред. Д. М. Гвишиани, Н. И. Лапина; Сост. Э. М. Коржева, Н. Ф. Наумова. М.: Политиздат, 1989. 479 с.
7. Краткий политический словарь. Изд. 3-е, доп. и перераб. М.: Политиздат, 1971. 295 с.
8. Современная идеологическая борьба: Словарь / Под общ. ред. Н. В. Шишлина; Сост. С. И. Беглов. М.: Политиздат, 1988. 431 с.
9. Современная западная социология: Словарь. М.: Политиздат, 1990. 432 с.
10. Основы политологии. Краткий словарь терминов и понятий. М.: Знание, 1993. 168 с.
11. Современный философский словарь / Под общей ред. д.ф.н. профессора В. Е. Кемерова. 3-е изд., испр. и доп. М.: Академический Проект, 2004. 864 с.
12. Словарь философских терминов / Под ред. профессора В. Г. Кузнецова. М.: ИНФРА-М, 2004. 731 с.
13. Современная западная философия: Словарь. 2-е изд., перераб. и доп. /Сост. и отв. ред.: В. С. Малахов, В. П. Филатов. М.: ТОН – Остожье, 2000. 544 с.
14. Политическая энциклопедия. В 2 т. Т. 1. / Под ред. Г. Ю. Семигина. М.: мысль, 1999. 750 с.
15. Политическая энциклопедия. В 2 т. Т. 2. / Под ред. Г. Ю. Семигина. М.: мысль, 1999. 701 с.
16. Энциклопедический социологический словарь. / Под общ. ред. академика РАН Г. В. Осипова. М.: 1995. 939 с.
17. Всемирная история государства и права: Энциклопедический словарь / Под ред. А. В. Крутских. М.: ИНФРА-М, 2001. 398 с.
18. Краткий юридический словарь / Под ред. М. Е. Волосова, В. Н. Додонова, В. Е. Крутских, В. П. Панова. М.: ИНФРА-М, 2004. 304 с.
19. Бачинин В. А., Сальников В. П. Философия права. Краткий словарь. (Серия «Мир культуры, истории и философии»). СПб.: Лань, 2000. 400 с.
20. Социология: Краткий тематический словарь / Под общ. ред. Ю. Г. Волкова. Ростов-на-Дону: Феникс, 2001. 320 с.
21. Даниленко В. И. Современный политологический словарь. М.: NOTA BENE, 2000. 1024 с.
22. Российская социологическая энциклопедия / Под общей редакцией академика РАН Г. В. Осипова. М.: НОРМА-ИНФРА·М, 1998. 672 с.
23. Новейший философский словарь / Сост. А. А. Грицанов. Минск: Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.
24. Аберкромби Н., Хилл С., Тернер Б. С. Социологический словарь / Пер. с англ., под ред. С. А. Ерофеева. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1997. 420 с.
25. Басенко Н. А., Доманов В. Г., Запрудский Ю. Г., Кислица С. А., Коновалова Н. Ф., Коротец И. Д., Поцелуев С. П., Смолина Ю. В., Шпак В. Ю. Политология. Краткий словарь. Ростов-на-Дону: Феникс, 2001. 448 с.
26. Лоусон Т., Гэррод Д. Социология. А – Я: Словарь-справочник / Пер. с англ. К. С. Ткаченко. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2000. 608 с.
27. Халипов В. Ф. Энциклопедия власти. М.: Академический Проект; Культура, 2005. 1056 с.
28. Политическая власть [электронный ресурс]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%EE%EB%E8%F2%E8%F7%E5%F1%EA%E0%FF_%E2%EB%E0%F1%F2%FC (дата обращения 10.04.2015)
29. Краткий политологический толковый словарь [электронный ресурс]. URL: http://old.bfigu.ru/books/Краткий%20политологический%20словарь%20-%20Ацюковский-Ермилов%20-%2037.pdf (дата обращения 11.04.2015)
30. Федье Ф. Власть / Пер. с фр., общ. ред. и послесл. В. В. Бибихина. М.: Едиториал УРСС, 2002. 152 с.
31. Федоровских А. А. Политическая власть в современной России: проблемы легитимации власти и разделения властей // Вопросы политологии и социологии. 2013. № 1 (4). С. 39–45.
32. Жувенель Б. де. Власть: Естественная история ее возрастания / Пер. с фр. В. П. Гайдамака и А. В. Матешук. М.: ИРИСЭН, Мысль, 2011. 546 с.
33. Тён А. ван Дейк. Дискурс и власть: Репрезентация доминирования в языке и коммуникации/ Пер. с англ. М.: ЛИБРОКОМ, 2013. 344 с.
34. Ледяев В. Г. Власть: концептуальный анализ. М.: РОССПЭН, 2001. 384 с.
35. Ледяев В. Г. Политическая власть: концептуальный анализ // Управленческое консультирование. 2009. № 4. С. 27–45.
36. Курюкин А. Н. Политическая власть в призме политологического анализа (опыт обзора актуальных

направлений исследования) // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2010. № 2. С. 63–67.
37. Тарасова Е. П. Соотношение понятий «политическая власть» и «государственная власть» // Социология власти. 2010. № 5. С. 164–172.
38. Бакарджиев Я. В. Государственная и политическая власть: вопросы соотношения // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2011. № 3 (28). С. 45–49.
39. Карнаушенко Л. В. «Политическая власть» и «государственная власть»: к вопросу о соотносимости понятий и смысловом наполнении дефиниций // Философия права. 2008. № 1. С. 23–26.
40. Григорян Д. К. Концептуальный анализ феномена «политическая власть» // Власть. 2009. № 1. С. 98–100.
41. Гвоздкова Т. А. Политическая власть как объект социально-философского анализа: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук. М., 1990. 20 с.
42. Газицки А. Политическая власть как социальный феномен (социально-психологический аспект): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. М., 1992. 26 с.
43. Логинова Н. А. Политическая власть: формирование и функционирование в современной России (политико-правовой аспект): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 1992. 22 с.
44. Тев Д. Б. Власть: соотношение «экономического» и «политического»: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. СПб., 2004. 34 с.
45. Акбаев А. Д. Политическая власть в этнополитическом процессе (региональный аспект): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Черкесск, 2006. 24 с.

References:

1. Fedorovskikh A. A. Power: analytics of concept and phenomenon // Voprosy upravleniya. 2015 № 3 (34).
2. Nikitin S. A. Politics // Modern Dictionary of Philosophy / Gen. ed. by Phil. D. Professor V. E. Kemerov. 3rd ed., rev. and add. M.: Academicheskii proekt, 2004. 864 p.
3. Kozhev A. The concept of power. M.: Praksis, 2006. 192 p.
4. Encyclopedia of Philosophy. Ch. ed. F. V. Konstantinov. V.4 M.: Soviet encyclopedia, 1967. 592 p.
5. Encyclopedic Dictionary of Philosophy / Ed. by L. F. Iljichev, P. N. Fedoseev, S. M. Kovalev, V. G. Popov. M.: Soviet encyclopedia, 1983. 840 p.
6. Concise Dictionary of Sociology / Gen. ed. D. M. Gvishiani, N. I. Lapin; Comp. by E. M. Korzheva, N. F. Naumova. M.: Politizdat, 1989. 479 p.
7. Concise Political Dictionary. 3-d ed., rev. and add. M.: Politizdat, 1971. 295 p.
8. Modern ideological struggle: dictionary / Gen. ed. N. V. Shishlin; Comp. by S. I. Beglov. M.: Politizdat, 1988. 431 p.
9. Modern Western sociology: dictionary. M.: Politizdat, 1990. 432 p.
10. Fundamentals of political science. Concise dictionary of terms and concepts. M.: Znanie, 1993. 168 p.
11. Modern Dictionary of Philosophy / Gen. ed. by Phil. D. Professor V. E. Kemerov. 3rd ed., rev. and add. M.: Academicheskii proekt, 2004. 864 p.
12. Dictionary of philosophical terms / Ed. by Professor V. G. Kuznetsov. M.: INFRA-M, 2004. 731 p.
13. Modern Western philosophy: Dictionary. 2nd ed., rev. and add. / Comp. and ed.: V. S. Malahov, V. P. Filatov. M.: TON – Ostozhye, 2000. 544 p.
14. Political Encyclopedia. In 2v. V. 1 / Ed. by G. Yu. Semigin. M.:Mysl, 1999. 750 p.
15. Political Encyclopedia. In 2v. V. 1 / Ed. by G. Yu. Semigin. M.:Mysl, 1999.. 701 p.
16. Encyclopedic Sociological Dictionary. / Gen. ed. by RAS Academician G. V. Osipov. M.: 1995. 939 p.
17. World history of state and law: encyclopedic dictionary / Ed. by A. V. Krutskikh. M.: INFRA-M, 2001. 398 p.
18. Concise Legal Dictionary / Ed. by M. E. Volosov, V. N. Dodonov, V. E. Krutskikh, V. P. Panov. M.: INFRA-M, 2004. 304 p.
19. Bachinin V. A., Salnikov V. P. Philosophy of law. Concise dictionary. (Series “World of Culture, History and Philosophy”). SPb.: Lan’, 2000. 400 p.
20. Sociology: brief thematic dictionary / Gen. ed. Yu. G. Volkov. Rostov-on-Don: Feniks, 2001. 320 p.
21. Danilenko V. I. Modern Dictionary of Political Science. M.: NOTA BENE, 2000. 1024 p.
22. The Russian Encyclopedia of Sociology / Ed. by RAS Academician G. V. Osipov. M.: NORMA-INFRA M, 1998. 672 p.
23. The Latest Dictionary of Philosophy / Comp.by A. A. Gritsanov. Minsk: Izd. V. M. Skakun, 1998. 896 p.
24. Abercrombie N., Hill S., Turner B. S. Dictionary of Sociology / Transl. from English, ed. by S. A. Erofeev. Kazan: Izd-vo Kazan un-ta, 1997. 420 p.
25. Basenko N. A., Domanov V. G., Zaprudskyi Yu. G., Kislitsa S. A., Konovalova N. F., Korotets I. D., Potseluev S. P., Smolina Yu. V., Shpak V. Yu. Political Science. Concise Dictionary. Rostov-on-Don: Feniks, 2001. 448 p.
26. Lawson T., Garrod J. Complete A – Z Sociology Handbook / Trans. from English by K. S. Tkachenko. M.: FAIR-PRESS, 2000. 608 p.
27. Khalipov V. F. Encyclopedia of power. M.: Academicheskii Proekt: Kultura, 2005. 1056 p.
28. Political power [e-resource]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%CF%EE%EB%E8%F2%E8%F7%E5%F1%EA%E0%FF_%E2%EB%E0%F1%F2%FC (date of reference 10.04.2015)

29. Concise Explanatory Dictionary of Political Science [e-resource]. URL: http://old.bfigu.ru/books/Краткий%20политологический%20словарь%20-%20Ацюковский-Ермилов%20-%2037.pdf (date of reference11.04.2015)
30. Fedje F. Power / Trans. from Fr., gen. ed. and afterword by V. V. Bibikhin. M.: Editorial URSS, 2002. 152 p.
31. Fedorovskikh AA Political power in modern Russia: problems of legitimation of power and separation of authorities // Voprosy politologii i sociologii. 2013. № 1 (4). P. 39–45.
32. B. de Jouvenel. On power, its nature and the history of its growth / Trans. From Fr. by V. P. Gaydamak and A. V. Mateshuk. M.: IRISEN, Mysl, 2011. 546 p.
33. Teun A. van Dijk. Discourse and Power: representation of dominance in language and communication / Trans. from English. M.: LIBROKOM, 2013. 344 p.
34. Ledyaev V. G. Power: conceptual analysis. M.: ROSSPEN, 2001. 384 p.
35. Ledyaev V. G. Political power: conceptual analysis // Upravlencheskoe konsultirovanie. 2009. № 4. P. 27–45.
36. Kuryukin A. N. Political power through the prism of politological analysis (experience of reviewing actual research trends) // MIR (Modernizatsia. Innovatsia. Razvitie). 2010. № 2. P. 63–67.
37. Tarasova E. P. Interrelation of the concepts of "political power" and "public authority" // Sociologiya vlasti. 2010. № 5. P. 164–172.
38. Bakardzhiev Ya. V. Public authority and political power: issues of balance// Vestnik Omskogo universiteta. Series «Pravo». 2011. № 3 (28). P. 45–49.
39. Karnaushenko L. V. "Political power" and "public authority": on the issue of correlation of concepts and semantic content of definitions // Filosofiya prava. 2008. № 1. P. 23–26.
40. Grigoryan D. K. Conceptual analysis of the "political power" phenomenon // Vlast'. 2009. № 1. P. 98–100.
41. Gvozdkova T. A. Political power as an object of socio-philosophical analysis: abstract of dissertation for a scientific degree of candidate of philosophical sciences. M., 1990. 20 p.
42. Gazitski A. Political power as a social phenomenon (socio-psychological aspect): abstract of dissertation for a scientific degree of candidate of sociological sciences. M., 1992. 26 p.
43. Loginova N. A. Political power: formation and functioning in modern Russia (political-legal aspect): abstract of dissertation for a scientific degree of candidate of legal sciences. M., 1992. 22 p.
44. Tev D. B. Power: the ratio of "economic" and "political": abstract of dissertation for a scientific degree of candidate of sociological sciences. SPb., 2004. 34 p.
45. Akbayev A. D. Political power in ethno-political process (regional aspect): abstract of dissertation for a scientific degree of candidate of political sciences. Chelovek, 2006. 24 p.

СОПОСТАВИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕТАФОРИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ «УПРАВЛЕНИЕ – ЭТО НАУКА» В РОССИЙСКОМ И АНГЛО-АМЕРИКАНСКОМ УПРАВЛЕНЧЕСКОМ ДИСКУРСЕ

Юдина О. Л.

кандидат филологических наук, доцент кафедры иностранных языков 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, oksana.yudina@uapa.ru

УДК 811.111
ББК 81.432.1

Цель. Цель – выявление специфики параллелизма одной из доминантных метафорических моделей «Управление – это наука» на основе сопоставления англо-американского и российского управленческого дискурса.

Методы. Для решения конкретных задач представляемого когнитивно-дискурсивного исследования применялся комплекс методов, характерных для современной антропоцентрической лингвистики: *когнитивное моделирование, дискурсивный анализ, сопоставительный анализ с учетом национальных особенностей соответствующих языков и культур, а также количественная обработка полученных материалов.* Отбор метафор осуществлялся методом сплошной выборки.

Результаты и практическая значимость. В процессе исследования обнаружены новые факты, свидетельствующие как о национальном своеобразии российской и англо-американской метафорической управленческой картины мира, так и об общих тенденциях в развитии международного управленческого дискурса. Материалы данного исследования могут быть использованы в практике двуязычной лексикографии, в практике преподавания иностранного языка студентам, специализирующимся в области управления, межкультурной коммуникации.

Научная новизна. Данная работа посвящена выявлению особенностей, выделению и сопоставительному описанию метафорической модели «Управление – это наука», реализующейся в российских и англо-американских управленческих текстах.

Ключевые слова: управленческий дискурс, метафоризация, сопоставительный анализ, дискурсивный анализ.

COMPARATIVE CHARACTERISTICS OF “MANAGEMENT IS SCIENCE” METAPHORICAL MODEL IN THE RUSSIAN AND ENGLISH-AMERICAN MANAGERIAL DISCOURSE

Yudina O. L.

Candidate of Philology, Associate Professor of the Foreign Languages Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, oksana.yudina@uapa.ru

Purpose. The purpose is revealing the specifi cs of parallelism of one of the dominant metaphorical models “Management – is science” on the basis of comparison of the Anglo-American and Russian managerial discourse.

Methods. A complex of methods typical for the contemporary anthropocentric linguistics has been used to address the specific tasks of the provided cognitive-discursive study: cognitive modeling, discourse analysis, comparative analysis which considered the national peculiarities of languages and cultures, as well as quantitative processing of the obtained materials. The metaphors have been selected through continuous sampling.

Results and practical importance. In the course of the research new evidence has been found of both national originality of the Russian and Anglo-American metaphorical managerial picture of the world and of general trends in the

© Юдина О. Л., 2015

development of international managerial discourse. The research findings can be applied in the practice of bilingual lexicography, in teaching a foreign language to students specializing in **management and cross-cultural communication**.

Scientific novelty. This paper is devoted to revealing the specific features, identification and comparative description of the metaphorical model "Management – is science" in the Russian and Anglo-American managerial texts.

Key words: managerial discourse metaphorization, comparative analysis, discourse analysis.

Анализируя управленческий дискурс, многие исследователи отмечают тот факт, что его развитие влечет за собой и изменения в языковом составе. Российский управленческий дискурс испытывает существенное англо-американское влияние. Специалисты сферы управления вынуждены овладевать так называемым «новым языком управления» [Е. В. Колотнина 2003, В. Г. Костомаров 1994, Л. П. Крысин 1992, 1996, 2000, С. Л. Кушнерук 2011, Н. Б. Руженцева 2002, О. Г. Скворцов 2009, Е. В. Скворецкая 2002, Н. А. Сытина 1999, О. С. Сыщиков 1998, А. П. Чудинов 2011, О. Л. Юдина 2012, 2013 и др.].

Под управленческим дискурсом понимается целенаправленная статусно-ролевая речевая деятельность людей, объединенных общими деловыми отношениями не только внутри организации, но также и вне ее. Такая деятельность должна базироваться на нормах делового сообщества [1, с. 49–55].

Определяя специфику управленческого дискурса, необходимо отметить, что данный вид дискурса имеет ограничения, связанные с профессиональной деятельностью субъектов, а также, что целью такой деятельности является достижение консенсуса по конкретным деловым и профессиональным темам [2, с. 4, 13, 17].

Важной особенностью управленческого дискурса является отсутствие равенства участников делового общения; руководитель всегда имеет «монополию на истину», тогда как, например, в научном дискурсе все участники научного общения имеют равные права [3, с. 45].

Современный управленческий дискурс характеризуется разнообразием существующих в нем метафорических моделей, заимствованных из различных наук и характерных для сегодняшнего дня. Такие метафоры стали привычными для нашего сознания, поэтому мы зачастую не обращаем внимания на их метафорическую природу. Метафорическая модель «Управление – это наука», функционирующая не только в российском, но и в англо-американском управленческом дискурсе, получила сегодня широкое распространение.

Необходимо отметить, что различные методы управления могут быть описаны с помощью терминов точных и естественных наук. Чтобы руководить организациями различного масштаба, нужны знания из различных научных сфер. Можно предположить, что этим фактом объясняется интенсивное использование научных метафор в речи руководителей [4, с. 126–127].

Согласно Дж. Лакоффу и М. Джонсону, представленные в нашей работе математические, физические и химические метафоры могут быть отнесены к разряду так называемых *новых метафор*. Данная категория была представлена авторами на примере химической метафоры в книге «Метафоры, которыми мы живем». Наряду с химической метафорой, рассмотренные нами физические и математические метафоры дают возможность попытаться «по-новому» разрешить как общечеловеческие, так и управленческие проблемы. Эти метафоры создают новую реальность, а не просто интерпретируют существующую действительность [5, с. 173–174].

Вслед за Дж. Лакоффом и М. Джонсоном мы полагаем, что, в следствие того, что *новые метафоры* могут становиться составляющей понятийной системы, которая является базисом управленческой деятельности, они в состоянии изменить не только систему в целом, но также созданные ею действия и представления.

Для руководителя любого звена важны результаты своих действий. Поэтому, исходящие от него указания и приказы, а также любая другая информация должна быть лаконичной и доступной. Наиболее успешными для выполнения коммуникативной функции в управленческом дискурсе оказались научные метафоры.

Метафорическая модель как некое целое состоит из фреймов и слотов. *Фрейм* – это структура данных, которая служит для представления стереотипных ситуаций, особенно при структуризации больших объемов информации [6, с. 188], а *слот* – это некий элемент ситуации, включающий какую-то часть или какой-то аспект фрейма и его конкретизацию [7, с. 71].

Анализируя фреймы и слоты управленческого дискурса, метафорических моделей и стереотипов, которые являются основой человеческих предубеждений, мы получаем возможность смоделировать когнитивную основу управленческого дискурса [8, с. 25], [9, с. 48].

Для описания данной модели в российском и англо-американском управленческом дискурсе мы выделили следующие фреймы: «Физические явления», «Химические явления» и «Математические явления».

1. Фрейм «Управление – это физические явления»

С физическими явлениями связана вся наша жизнь, и такие метафоры можно действительно назвать

«метафорами, которыми мы живем». В данном фрейме нами были обозначены 6 слотов соответственно научным разделам физики: «Электродинамические явления», «Механические явления», «Оптические явления», «Термодинамические явления», «Гидродинамические явления», «Явления квантовой физики».

Слот 1.1 «Электродинамические явления»

Очень часто в управленческой деятельности субъекты сталкиваются с необходимостью выполнения таких действий как *разряжение напряженности, заполнение информационного вакуума* и т.п.

…Предприниматель оборудовал танцевальный зал для сотрудников фирмы, чтобы разряжать напряженность, снимать рабочую усталость и стресс (Е. Майорова, УП № 15, август 2006).

В англо-американском управленческом дискурсе с помощью метафорического переосмысления явлений электродинамики можно концептуализировать различные реалии: *to generate money, to energize staff, etc.*

*…This year's food and beverage engineering program, which rejiggers the choices on room service and catering menus based on their popularity, has generated $20 million in extra revenue (*Spencer E. Ante, BusinessWeek, October 8, 2007).

Слот 1.2 «Механические явления»

В данном слоте мы представили примеры метафорического употребления репрезентации действий менеджмента компаний с помощью понятий и явлений такого раздела физики как «Механика».

…Для этого необходимо выяснить, кто тормозит рабочий процесс и почему… (Т. Анненкова, УП № 17, сентябрь 2006).

...Собственники бизнеса, которые являются силой, толкающей бизнес к развитию, не задумываются, что они будут делать с персоналом… (С. Ражев, УП № 11, июнь 2006).

Значительное количество аналогичных метафорических выражений, связанных с данным разделом физики, были нами отмечены и в англо-американском управленческом дискурсе.

...With the days of easy money over for private equity firms, CEOs are under intense pressure from their LBO bosses to squeeze profits out of acquired companies – or else… (Emily Thornton, BusinessWeek, November 5, 2007).

Слот 1.3 «Оптические явления»

В речи менеджеров термины, связанные с оптическими явлениями, являются достаточно распространенными. Лидерам российских фирм, а также США и Британии хорошо известно такое понятие как нарушение законодательства. В составе таких нарушений и уклонение от уплаты налогов, и нарушение гражданского законодательства, и многие другие виды. Можно предположить, что это может являться причиной широкого употребления как в российском, так и в англо-американском дискурсе метафор, связанных с *прозрачностью компании, «прозрачностью» работодателя и др.* Также достаточно активно используются российскими менеджерами метафоры, связанные с *отражением масштабов деятельности, отражением оснований для увольнения* и т.д.

...Не «звезды» делают компанию успешной, а наличие системы и ее прозрачности… (А. Тарасов, УП № 19, октябрь 2006).

...Если нарушаем обязательства, то это сразу негативно отражается на микроклимате всего коллектива… (А. Тарасов, УП № 19, октябрь 2006).

В англо-американском дискурсе аналогичные метафоры достаточно часто актуализируются с целью осмысления деятельности руководителей. В данном слоте представлены аналогичные метафоры: *to be reflected* и *transparency.* Их употребление имеет практически одинаковую частотность с метафорами в русском языке.

...These new responsibilities have to be reflected in management research too. (Ferghal Blaney, http://find.galegroup.com, 27.10.2007).

...But private equity itself is ready to respond to public pressure by agreeing to voluntary codes of transparency (John Perth, The Economist, January 19, 2008).

Метафоры, связанные с использованием оптических приборов, активно употребляются в англо-американской управленческой речи, например, *to be viewed through the lens*, что, как мы полагает, может отражать проблему законопослушания, существующую среди руководителей любого звена.

...Research, viewed through the lens of referents facilitates a new understanding of research potential (Ferghal Blaney, http://find.galegroup.com, 27.10.2007).

Слот 1.4 «Термодинамические явления»

В российском управленческом дискурсе субъекты деловой деятельности могут обладать такими важными для термодинамики свойствами как *гибкость и жесткость*, испытывать всевозможные метафорические *деформации*. С нашей точки зрения, для обозначения личностных и профессиональных качеств субъектов управленческой деятельности актуальны метафоры выделенного нами слота.

…Гибкость, управляемость, умение обходиться малым – эти природные качества женщины применяют в бизнесе (А. Спицына, Карьера № 3, март 2007).

...Вы не сталкивались с такой проблемой, как профессиональные деформации сейлз-менеджеров? (Р. Лукич, УП № 13, июль 2006).

Подобные понятия выше названного раздела можно встретить как у английских, так и у американских авторов, пытающихся осмыслить деятельность руководителей и взаимоотношения между ними в виде

метафор. Данный слот представлен такими метафорами, как: *tough decisions, hard law, soft rules, hot-selling earphones* и др.

... "It's been a terrible day for the bank," he says. "We've had to make some very tough decision (Robin Turner, http://find.galegroup.com, 27.10.2007).

...Anders Hermansen, who fashioned the company's hot – selling $160 A8 earphones, wrestled for weeks with the concept (Jay Creene, BusinessWeek, November 5, 2007).

Слот 1.5 «Гидродинамические явления»

Если руководитель владение знаниями в области гидродинамики, то можно предположить, что у него существует возможность осмыслить и выразить управленческие реалии, используя понятия данного раздела физики. Субъекты управленческой деятельности обоих типов дискурса могут обладать свойствами *турбулентности (turbulence)*.

…иные подходы к управлению человеческими ресурсами оказываются недостаточными в условиях быстрых, турбулентных перемен во внешней среде… (С. Панасенко, УП № 5, август 2006).

...Pure research, based on the chaos theory, may come up with an idea that self-organisation is a better form of achieving coordination under turbulent environmental conditions (Robin Turner, http://find.galegroup.com, 27.10.2007).

Слот 1.6 «Явления квантовой физики»

Представленный слот был выделен нами лишь в российском управленческом дискурсе и представлен достаточно немногочисленными, но все-таки встречающимися в речи наших менеджеров метафорическими выражениями из области квантовой физики, такими как *излучение* и *длина волны*.

...Ты – излучатель определенной длины волны и всем своим существом транслируешь в группу все, что у тебя внутри (А. Моисеев, УП № 17, сентябрь 2007).

2. Фрейм «Управление – это химические явления»

Представленные в данном фрейме метафоры не менее популярны, чем физические и математические, хотя их частотность несколько ниже, чем у последних. Мы предполагаем, что данный факт связан с тем, что частично химические метафоры происходят от физических метафор, и не всегда можно провести между ними четкую разделительную линию.

Среди российских управленческих метафор встречаются такие выражения, связанные с химией, как: *синтезировать, смешивать в пропорциях, нейтрализовать, фильтровать и др.*

...В России востребованы сильные специалисты высшего звена, которые имеют богатый синтезированный потенциал – не только глубокую профессиональную подготовку, но и большой практический опыт управления (Т. Хохлова, УП№ 17, сентябрь 2007).

...Сотруднику нужно помогать получать удовольствие, смешивая все это в оптимальных для индивидуума пропорциях (Е. Майорова, УП № 15, август 2006).

В англо-американском дискурсе для описания деятельности субъектов управленческой деятельности также используются химические метафоры: *absorbing, erosion, penetration, meltdown, etc.*

...Large companies will find ways of working with – and sometimes absorbing – successful social ventures ("Do it right", The Economist, January 19, 2008).

...But his fear is that such a setup would erode the value of the regular season (Geoff Gloeckler, BusinessWeek, October 8, 2007).

3. Фрейм «Управление – это математические явления»

Рассматриваемый фрейм структурирован такими слотами, как: «Алгебраические действия» и «Геометрические понятия».

Слот 3.1 «Алгебраические действия»

Данный слот демонстрирует всевозможные действия лидеров посредством метафор, представляющих различные алгебраические манипуляции и понятия. Например, *точка отсчета деятельности, умножать на процент и др.*

...Если я это продаю, я, конечно, постараюсь умножить этот критический фактор на очень серьезный процент (Р. Лукич, УП № 13 июль 2006).

Среди наиболее популярных метафор в англо-американском дискурсе можно выделить следующие: *multiply, divide.*

...Minority Businesses Multiply But Still Lag Whites… (John Tozzi, http://www.businessweek.com, 20.10.10).

Слот 3.2 «Геометрические понятия»

Метафорическое употребление геометрических понятий было обнаружено нами в процессе исследования российских управленческих текстов: *призма, проекция, плоскость, сфера и др.*

…Какие болезни роста российских компаний вы могли бы осветить своим свежим взглядом сквозь призму вашего зарубежного опыта? (Р. Лукич, УП № 13 июль 2006).

Для англо-американского управленческого дискурса характерны такие метафорические образы как: *symmetry, pyramid, circle, vertical/horizontal, oval, line.*

…The framework is also flexible in terms spreading the pyramidal base further down towards further inquiry through dissection (K. Sankaran, http://find.galegroup.com, 27.10.2007).

В результате нашего исследования мы пришли к выводу, что научные метафоры чаще используются

в речи российских руководителей, чем среди лидеров Англии и Соединенных Штатов Америки. Мы полагаем, что, во-первых, употребление исследуемых нами метафор, в частности, в речи российских менеджеров, связано с передовым развитием управленческой науки в России. Руководители могут оперировать подобными метафорами, чтобы украсить и возвысить свою речь. С целью повышения информационной составляющей, с точки зрения российского управленца, использование научной метафоры помогает упростить увеличивающееся число новых управленческих явлений и понятий, которые требуется воспринять слушающему, а говорящему проще объяснить содержание новых предметов и явлений.

Физическая метафора является наиболее встречаемой в данной метафорической модели, менее частотной является математическая метафора и меньше всего в управленческом дискурсе используется химическая метафора.

Литература:

1. Ширяева Т. А. Когнитивная модель делового дискурса: монография. Пятигорск: ПГЛУ, 2006. 256 с.
2. Шилова С. В. Соблюдение и нарушение принципов речевого общения в деловой коммуникации (на материале английского языка): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата филологических наук. СПб. 1998. 20 с.
3. Карасик В. И. Этнокультурные типы институционального дискурса // Этнокультурная специфика речевой деятельности: сб. обзоров. М.: ИНИОН РАН, 2000. С. 37–64.
4. Юдина О. Л. Метафоры и метафорические модели в российском и англо-американском управленческом дискурсе: параллели и взаимодействие: диссертация на соискание ученой степени кандидата филологических наук. Екатеринбург, 2012. 240 с.
5. Лакофф Дж., Джонсон М. Метафоры, которыми мы живем. Едиториал УРСС, 2004.
6. Кубрякова Е. С. Язык и знание: на пути получения знаний о языке: части речи с когнитивной точки зрения. Роль языка в познании мира. М.: Языки славянской культуры, 2004. 560 с.
7. Чудинов А. П. Метафорическая мозаика в современной политической коммуникации: монография. Екатеринбург, 2003. 248 с.
8. Караулов Ю. Н. Русский язык и языковая личность. 4-е изд. М.: Едиториал УРСС, 2004. 264 с.
9. Лассан Э. Дискурс власти и инакомыслия в СССР: когнитивно-риторический анализ. Вильнюс, 1995. 232 с.

References:

1. Shiryaeva T. A. Cognitive model of business discourse: monograph. Pyatigorsk: PGLU, 2006. 256 p.
2. Shilova S. V. Observance and violation of the principles of verbal communication in business communication (English language based): abstract of dissertation for a scientific degree of candidate of philological sciences SPb. 1998. 20 p.
3. Karasik V. I. Ethno-cultural types of institutional discourse // Ethnocultural specifics of speech: coll/ of reviews. M.: INION RAN, 2000, P. 37–64.
4. Yudina O. L. Metaphors and metaphorical models in the Russian and Anglo-American managerial discourse: parallels and interaction: dissertation for the degree of candidate of philological sciences. Ekaterinburg, 2012. 240 p.
5. Lakoff G., Johnsen M. Metaphors we live by. Editorial URSS, 2004.
6. Kubryakova E. S. Language and knowledge: on the way of getting to know the language: parts of speech from the cognitive point of view. The role of language in understanding the world. M.: Yazyki slavyanskoi kultury, 2004. 560 p.
7. Chudinov A. P. Metaphorical mosaic in modern political communication: monograph. Ekaterinburg, 2003. 248 p.
8. Karaulov Yu. N. The Russian language and linguistic identity. 4th ed. M.: Editorial URSS, 2004. 264 p.
9. Lassan E. Discourse of power and dissidence in USSR: cognitive-rhetorical analysis. Vilnius, 1995. 232 p.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СИСТЕМ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В РОССИИ И США

Йюни Ким

Ph.D., доцент кафедры политических наук, Восточно-Каролинский Университет (США), 27858, США, Greenvill, East Fifth Street, 4353, A-115, Nikitinaa15@ecu.edu

Никитина А. С.

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

УДК 303.446:32
ББК 66.07

Цель. Целью данной статьи является сравнительный анализ механизмов функционирования электронного правительства в России и Америке, а также изучение готовности российских и американских граждан к электронным инновациям в сфере государственных услуг.

Методы. Структура статьи основывается на теоретическом анализе американских и российских научных источников. В добавление, статья содержит статистические данные ООН о состоянии электронного правительства в мире, результаты анализа федеральных и региональных нормативно-правовых актов обеих стран. Эмпирическая часть включает в себя анализ американских и российских вторичных социологических анкетных данных.

Результаты. В заключении статьи формулируются основные проблемы и векторы развития электронного правительства в России и США.

Научная новизна. Данное исследование позволяет проанализировать и сравнить две системы электронного правительства в России и США – не только на уровне механизмов функционирования, законодательной базы, но и с позиции гражданской реакции на внедряемые инновации. Настоящее межкультурное исследование играет большую роль в дальнейшем укреплении межнациональных сравнительных научных исследований в сфере государственного управления.

Особо хотелось бы поблагодарить кафедру политических наук и библиотеку Джоинера Университета Восточной Каролины (США) за предоставленные данные.

Ключевые слова: электронное правительство, государственное управление, инновации, Россия, Америка.

COMPARATIVE ANALYSIS OF E-GOVERNMENT SYSTEMS IN RUSSIA AND THE USA

Younhee Kim

Ph.D of Department of Political Science East Carolina University, East Carolina University (USA), A-115, 4353, East Fifth Street, Greenville, USA, 27858, Nikitinaa15@ecu.edu

Nikitina A. S.

Candidate of Sociology, senior lecturer of the Personnel Management Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, alena.nikitina@uapa.ru

Purpose. This paper will introduce what is e-government in Russia and the USA, will focus on main problems and prospects of E-government in both countries.

© Йюни Ким, Никитина А. С., 2015

Methods. The structure of paper bases on theoretical background about E-government. In addition it contains the analysis of UN statistic data and federal laws about E-government in both countries. Data about sociological survey of Russian and American citizens.

Results. In conclusion paper provides main problems and prospect of E-government in Russian and the USA.

Scientific novelty. This multicultural study provides comparative analysis between Russia and the USA in case of implementation of E-government. This paper in addition contains the citizens' reaction on E-government. This study is unique for deeply understanding of international E-government factors.

Key words: E-government, public administration, innovations, Russia, USA.

Information and communications technologies (ICTs) are playing an increasingly vital role in the daily lives of people, revolutionizing work and leisure and changing the rules of doing business. In the realm of government, ICT applications are promising to enhance the delivery of public goods and services to citizens not only by improving the process and management of government, but also by redefining the traditional concepts of citizenship and democracy [1, pp. 24–27].

The effects of ICTs on societies are both far-reaching and uneven. On the one hand, ICT is fueling the transition from industrial-based economies to knowledge-based societies. On the other hand, ICT still has little or no impact in the lives of people in many countries. This wide disparity in the impact of ICT around the world today underscores the uneven progress of economic development. It also highlights the critical role of government in the information age.

Definition of E-government

What is exactly e-government? E-government is defined as a way for governments to use the most innovative information and communication technologies, particularly web-based Internet applications, to provide citizens and businesses with more convenient access to government information and services, to improve the quality of the services and to provide greater opportunities to participate in democratic institutions and processes.

Theresa A. Pardo outlined its functions as follows:

Citizen access to government information. Providing access to government information is the most common digital government initiative. Facilitating general compliance. E-government can also mean providing electronic access to services that facilitate compliance with a set of rules or regulations.

Citizen access to personal benefits. Electronic benefits transfer and online application for public assistance and worker's compensation are examples of services that provide the citizen with electronic access to personal benefits.

Procurement including bidding, purchasing, and payment. Procurement applications allow government agencies to reap the benefits being realized in the private sector through electronic commerce applications. Electronic vendor cataloging, bid submissions and tabulations, electronic purchasing, and payment are government-to government and government-to-business transactions that serve both the needs of government agencies as well as their private trading partners.

Government-to-government information and service integration. Integrating service delivery programs across government agencies and between levels of government requires electronic information sharing and integration.

Citizen participation. Online democracy includes access to elected officials, discussion forums, "town meetings," voter registration, and ultimately online voting. These services are intended to serve the community at large [2].

Ultimately, e-government aims to enhance access to and delivery of government services to benefit citizens. More important, it aims to help strengthen government's drive toward effective governance and increased transparency to better manage a country's social and economic resources for development with the advent of government reforms in a number of countries, ICTs are fast becoming an essential vehicle for public sector accountability, which forms the bedrock of e-government initiatives on the continent [3, pp. 29–42]. E-government presents a tremendous impetus to move forward in the 21st century with higher quality, cost-effective, government services and a better relationship between citizens and government.

United Nations Surveys and E-Government Development Index (EGDI): case of Russia and the USA

The main driver of the United Nation's e-Government Development Index is the basic requirement for human and social development [4]. That is, the United Nation believes that effective use e-government is a vehicle for human and social development. The E-government Development Index, therefore, measures the capacity and willingness of the public sector to deploy ICT for improving knowledge and information in the service of the citizen.

In the rating successful "E-government model", prepared by the UN in 2014 [5], Russia takes 27th place

meanwhile the USA has 7th (Table 1). Russian rank has changed compared to 2010 (59th rank) and 2008 (60th rank). Therefore E-government leaders are still South Korea, the US and Canada.

Nevertheless, Russia is in the high EGID group (between 0,5–0,75), while there are only 25 countries (13 per cent) ranked as very-high-EGDI (more than 0.75), the majority falls in the middle range, with 62 countries (32 per cent) ranked as high-EGDI (between 0.5 and 0.75) and 74 countries (38 per cent) ranked as middle-EGDI (between 0.25 and 0.5).

Based on an assessment of e-participation features in national portals and social networking sites, a global ranking of government provisions was established. Russia is on this ranking. Russia is an active participator of the social network web-sites.

Table 2 shows lists of the social platforms used globally in deferent countries. Obviously, Russian favorite social web sites are vkontake.com, odnoklassniki.com, yandex.ru.

Statistic data demonstrate the numerous growth up of Russian people using the internet. Figure 1 shows that since 2000 the quantity of Russian internet users has been increasing dramatically.

Table 1. **E-government system ranking in different countries (2008–2014 гг.)**

Country	2008		2010		2014	
	Rank	scores	Rank	scores	Rank	scores
Sweden	1	0,9157	12	0,7476	14	0,8225
Denmark	2	0,9134	7	0,7476	16	0,8162
Norway	3	0,8921	6	0,8020	13	0,8357
USA	4	0,8644	**2**	0,8510	**7**	0,8748
Netherlands	5	0,8631	5	0,8097	5	0,8897
South Korea	6	0,8317	1	0,8785	**1**	0,9462
Canada	7	0,8172	3	0,8448	11	0,8418
Australia	8	0,8108	8	0,7863	2	0.9103
France	9	0,8038	10	0,7510	4	0,8938
The UK	10	0,7872	4	0,8147	8	0,8695
Spain	20	0,7228	9	0,7516	12	0,8410
Ukraine	41	0,5728	54	0,5181	87	0,5032
Russia	**60**	**0,5120**	**59**	**0,5136**	**27**	**0,7296**

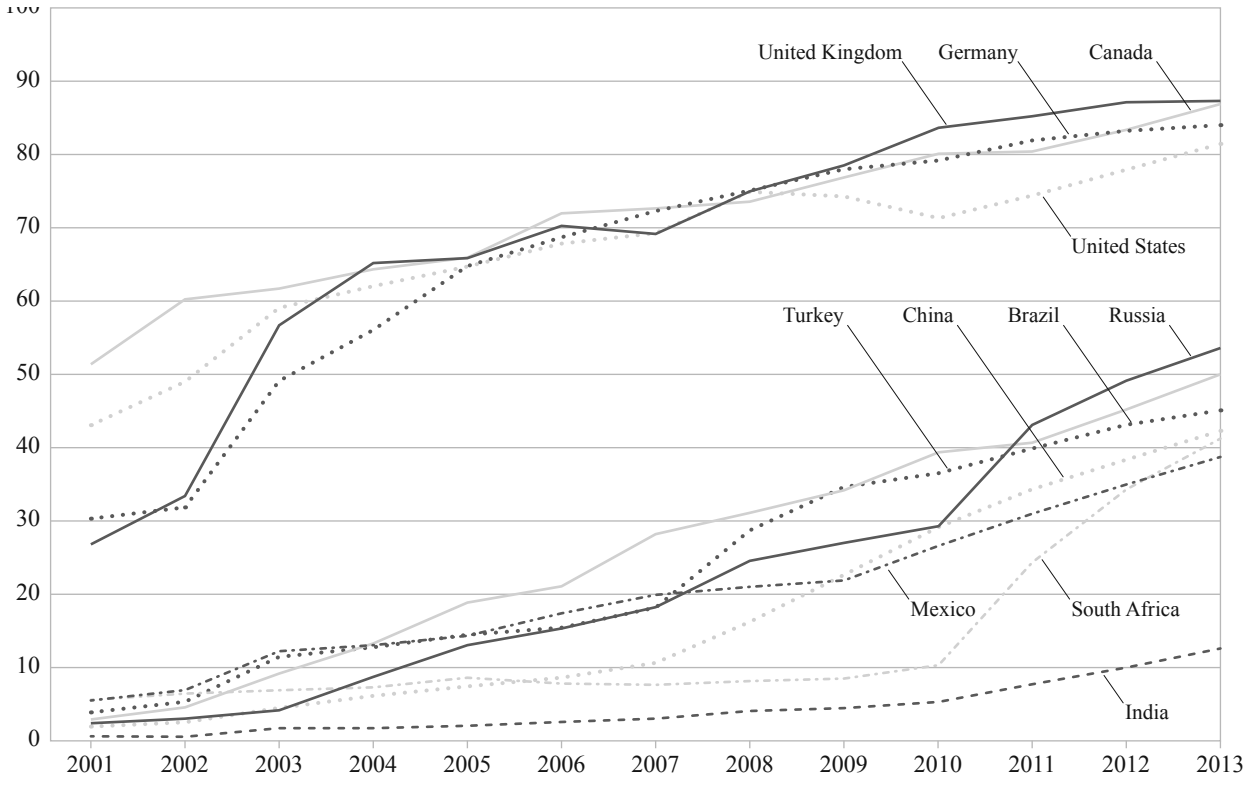

Figure 1. **Change in percentage of people using the internet, selected countries**

Table 2. **List of social media channels (order by general popularity)**

Facebook | Google+ | Youtube | Twitter | LinkedIn | | Myspace | Pinterest| **USA**
Qzone | Sina Weibo | Tencent | Youku | Tudou | RenRen (China only)
Vkontakte | Odnoklassniki (Russian Federation only)
Sonico (South American countries only)
Mig33 (Indonesia only)
Tuenti (Spain only)
Nate Connect | me2Day (Republic of Korea only)
Mxit (South Africa only)
Copains d'Avant (France only)
mixi (Japan only)
Hyves (Netherlands only)
studiVZ | meinVZ (Germany only)

Table 3. **Disparity in Internet content and language**

Language	% of Internet users by language	% of content on the Internet
English	27	56
Chinese	25	4
Spanish	8	4
Portuguese	4	2
German	5	6
Arabic	3	1
French	3	4
Russian	**3**	**6**

Speaking about Language and content barriers we could say, that only 6% of Russian language content in internet has used instead of English language which is almost 56%.

Therefore, the statistical data of UN shows us that Russian E-government system is growing up but still has small rating in comparing with other countries.

The legal and theoretical aspect of E-government in both countries

To understand Russian and American E-government system, we must understand administrative development and previous administrative reforms on government in Russia and USA in 2006–2014.

In the United States, research on E-government was mainly fueled from two sources. Between 1998 and 2007, the U.S. National Science Foundation (NSF) encouraged and funded information technology (IT) research projects with a government focus [6, pp. 434–444], which led first to a stream of purely technical and later also sociotechnical research projects in digital government. NSF's Digital Government Program, along with other crosscutting NSF programs, funded a total of 200 EG-related research projects with an overall volume of $74.7 million with single awards ranging from just under $10,000 to as much as $3.6 million [7, pp. 21–32] until the foundation discontinued soliciting research proposals with an explicit digital government focus in 2008. Since 2000, research from this stream of funding has predominantly been presented at the annual dgo conferences and later found its way into various disciplinary and interdisciplinary journals. Applied research and practitioner– researcher collaborations at local and state government levels have provided the other important source of research in E-government. For example, New York State has funded and used its University at Albany-based Center for Technology in Government (CTG) to consistently and systematically support EG-related projects at state agencies using CTG's academic advice and guidance. Founded in 1993, CTG has produced a plethora of research reports, academic papers, and practitioner-oriented guides and instruments. Much of CTG's academic output directly emanated from practical projects in New York and other states (ctg.albany.edu). However, beyond such strong institutional commitments as in New York, in both Europe and North America, numerous less institutionalized practitioner– researcher collaborations have been formed, as the E-government literature reveals. Government agencies, for example, directly contracted academic and commercial consultants to help with or even lead practical E-government projects [8].

Of particular interest to this study is the United States E-Government Act of 2002. This key piece of legislation has had a significant impact on the role and usage of e-government services at the federal level in the United States [9, pp. 8–10]. Title III of the E-Government Act of 2002 known more commonly as the Federal Information Security Management Act (FISMA) provides security requirements for federal agencies employing e-government services. This study will focus on the "Security Protocols to Protect Information" as required by Section 207 of the E–Government Act of 2002. Currently, only federal agencies are required to comply with the E-Government Act of 2002 and its provision to provide security protocols to protect information [10, pp. 476–481]. State and municipal government agencies are not subject to this federal act. This study uses the federal approach to e-government security as a benchmark that municipal agencies should seek to attain. Federal agencies are required to comply

with the security requirements of the act by following the guidance set forth by the NIST SP800-44 document published by the National Institute of Standards and Technology (NIST). NIST is a recognized authority that publishes security guidelines, policies, standards and procedures used by government and private agencies.

Russian E-government initiatives are complex change efforts intended to use new and emerging technologies to support a transformation in the operation and effectiveness of government derived from government reinvention. New challenge of Russian public administration in 21st century is to create an e-government.

In November 2008, the Council of the development of information society and E-government under the President of the Russian Federation was established.

In 2009 was approved "Plan of transition of federal executive bodies in the provision of public services and performance of public functions in electronic form." It includes 73 basic public services, which in 2015 converted into electronic form. [11].

In 2011 Long-term target federal program "Information Society 2011–2018" was established, which replaced the federal target program "Electronic Russia (2002–2010 years)" as the main financing mechanism of transition processes to "e-government" [12].

Nowadays annually amended the Russian legislation to the requirements of "electronic government". Adopted two important federal laws. Federal Law of 9 February 2009 No 8 "On ensuring access to information about the activities of state bodies and local self-government" [13] and the Federal Law of July 27, 2010 No 210-FZ "On the organization of public and municipal services" [14]. These laws regulate the provision of public and municipal services in electronic form.

However, this does not mean that essential for the functioning of "e-government" legal framework is finally formed. For example, in the domestic legislation is still lacking the basic concept of "electronic paper." On the other hand the establishment of "electronic government" is definitely moving forward. In the further future we are waiting for the federal law about "electronic digital signature". The Russian Federation's Government Order No. 583 of 10 July 2013 [15] set out the rules for classifying public sector information as open data, the timeframe for updating this information, as well as other requirements concerning the publication of information as open data.

At a meeting of the Commission for Modernisation and Technological Development Russian President Vladimir Putin instructed to step up efforts to introduce universal electronic card (UEC), a Russian citizen. The President said that this card "will be the second most important identification document in the country" [16].

Simultaneously with the formation of the legal framework is being created structures of "electronic government". Since December 2009, was created the federal web-site www.gosuslugi.ru, allowing through the "My Account" receive public federal services. Web-portals public services are formed at the regional level too, although they mainly provide a few quantity of public services.

Thus, the first web-site of public and municipal services of the Sverdlovsk region (Yekaterinburg) starts to provide such public services as doctor's appointment, call for public applications, registration and enrollment of children in kindergartens, providing compensation for the payment of housing and Community Services and others.

Thus, in the field of state and municipal Russian public services in electronic form defined some progress. However, as international experience shows, it is not enough to provide just a technical offer of electronic services. It is required to form corresponding demand from Russian citizens. The approach of "let them, and they will take" in the field of "electronic government" is not working. Therefore we need a clear understanding of which segments of the Russian population is already ready to use e-services.

Citizens' reaction toward E-government in the USA and Russia

This study is leading to analysis the reaction of American and Russian citizens toward E-government.

Data source about American citizens bases on sociological survey. A questionnaire was administered to 356 American citizens who regularly accessed the internet and who were major users of ISTD and DVLD's services, to obtain their perceptions about e-government adoption. Purposive sampling was used in the current study. This kind of sample is used when the purpose is to gain information from particular target groups [17, pp. 207–216].

Data source about Russian citizens bases on sociological survey of the E. Dyakova and A. Trahtenberg in Urals Federal District (Russia) in June, 2013 [18]. The study identified three main groups of users by their relation to the "electronic government": 1. "Active supporters." This group of respondents states that they are ready now to cooperate with the authorities in electronic form. 2. "Followers." Respondents who reported that they were ready to work with governments in both electronically and in person, depending on the specific situation. 3. "Enemies". Respondents who indicated that they prefer to interact with public authorities only in person.

USA: Of the respondents, 64.9% were males and 35.1% were females. Of the sample, 3.9% were less than 20 years old, 36% were in the age group of 20–29 years old, 30.1% were in the age group of 30–39 years old, 21.6% were in the age group of 40–49 years old, and % were over 50 years old. Among respondents, 71.3% resided in urban areas in USA, while 27.2% of respondents resided

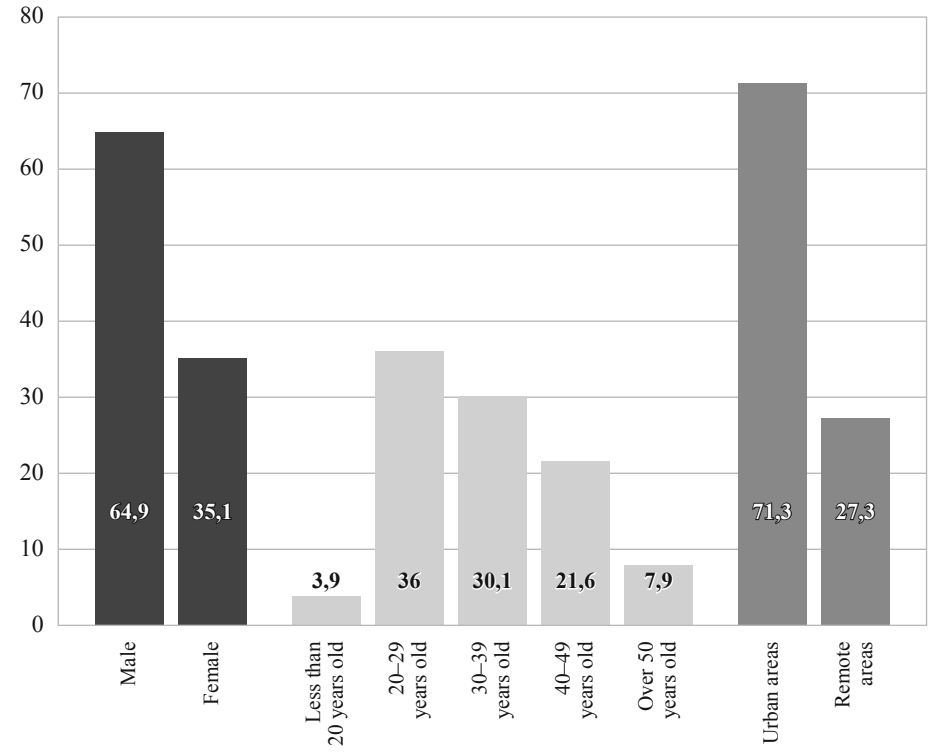

Figure 2. **Demographic Characteristics of Survey's Participants**

in remote areas. The majority of respondents were generally employees: 33.4% were employees in government services and 37.4% were employed in the private sector. Most of the respondents (52.8%) held a bachelor degree level of education. Internet usage at home and work recorded the highest percentage, 45.5% and 30.9% respectively. Of the respondents, 32.8% used the internet for email and chatting purposes, 5.9% used it for shopping, 22.7% used it for homework or checking educational study results, 41% used it for reading news, and 31.2% used it for obtaining information from government websites and downloading forms. Most of the respondents (48.9%) accessed the internet one to three hours per week. Figure 2 shows a graphical presentation for some demographic characteristics of the current study's participants.

The internal reliability of the main components of factor analysis was evaluated using Cronbach's alpha. Table 4 introduces the major components of the exploratory factor analysis and the reliability analysis.

This section discusses the following significant factors as presented in Table 2: trust in the internet, religious beliefs, website design, internet and computer skill confidence, word of mouth, resistance to change, perceived usefulness, relative advantage and complexity. The results related to trust in the internet showed that it is essential to incorporate the concerns of citizens in the developing country of US with regard to the privacy and security of their personal details and to consider their willingness to engage with e-government. This study's findings are in the line with previous research [19, pp. 473–482] in the developed country of the USA as trust in the internet showed a strong loading in the factor analysis. This research paper showed the necessity of exploring this factor in relation to e-government adoption in developed and developing

Table 4. **Reliability analysis of variables**

Construct	**Number of items**	**Cronbach's, α**
Trust in the internet	3	0,807
Website design	8	0,899
Religious beliefs	3	0,917
Internet and computer skill confidence	4	0,879
Word of mouth	5	0,783
Resistance to change	5	0,804
Perceived usefulness	4	0,804
Relative advantage	5	0,806
Complexity	4	0,838
Adoption	5	0,77

countries. The factor, religious beliefs, was measured using different scale items which described different religious beliefs and views toward the internet, for example, immorality issues and adult themes. Although there is a lack of research on the role of religious beliefs in e-government adoption, the substantial body has leveraged a knowledge base in order to explain this role.

Website design emerged as a significant component of e-government adoption in the USA. Different evaluation studies denoted the effect of government websites including adequate features to ensure users' satisfaction [20, pp. 109–118]. These studies provided a base for the present study in its design of the main scale items for measuring website design: an example of these items is the availability of clear directions for navigating e-government websites. In terms of the factor, internet and computer skill confidence, this study presents the importance of considering the fundamental role of technical skills, that is, internet and computer skills, when researching the factors that influence people's intentions to use e-government services. The varied purposes of using the internet, such as reading news and online shopping, mentioned by survey respondents indicated their different skill levels in interacting with the internet. This study is in line with the literature as it reports on the need to discuss the variation in citizens' technical skill level and their enthusiasm for using e-government services. The nature of the survey respondent population, who were mostly employees, explained the strong loading in the factor analysis in terms of the resistance to change factor. Most of the scale items used to measure this factor reflected the changes that would occur with the introduction of e-government services. Employees would be concerned about different kinds of changes related to e-government as a technological innovation such as losing their jobs as they might be replaced by technology. On the other hand, word of mouth recorded a strong loading in the factor analysis. The way in which this factor was measured showed how people would socialize and network about e-government. Jordan is one of the Arabic societies that are collectivist in nature [21, pp. 97–122].

Russia: The distribution of the main groups of users is shown in Table 5.

As you can see, active supporters of the transition to "e-government" is a distinct minority. The young respondents have higher demand to E-government, and they would like to receive government services electronically. We note also that the man is a great users of the Internet public service instead of woman.

Particular interest is the distribution of supporters and opponents of the transition to "electronic government" among different social groups (Table 6).

As can be seen from Table 6, the highest readiness for transition for public services in electronic form is characteristic of top-managers. In this group, the proportion

Table 5. **The distribution of the main groups of users in the Urals Federal District**

Main groups	The percentage of respondents
Active supporters	16,5
Followers	30,3
Enemies	48,2
Undecided respondents	5,0

of active supporters was about one-third of the total number of respondents, two-fifths are followers, while opponents are in the vast minority. Sufficiently high level of preparedness was also recorded in the groups of specialists (managers) engaged in intellectual work (one fifth of the active supporters, and two-fifths of followers). These two groups of students are adjacent: In this segment, the share of active users of supporters and followers also exceeds the share of opponents of the "electronic government".

On the contrary, the retired group is clearly opposite to E-government, their share is about four-fifths of the total number of respondents, while the active supporters of this group was slightly more than 5%. Another group, where opponents are clearly more active than the active supporters and followers – a group of factory labors. More than half of the respondents in this group said that they prefer to contact the authorities in person, without using any technological inventions.

Thus, a high level of preparedness for the "electronic government" showed the most socially adapted and successful members of society. These groups include top-managers with high education and high income. The lowest level of readiness is typical for such members of socially groups as the retired pensioners with low incomes.

Table 6. **Distribution of supporters and opponents of the transition to "electronic government" among different social groups**

	Social groups						
	Top-managers	Managers	Public civil servants	Factory workers	Retired	Students	Unemployed
Active supporters	34,7	22,6	17,9	14,3	5,8	16,3	14,1
Followers	45,3	42,7	31,3	25,7	7,5	40,7	30,8
Enemies	18,9	32,6	46,8	54,3	78,8	38,2	46,2
Undecided respondents	1,1	2,1	4,0	5,7	7,9	4,9	8,9

This situation is typical for the so-called "digital split" which is division of society into "information-rich" and "information-poor" and the emerging "Digital Divide". In the transition to "e-government" tendency innovations circulate in the community from the "top-down" part of elite society (educated and affluent society) to all other [22].

However, this does not mean that the emerging demand for electronic services do not need to adjust the state. Representatives of socially vulnerable people objectively need public services is not less than the representatives of elite groups. To change this situation, it is necessary to involve the purposeful work in the sphere of "electronic government" of pensioners, persons engaged in physical labor, etc. This conclusion confirms the position expressed by the President of the Russian Federation Vladimir Vladimirovich Putin at a meeting of the Commission for Modernisation and Technological Development of Russia's Economy. The Russian president stressed that the need to work with the fears and uncertainties of citizens, involving them in the scope of "electronic government" [16].

Some work in this direction in the Ural Federal District has underway. So, since 2006 in Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra, the project "e-Citizen", aimed at training disadvantaged sections of the population computer literacy standard of the European Union. In the Tyumen region since the beginning of 2010 it has been working on the social program of the governor computer literacy "Expanding Horizons", whose main aim is the successful functioning of the "e-Government". Training is conducted similar programs in other federal entities that make up the Urals District.

However, it is clear that some regional initiatives are not enough. Needed federal program of training citizens to move to the "e-government". Such a program should be aimed not only at eliminating computer illiteracy, but also to actively explaining the advantages of "electronic government", as well as a constant assessment of applied solutions tailored to the needs of citizens. As international experience shows, really becomes effective such a program only in the case of joint efforts of government, business and civil society institutions.

Next step of this study is to analyze the readiness of public civil servants to E-government.

Conclusion

Analysis of E-government in the USA showed us that trust in the internet, religious beliefs, website design, internet and computer skill confidence, word of mouth, resistance to change, perceived usefulness, relative advantage, and complexity are the main factors related to e-government adoption.

The research paper has highlighted that the government in the USA should be sensitive to the dynamics of social and cultural life in Jordan in formulating the response needed from citizens when introducing e-government services as a new channel of interaction with government.

Basing on the results of investigation we can formulate conclusion about E-government in Russia. We divided it into the several groups:

1. **Computer and data security.** This problem contains different components such as: control security program; access control; monitoring the development and replacement of software; the clarity of the division of responsibilities for operational control; fraud and misuse of data.

2. **The low level of information about the E-government program among Russian citizens**. The lowest level of readiness is typical for such members of socially groups as the retired pensioners with low incomes [23].

3. **Psychological resistance to innovation.** It is very important in the implementation of e-government to take into account the experience of ordinary employees, which, in fact, will provide services in electronic form. As international experience shows that exists in a particular organ of power culture adoption and implementation of the decisions may in certain circumstances to completely block the transition to e-government, especially if the performers the impression that the new rules will lead to the fact that they will lose power and influence. The situation is complicated in the conditions when the transition to the "many departments – one state" will require an active interagency cooperation and information exchange.

Литература:

1. Marchionini G., Samet H., Brandt L. Digital Government // Communications of the ACM. 2003. 46(1). Pp. 24–27.
2. Pardo Theresa A. Realizing the Promise of Digital Government: It's More than Building a Web Site // Information Impact. 2000. October.
3. Almarabeh T., AbuAli A.. A General Framework for E-Government: Definition, Maturity Challenges, Opportunities, and Success // European Journal of Scientific Research. Vol. 39. 2010. № 1. Pp. 29–42.
4. E-government Survey 2012. E-Government for the People [e-resource]. http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm (date of references 12.10.2015)
5. E-government Survey 2014. E-Government for the People. [e-resource].http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014 (date of references 12.10.2015)
6. Ho, A.T.-K. Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative // Public administration review. 2002. № 62(4). Pp. 434–444.
7. Eglesias S.a.a.J.C. Towards a More Effective and Efficient E-government: The Importance of Shared Service //

Book Towards a More Effective and Efficient E-government: The Importance of Shared Service. 2010. Pp. 21–32.
8. Scholl Hans J. E-Government: Information, Technology, and Transformation: Information, Technology, and Transformation. NY: M. E. Sharpe Inc., 2010.
9. Levack K. The E-Government Act of 2002: A Stab at Cyber Security // Econtent. 2003. № 26(3). Pp. 8–10.
10. Seifert J. W., Relyea H. C. E-Government Act of 2002 in the United States / Encyclopedia of Digital Government,. Hershey: Idea Group Reference, 2007. Pp. 476–481.
11. План перехода федеральных органов исполнительной власти на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде. Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 г. No 1555-р [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.fso.gov.ru/cms/per_uopi/per_uopi/acts/1002_0.html. (дата обращения 15.11.2009).
12. Концепция формирования в Российской Федерации «электронного правительства» до 2010 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/egovconc.pdf (дата обращения 15.07.2010).
13. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 04.11.2014) // Собрание законодательства РФ. 16.02.2009. № 7. Ст. 776.
14. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 13.07.2015) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Об обеспечении доступа к общедоступной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных: Постановление Правительства РФ от 10 июля 2013 г. № 583 // Собрании законодательства Российской Федерации. 29.07.2013. № 30 (часть II). Ст. 4107.
16. Путин В. В. Вступительное слово на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления по вопросу «О мерах по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг населению». Оренбург, 28 января 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.parlcom.ru/index.php?p=MC83&id=35616 (дата обращения 05.03.2011).
17. Alomari M. K., Woods P, & Sandhu K. Predictors for E-government Adoption in Jordan: Deployment of an Empirical Evaluation based on a Citizen-Centric Approach // Information Technology & People. 2012. № 25 (2). Pp. 207–216.
18. Дьякова Е. Г., Трахтенберг А. Д. «Электронное правительство» и граждане: результаты комплексного социологического исследования в Уральском федеральном округе. Екатеринбург, 2010.
19. Carter L., Weerakkody V. "E-Government Adoption: A Cultural Comparison // Information Systems Frontiers. 2008. № 10(4). Pp. 473–482.
20. Dugdale A., Daly A., Papandrea F., Maley M. Accessing E-Government: Challenges for Citizens and Organizations // International Review of Administrative Sciences. 2005. № 71(1). Pp. 109–118.
21. Hung S. Y., Chang C. M., Yu T. J. Determinants Of User Acceptance Of The E-Government Services: The Case Of Online Tax filing And Payment System // Government Information Quarterly. 2006. № 23(1). Pp. 97–122.
22. Norris P.A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies. Cambridge, 2000.
23. Никитина А. С. Инновации и традиции в деятельности социально-профессиональной группы современных государственных гражданских служащих: диссертация на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Екатеринбург, 2014.

References:

1. Marchionini G., Samet H., Brandt L. Digital Government // Communications of the ACM. 2003. 46(1). Pp. 24–27.
2. Pardo Theresa A. Realizing the Promise of Digital Government: It's More than Building a Web Site // Information Impact. 2000. October.
3. Almarabeh T., AbuAli A.. A General Framework for E-Government: Definition, Maturity Challenges, Opportunities, and Success // European Journal of Scientific Research. Vol.39. 2010. № 1. Pp. 29–42.
4. E-government Survey 2012. E-Government for the People [e-resource]. http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm (date of references 12.10.2015)
5. E-government Survey 2014. E-Government for the People. [e-resource].http://unpan3.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014 (date of references 12.10.2015)
6. Ho, A.T.-K. Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative // Public administration review. 2002. № 62(4). Pp. 434–444.
7. Eglesias S.a.a.J.C. Towards a More Effective and Efficient E-government: The Importance of Shared Service // Book Towards a More Effective and Efficient E-government: The Importance of Shared Service. 2010. Pp. 21–32.
8. Scholl Hans J. E-Government: Information, Technology, and Transformation: Information, Technology, and Transformation. NY: M. E. Sharpe Inc., 2010.
9. Levack K. The E-Government Act of 2002: A Stab at Cyber Security // Econtent. 2003. № 26(3). Pp. 8–10.
10. Seifert J. W., Relyea H. C. E-Government Act of 2002 in the United States / Encyclopedia of Digital Government,. Hershey: Idea Group Reference, 2007. Pp. 476–481.

11. Plan for the transition of federal executive bodies in the provision of public services and performance of public functions in electronic form. Approved by Decree of the Government of the Russian Federation dated October 17 2009 № 1555-r [e-resource]. URL: http://pravo.fso.gov.ru/cms/per_uopi/per_uopi/acts/1002_0.html. (date of reference 15.11.2009).
12. The concept of the formation of the Russian Federation "electronic government" until 2010 [e-resource]. URL: http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/egovconc.pdf (date of reference 15.07.2010).
13. On providing access to information about the activities of state bodies and local self-government: The federal law from 09.02.2009 N 8-FZ // Collection of the legislation of the Russian Federation. 16.02.2009. № 7. Art. 776.
14. On the organization of public and municipal services: The federal law from 27.07.2010 N 210-FZ [e-resource]. Access from ref.-legal system "KonsultantPlus".
15. On ensuring access to public information on the activities of government bodies and local authorities in the information and telecommunications network "Internet" in the form of open data: Government Decree of 10 July 2013 N 583 // Collection of the legislation of the Russian Federation. 29.07.2013. № 30 (Part II). Art. 4107
16. Putin V. Opening remarks at meeting of the Presidium of the Presidential Council of the Russian Federation on development of local self-government on the issue "On measures to improve the quality of public and municipal services to the population." Orenburg, January 28, 2011 [electronic resource] URL: http://www.parlcom.ru/index.php?p=MC83&id=35616 (date of reference 05.03.2011).
17. Alomari M. K., Woods P, & Sandhu K. Predictors for E-government Adoption in Jordan: Deployment of an Empirical Evaluation based on a Citizen-Centric Approach // Information Technology & People. 2012. № 25 (2). Pp. 207–216.
18. Dyakova E., Trachtenberg A. "E-government" and citizens: the results of complex sociological research in the Urals Federal District. Ekaterinburg 2010.
19. Carter L., Weerakkody V. "E-Government Adoption: A Cultural Comparison // Information Systems Frontiers. 2008. № 10(4). Pp. 473–482.
20. Dugdale A., Daly A., Papandrea F., Maley M. Accessing E-Government: Challenges for Citizens and Organizations // International Review of Administrative Sciences. 2005. № 71(1). Pp. 109–118.
21. Hung S. Y., Chang C. M., Yu T. J. Determinants Of User Acceptance Of The E-Government Services: The Case Of Online Tax filing And Payment System // Government Information Quarterly. 2006. № 23(1). Pp. 97–122.
22. Norris P.A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies. Cambridge, 2000.
23. Nikitina A. Innovation and tradition in the work of social and professional groups of modern civil servants: dissertation... the candidate of sociological sciences. Ekaterinburg, 2014.

СОЦИАЛЬНЫЕ СЕТИ В ПРОЦЕССЕ КОММУНИКАЦИИ МЕЖДУ ВЛАСТЬЮ И ОБЩЕСТВОМ

Киселева А. М.

доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры региональной экономики и управления территориями, Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского (Россия), 644077, Россия, г. Омск, проспект Мира, д. 55-А, shpak.evg@mail.ru

Шпак Е. А.

аспирант кафедры региональной экономики и управления территориями, Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского (Россия), 644122, Россия, г.Омск, ул.Сазонова, д.64, кв.29, shpak.evg@mail.ru

УДК 005.521:32
ББК 66.06

Цель. Изучение проблем и возможностей формирования общественного мнения, посредством коммуникации органов власти и населения через социальные сети, на примере Омской области.

Методология и методы. Проведен анализ и сравнение использования социальных сетей федеральными и региональными органами власти на примере Омской области. Результаты подтвердили существование проблемы ограниченного использования возможностей современных технологий коммуникации органами власти. С целью установления причин неэффективного использования сетей, был проведен экспертный опрос представителей органов региональной власти, СМИ и социальных сетей.

Результаты и область применения. Подводя итог анализу процесса коммуникации органов власти с населением посредством социальных сетей, можно сделать вывод о том, что в Омской области этот процесс малоэффективен. Недостатком является ограниченное использование социальных сетей, а именно отсутствие процесса общения и обсуждений, актуальных для населения вопросов и проблем. В этой связи, необходимо создать принципиально иную модель коммуникации власти и общества, которая бы позволила оперативно реагировать на обращения граждан, получать от них обратную связь, и предоставила бы им возможность высказывать своё мнение в отношении тех или иных действиё органов власти. Такая модель позволила бы более эффективно воздействовать на общественное мнение, оперативнее решать актуальные проблемы граждан, что, в свою очередь, помогло бы поднять авторитет власти в глазах населения и повысить уровень доверия к ней.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимодействия органов власти и населения посредством современных средств массовой коммуникации. Сформулированы актуальные направления в изучении коммуникации органов власти и общества.

*Ключевые слова***:** Органы власти, население, социальные сети, общественное мнение, формирование общественного мнения, коммуникации, манипулятивные технологии, средства массовой коммуникации.

© *Киселева А. М., Шпак Е. А., 2015*

SOCIAL NETWORKS IN THE PROCESS OF COMMUNICATION OF THE AUTHORITIES AND SOCIETY

Kiseleva A. M.

Doctor of Sociology, Associate Professor, Professor of the Regional Economy and Territorial Management Department, Dostoevsky Omsk State University (Russia), 55-A, Mira prospect, Omsk, Russia, 644077, shpak.evg@mail.ru

Shpak E. A.

Postgraduate student of the Regional Economy and Territorial Management Department, Dostoevsky Omsk State University (Russia), fl. 29, 64, Sazonova str., Omsk, Russia, 644122, shpak.evg@mail.ru

Киселева А. М., Шпак Е. А.

Purpose. To study the problems and opportunities for forming public opinion, through communication of the authorities and the population through social networks exemplified by the Omsk region.

Methodology and methods. The use of social networks by federal and regional authorities is analyzed and compared through the example of the Omsk region. The results confirmed the problem of limited use of modern communication technologies by the authorities. In order to establish the causes of such inefficient use of networks expert survey of the representatives of regional authorities, the media and social networks was conducted.

Results and scope of application. Summing up the analysis of the authorities' communication process through social networks, it can be concluded that this process is ineffective in the Omsk region. The weakness is the limited use of social networks, in particular, lack of communication and discussions of the issues and problems urgent for the population. So, it is necessary to create a fundamentally different model of communication of the authorities and society, which would allow for the prompt addressing to the citizens' complaints, for getting feedback from them, and for the possibility to express their own views on the authorities' actions. Such a model would enable the authorities to more effectively influence the public opinion, to quickly solve the citizens' current problems, which, in its turn, would help raise the profile and increase the credibility of the authorities in the eyes of the population.

Scientific novelty. The scientific novelty is in researching the interaction of the authorities and the public through modern communication media. Up-to-date trends in researching the communication of the authorities and society are formulated.

Key words: authorities, population, social networks, public opinion, public opinion formation, communication, manipulative technologies, mass communication means.

Сегодня существуют различные формы, средства и виды коммуникации власти и населения. Многие из способов общения связаны с различными средствами массовой коммуникации. Первоначальные коммуникации между властью и обществом заключались в личном общении или подданных руководителю государства. По мере развития общества совершенствовались и каналы коммуникации. Современный этап развития технологий предназначенных для общения в обществе привело к появлению особого вида массовой коммуникации, которое появилось между субъектами социально-политических отношений, имеющих цель формирования общественного мнения и воздействие на поведение аудитории. Если до XXI века основными каналами коммуникации выступали печатные издания и электронные средства коммуникации, такие как телевидение и радио, то в настоящее время получило активное развитие интернет-коммуникации, характеризующиеся высокой скоростью передачи и распространения информации. Распространяемые сообщения теперь могут содержать большой объем информации, с краткими и запоминающимися названиями увеличили силу воздействия на аудиторию. Каждая часть сообщения привносит свой элемент в формирование мнения, текст – в логически выстроенные и завершенные доводы и обоснования, заголовок – делает новость запоминаемой и въедающейся в память. Всем современным и популярным интернет-ресурсам необходимо постоянно обновляться и взаимодействать с людьми получая от них обратную связь, так называемую реакцию на сообщение, тем самым оказывая все большее влияние на социально-политическую сферу. [1]

Появившиеся относительно недавно интернет-коммуникации способствуют развитию гражданского общества, формируя тренд о необходимости становления публичными и более открытыми социально-политические процессы. Интернет-коммуникации подпитывают процесс формирования эффективного диалога между органами власти и общественным сектором, позволяя осуществлять взаимодействие чиновников непосредственно с целевой аудиторией и там самым, получать обратную реакцию. Интернет также можно характеризовать как информационную базу, в которой аккумулируется, хранится и воспроизводится неограниченный объем информации, обеспечивая оперативный доступ аудитории к ней. Также интернет играет одну из важных ролей в развитии гражданского общества по расширению функций социального контроля власти. Но упрощается и обратный процесс – формирование общественного мнения. [2].

Известный итальянский философ У. Эко, анализируя изменения в мире, связанные с предпочтением людьми новых технологий в достижении своих экономических и политических целей, а также наблюдая не нуждающиеся в каких-либо технологических новшествах слои общества, сделал вывод о разделении общества на: тех, кто смотрит телевидение, т.е. получает готовые образы и кейсы без собственного критического осмысления и тех, кто будет отбирать, и обрабатывать информацию сам в интернете при помощи компьютера [3].

Д. Белл, основатель концепций постиндустриального и информационного общества говорил о том, что развитие технологий приведет к политическому

манипулированию элиты над массами посредством управления информацией и контроля за её распространением. Для примера можно привести Американский опыт: компания Google сохраняет на постоянной основе все запросы с каждого компьютера, на котором используется поисковик Google или пример в Египте в 2012 году, когда власти блокировали доступ к интернету в масштабах всего государства, чтобы предотвратить массовые акции протеста населения, а точнее основное метод организации данных акций через онлайн ресурсы.

Социальные сети, как средство коммуникации в своих трудах описывали: Н. Б Кириллова., Ю. А. Головин, В. П. Ситников, М. Н. Володина, А. Баранова, А. А. Губанов, Д. А. Новиков, А. Г. Чхартишвили, Н. Е. Дмитриева, Г. М. Аванесов, К. А. Демичева, М. М. Акулич, М. В. Загидуллина, Р. А. Внебрачных, Д. И. Семенов, Г. А. Шушарина и другие. Все авторы, изучающие современные средства массовой коммуникации, в том числе использование социальных сетей в коммуникационных процессах, отмечают тот факт, что сегодня виртуальное общение посредством интернет – получил огромную популярность среди населения, также это подтверждается данными исследования пользователей интернет и социальных сетей академией «pro-smm». По данным их исследований на январь 2015 года количество пользователей интернет в России составляет 87,5 млн. человек (60% от общего населения страны), при этом около 67 млн. человек пользуются интернетом (46% от общего населения страны) [4]. Высокая степень популярности такого рода взаимодействия делает этот способ коммуникации очень актуальным и внушает необходимость использования в рамках любого масштаба, в том числе между органами власти и обществом.

При определенном подходе интернет-коммуникации могут способствовать развитию взаимодействия между органами власти и населением, а также стать важным средством обратной связи. Сегодня штаб любого кандидата в рамках избирательных кампаний, действующих политиков, или органов власти, используют современные технологии для мониторинга комментариев и публикаций граждан и избирателей, тем самым сформировав портреты сторонников, выделив наиболее важные и значимые вопросы и проблемы комментаторов, и проинформировать о возможности их решения. Вокруг блогов, сообществ и форумов популярных политиков, партий, общественных или государственных представителей образуются огромное количество подписчиков и участников, которые обсуждают важные вопросы вокруг разнообразных тем, связанных с социально-политическими процессами. Очень часто, классические СМИ и тем более цифровые СМИ включаются в это общение с общественностью при помощи предоставления возможности на своих площадках обсуждать различные вопросы. Они создают свои аналоги на просторах интернет при помощи ведения различных сообществ, блогов и страниц в социальных сетях или общаются на форумах, тем самым повышая свою популярность и уровень доверия населения к ним.

На популярность использования социальных интернет-технологий в общественно-политической коммуникации повлияло заявление бывшего президента РФ Д. А. Медведева, в котором он заявил, о необходимости повышения общей компьютерной грамотности и расширении использования интернет-ресурсов [5]. Присутствие политика в социальных сетях делает его таким же, как и все остальные пользователи: наличие возможных общих друзей, возможность написать сообщение или прокомментировать фото, можно увидеть его увлечения и занятия в повседневной жизни. Таким образом, политики и представители аппарата чиновников становятся более доступными для общественности, что влияет на мнение людей об их открытости и внушает больше доверия, нежели человек с экрана телевизора в официальных передачах.

Проблема исследования взаимодействия власти и общества актуальна во все исторические периоды существования государства. Заключается она в сложности информировании всего населения о деятельности власти, а также в получении обратной связи от населения о проблемах, существующих в данном обществе. С развитием общества и появлением классических СМИ, проблема в информировании отчасти была решена, но в дальнейшем было понятно, что далеко не всё население обращается к тем или иным СМИ, поэтому официальные приемные были во все времена основным источником коммуникации. С развитием общества и появлением сети интернет, органы власти создали свои представительства в виде интернет-порталов, что способствовало сближению с народом, а соответственно сформировалось мнение о том, что органы власти должны быть открыты и доступны перед всем обществом.

В сложившейся ситуации, когда информационное сопровождение деятельности органов власти не всегда является открытым, не смотря на все усилия показать свою доступность, начал развиваться процесс усиления данной проблемы. В социальных сетях представители общественности начали открыто высказывать свою позицию, тем самым формируя общественное мнение о том, что многие органы власти скрывают свою деятельность и лишь создают вид коммуникации с населением. В результате формирования подобного мнения необходимо повышать свою открытость и легитимность, а также оперативно осуществлять коммуникации с обществом с целью решения проблем

в обществе. Примером таких действий в нашей стране можно считать 2011–2012 год, когда проблему с коррупцией и закрытости власти поднимал Навальный и остальные представители «непарламентской оппозиции». [6]

В 2014 году, компания mail.ru провела анализ пользователей социальных сетей по возрастным критериям по данным представленным TNS Web-Index, который показал, что большая часть аудитории популярных социальных сетей в России составляет молодежь в возрасте от 18 до 34 лет [7]. Основываясь на результатах данного анализа, в первую очередь необходимо использовать социальные сети для коммуникации с активной молодежью, которая в современном мире активно общается на просторах в сети интернет и может формировать общественное мнение, а значит необходимо открывать свои представительства в различных социальных сетях и блогах. Существуют социальные сети основная аудитория в которых начинается от 34 лет и в таких социальных сетях тоже есть необходимость создания представительств, но необходимо готовить контент в соответствии с ожиданиями аудитории. Коммуникация посредством социальных сетей между властью и населением может в первую очередь положительно влиять на имидж власти, формируя в общественном мнении установки открытости и доступности её для людей. Затраты на коммуникацию посредством сетей интернет могут быть минимизированы, что повлияет на экономию бюджетных средств, которые тратятся на информирование общественности о деятельности органов власти на различных информационных интернет-ресурсах и порой нецелесообразно.

В первую очередь для обоснования выдвинутых идей мы использовали анализ социальных сетей, точнее анализ представительств федеральных и региональных органов власти в социальных сетях. Поскольку в рамках данного анализа была выявлена проблема того, что региональные органы власти используют современные средства коммуникации на много реже, чем федеральные, было решено провести экспертный опрос представителей, как органов власти, СМИ и социальных сетей об актуальности использования современных СМК.

Сегодня мнения различных представителей о влиянии социальных сетей на социально-политические коммуникации расходятся. С одной стороны политизированная часть аудитории социальных Интернет-технологий составляет небольшую часть политически активного населения. С другой – появился тренд качественного роста социально-политического сегмента Российского интернета, при котором меняется отношение к социальным сетям, где интернет становится основной площадкой для диалогов и конструктивных предложений для органов власти. Сеть Интернет рассматривается как информационно-коммуникационный канал взаимодействия с населением, при этом одним из эффективных инструментов использования являются официальные представительства в социальных сетях.

Представители компании «Инфометр» проводили анализ практического использования социальных интернет-технологий Федеральных органов власти с декабря 2014 по апрель 2015 года. За отведенный период были проанализированы самые популярные социальные сети среди федеральных органов исполнительной власти (Рисунок 1). Из рисунка 1 видно, что ФОИВ используют в общей сложности 84 аккаунта в различных социальных сетях для формирования коммуникации с населением [8].

Самой популярной является Twitter – 33 аккаунта. В данной социальной сети без адаптации информации под её формат в 140 символов не обойтись, иными словами, недостаточно передать информацию в доступном виде, необходимо уместить законченную мысль в короткое сообщение. Основная часть публикаций состоит из заголовка новости со ссылкой на официальный интернет-сайт. Бывают ситуации, когда федеральные органы исполнительной власти не адаптируют даже заголовки со ссылками на официальные сайты, в таких случаях сообщения получаются обрезанными. На порядок реже встречается иная активность, выражающаяся в репостах информации из других аккаунтов, размещения изображений, публикации сообщений без ссылок. По использованию Twitter федеральными органами власти можно сделать вывод о том, что основная цель публикации сообщений – дублирование своей основной новостной ленты, без публикации информативных схем и графиков, горячих линий, срочных предупреждений или иного, что может заинтересовать большую часть пользователей сети.

Вторая социальная сеть по популярности среди федеральных органов исполнительной власти 27 аккаунтов – Facebook. В данной социальной сети, также как и в Одноклассниках (2 аккаунта) и «Вконтакте» (15 аккаунтов) сообщества и представительства являются открытыми для широкой публики, не смотря на это, не все предоставляют возможность открытого комментирования материалов. Что является несомненным плюсом, большинство новостей являются, адаптированы для аудитории данной социальной сети, т.е. упрощаются тексты перед публикацией, при этом, некоторые сообщества становятся похожими на развлекательные сообщества. В сообществах также присутствуют аккаунты для обратной связи, что является значительным плюсом для взаимодействия с общественностью и повышения информационной открытости.

Ещё одна социальная сеть, которая используется федеральными органами власти – Instagram, в ней

создано 10 аккаунтов различных представительств. Данная сеть популярна среди пользователей, благодаря практическому отсутствию текстовых сообщений и все сообщения представляются фотографиями или картинками. Очень эффективное средство для онлайн ведения трансляции из различных мероприятий, нуждающихся в наличии фотография, например соревнования. Поскольку данная сеть была первоначально развита как для использования мобильных устройств – это является огромным плюсом, для экстренного оповещения населения органами МЧС или МВД. Все проанализированные аккаунты ведутся исключительно в соответствии со спецификой деятельности самого органа власти.

Не смотря на то, что федеральные органы исполнительной власти представлены в различных социальных сетях, процесс освоения социальных интернет ресурсов ещё не освоен до конца. Если федеральные органы представлены в интернете в достаточно объемном формате, то у региональных органов власти значительно меньше сообществ в социальных сетях.

Рассмотрим использование социальных сетей в качестве представительств на примере правительства Омской области. Для осуществления коммуникации со средствами массовой информации и с населением использует свой официальный Интернет-портал, а также, три социальные сети: Instagram, (Инстаграм), YouTube (Ютуб) и Twitter (Твиттер).

В Instagram, (Инстаграм) публикуются фотографии губернатора Омской области, с кратким описанием его деятельности, которые нередко в печатные СМИ и на телевидение. Кроме официального Интернет-портала правительства Омской области, это единственное средство Интернет-коммуникации, в котором присутствует обратная связь с населением, но она ограничивается лишь оценочными суждениями других пользователей в отсутствии каких-либо диалогов и обсуждений [9].

Использование YouTube (Ютуб) – главного мирового видео-портала Правительством Омской области достаточно ограничено. Большинство видео о деятельности органов власти региона публикуется с использованием других, менее популярных видео сайтов и также характеризуется практически полным отсутствием обратной связи с населением. Однако, те немногочисленные видео, которые публикуются на YouTube (Ютуб), часто, активно обсуждаются пользователями [10].

Что касается Твиттера, то в этой социальной сети публикуется лишь очень краткое описание новостей с официального Интернет-портала Правительства Омской области. Эти публикации часто идут с большим временным отставанием от появления самих новостей и носят лишь информативный характер, отсылая пользователей непосредственно к порталу поэтому, они практически не обсуждаются и не комментируются пользователями [11].

Официальный Интернет-портал Правительства Омской области, где размещается основной объём информации о его деятельности, имеет достаточно чёткую структуру и проработку, однако, ещё не все его разделы, особенно, по части взаимодействия с населением, доработаны, а некоторые – вообще не функционируют. Вся его система построена на принципах односторонней коммуникации, что сильно сказывается на её эффективности [12].

Помимо основных аккаунтов самого правительства, в социальных медиа, также присутствуют представительства некоторых органов власти и действующего губернатора (на момент написания статья врио губернатора В. И. Назарова).

Использование региональными исполнительными органами власти Омской области Twitter:

- Губернатор В. И. Назаров – публикации только за май 2015 года [13]
- Министерство природных ресурсов и экологии Омской области [14] – с 2014 года перестали использовать данную площадку для коммуникации с населением.
- Министерство образования Омской области – активно использует площадку для коммуникации с населением [15]
- Иные учреждения в данной социальной сети найдены не были.
- Использование социальной сети vk.com:
- Министерство финансов Омской области – активно использует данную площадку для коммуникации [16]
- Главное управление лесного хозяйства Омской области – активно использует данную площадку для коммуникации [17]
- Главное управление ветеринарии Омской области – до июля 2015 года активно использовалась площадка [18]

Иные учреждения в данной социальной сети найдены не были.

Использование региональными исполнительными органами власти Омской области instagram кроме В. И. Назарова не определено, использование социальной сети «Одноклассники» также не определено.

Активное использование площадок для коммуникации определялось наличием публикаций минимум 1 раз в неделю в течение 1–2 месяцев.

В ходе проведенного анализа было выявлено 5 из 26 региональных органов власти, помимо врио губернатора и представительств самого правительства Омской области, которые используют социальные сети для коммуникации с населением. В сравнении

использования потенциала современных СМК Омской региональной властью и федеральной, можно отметить большое расхождение 9 аккаунтов в Омской области и 84 аккаунта федеральных органов. На основе полученных данных можно сделать вывод о том, что в Омске не достаточно эффективно используют социальные сети для коммуникации с населением, в связи с этим в продолжении нашего анализа использования современных средств коммуникации в социально-политическом диалоге между властью и обществом, мы провели опрос экспертов в области коммуникации органов власти и общества. В опросе участвовали чиновники областного правительства в области информационной политики Омской области, представители различных СМИ, а также популярных сообществ социальной сети «Вконтакте».

Целью опроса было определить основные способы коммуникации между представителями власти и общества, узнать отношение специалистов к использованию социальных сетей и определить основные направления модернизации данных способов коммуникации с целью повышения их эффективности, тем самым формируя положительный образ регионального правительства среди граждан.

Всем респондентам было задано несколько вопросов, анализ ответов на которые позволил сделать выводы о мнениях представителей власти, СМИ и социальных сетей, относительно текущей ситуации при проведении взаимодействия органов власти с населением, а также, относительно путей дальнейшего развития и совершенствования механизмов и технологий данного процесса.

На вопрос о том, каким образом необходимо осуществлять обратную связь с населением, тем самым формируя 2-х стороннюю коммуникацию власти и общества, большинство экспертов ответили, что личные встречи самое оптимальное средство. Но из-за того что для этого необходимо большое количество ресурсов, в основном временного, это не самый удобный способ. Замену личным встречам может составить личное общение в сети интернет, посредствам социальных сетей и интернет-сайтов. При этом необходимо использовать социальные сети как площадки с более открытым доступом.

Не были оставлены и классические и электронные СМИ, по которым идет основной обмен информации о работе правительства, депутатов и губернатора. По мнению представителей власти и СМИ – они представляют точную информацию о их деятельности, но не смотря на это, представители социальных сетей отметили, что порой в СМИ не хватает достаточного количества аналитики и описания подробностей или комментариев других представителей общественности, только сухие факты, которые выдаются за действительность и не предоставляют альтернативу для размышления, чем могут влиять на мнение граждан.

Другие представители экспертов предлагали варианты коммуникации при помощи смс-информирования о праздниках и датах, но в нашем понимании, такой способ коммуникации с данным информационным посылом сможет только лишь напомнить о том, что есть такой представитель власти, который их поздравляет или напоминает о себе в преддверии выборов.

Как Вы понимаете значение фразы «эффективная коммуникация между населением и властью»?

В этом вопросе все эксперты отметили основным моментом донесение информации от одного актора до другого, однако при этом, некоторые эксперты отметили в рамках данного понятия совместные действия, которые не противоречат друг другу и направлены на решение различных проблем общества. Если обобщить все основные моменты, сказанные респондентами, можно составить следующее определение: эффективная коммуникация – это взаимодействие, предполагающее обратную связь, позволяющее поддерживать интерес и доверия населения к работе власти, направленное на формирование пролонгированной лояльности к исполнительной и законодательной власти.

Эксперты также отметили важность формирования эффективной коммуникации по нескольким причинам:

- Эффективная коммуникация между властью и населением способствует решению проблем граждан путем донесения их до власти.
- Решения проблемы граждан, власть формирует о своей деятельности положительное мнение, тем самым способствует повышению уровня доверия и минимизирует возможные протесты со стороны общественности.
- Освещая данную деятельность, СМИ повышают и свой рейтинг, путем повышения просмотров реальными людьми и событиями, акторы которых, интересуются данными сюжетами.
- Вышесказанное доказывает то, что диалог между органами власти и обществом выгоден обеим сторонам. Если говорить о положительных сторонах эффективного диалога для власти, можно выделить следующее:
- Возможность быстрого доведения информация до населения о важных событиях, и поскольку уровень доверия в данной ситуации выше, они могут доносить любую необходимую им информацию, при этом, не оплачивая услуги журналистов.
- Возможность усиления своей позиции в политике в рамках проведения определенной информационной политики.
- Использование и оперирование мнением своих спикеров и экспертов, укрепляя их авторитет

и формируя мнение в обществе о профессионализме данных личностей по теме комментирования тех или иных аспектов, событий, явлений, тенденций.

• Говоря о плюсах для общества при эффективной коммуникации между социумом и властью посредством социальных сетей можно выделить следующее:

• Оперативное освещение важных событий из «первых уст» и экспертов не зависимо от дня недели или времени суток;

• Возможность оперативно прокомментировать ту или иную новость, а также задать вопрос непосредственно эксперту или представителю власти, тем самым развивая коммуникацию в сети интернет.

• Коммуникация между органами власти и обществом посредством современных социалных интернет-технологий, имеют ряд минусов для аудитории:

• Властные структуры, публикующие информацию могут применять различные технологии, используемые в журналистике, формирующие искаженное общественное мнение;

• Отражение политики конкретного властного лица, а не партийной структуры или правительственного аппарата;

• Информация, передаваемая властью в сообщениях может скрывать те или иные факты и отражать информацию с удобной для отправителя точки зрения, также этот способ называют методикой скрытого отображения реальности [19]

Минусы для органов власти в двухсторонней коммуникации с обществом посредством социальных сетей заключаются в излишней публкации негативных выкриков со стороны представителей общественности в стороны высших должностных лиц и всей административной структуры в целом.

При существовании плюрализма мнений, который предполагает собой свободу выражения политических взглядов, будет способствовать развитию гражданского общества. Поскольку плюрализм предполагает использование мнений озвученных разными сторонами в том числе и оппонирующими, то отсутствие данного может повлиять на появлении «спирали молчания» описанной Э. Ноэль-Нойман [20]. Суть данной теории заключается в существовании в обществе некого мнения, которое выражается публично и поддерживаемое большинством, в связи с чем меньшинство не высказывает оппозиционного мнения, боясь выглядеть асоциально. При попытке СМИ откорректировать картину реального распределения мнений, и предоставляя информацию только с одного ракурса человек, мнение которого оказалось не публичным, даже если его мнение на самом деле является мнением большинства, публично становится в меньшинстве, тем самым человек «замолкает» и принимает позицию публичного большинства, создавая эффект того, что это мнение как раз и принадлежит большинству. [21]

По этому же примеру многими исследователями социально-политических процессов отмечается явление присоединения к победителю в процессе голосования, особенно при периодическом освещении деятельности победителя, как уже свершившегося факта.

Создатель теории «спирали молчания» Э. Ноэль-Нойман в качестве общего правила Ноэль-Нойман утверждает, что в случае, если человек не находит своего мнения в массовой коммуникации, тот безмолвствует, следовательно отсюда вытекает вышеотмеченная возможность манипуляции, когда в массовой коммуникации оказывается представленной только одна сторона. Другая сторона в ответ замыкается в себе и замолкает либо оставаясь при своем мнении либо принимая другую сторону.

При ответе на вопрос, заданный респондентам, о том, чего не хватает органам власти для осуществления эффективной коммуникации – многие мнения разошлись. Один из экспертов предположил, что власти не хватает открытости, а точнее не достаточного информирования населения о своей деятельности, в связи с чем, население просто не знает, что именно по факту делает тот или иной орган власти. Власть боится или просто не хочет выйти с обществом на открытый диалог. Также были мнения о нехватки финансирования для решения проблем граждан, а также ангажированность собственными интересами.

В результате накопившихся проблем в коммуникации между властью и населением, встает вопрос о необходимости привнесении изменений в этот процесс. По этому поводу опрошенные эксперты отметили необходимость работы с людьми в индивидуальном порядке и эту возможность могут предоставить современные интернет-технологии.

Основной современный и эффективный способ коммуникации с населением, которые стоит внедрить в применение, по мнению экспертов – это социальные сети.

Но основной акцент в их использовании необходимо сделать не на развлечении и простом информировании граждан, а на разъяснении общественности тех или иных решений, а также на получении от людей наказов и проблем для решения. Также эксперты отметили, что использовать социальные сети – необходимо, но только специалистами в этом направлении и в рамках информационной политики, проводимой органами власти.

Было отмечено, что использование социальных сетей, форумов и блогов, будет намного целесообразнее и логичнее, если это делать от имени конкретных людей, политиков, высших должностных лиц, однако чиновникам на местах, имеет смысл также пользоваться социальными технологиями, но в целях исполнения административных и политических решений.

Также, большинством экспертов было отмечено, что необходимо опасаться использования данных технологий со стороны злоумышленников, которые могут формировать мнение пользователей Интернет в несоответствующем русле разработанной политикой информирования граждан.

Важное внимание большинства экспертов было направлено на безопасность и контроль в использовании социальных сетей как площадки для информирования населения. Для этого необходимо вести постоянный мониторинг появления негативной информации, а также принимать дополнительные меры безопасности к официальным аккаунтам представителей органов власти.

Мнение другого эксперта, относительно использования современных технологий и социальных сетей сошлось на том, что занимать рабочее время представителя высшего должностного лица или депутата общаясь с избирателями через интернет не целесообразно. Для этого должен быть отдел, который будет заниматься информационной политикой в сети интернет, что уже присутствует в органах власти, по его мнению. Подменять живую работу и личные встречи с жителями социальными сетями нельзя. Также он предложил идею о создании интернет-сайта, посвященного гражданским инициативам. Не просто сайт с получением проблем, а именно с инициативами, на котором каждый житель может разместить свою идею по благоустройству города, смету, проект, фотографии, после чего на основе голосования, будут определяться проекты, которые будут финансироваться из городского/регионального бюджета для их реализации.

Мнения респондентов разделились относительно работы интернет-порталов, основанных на технологиях социальных сетей с целью привлечь общественность к конструктивной коммуникации населения с властью. Некоторые считают, что многие органы власти имеют сайт или сообщество в интернете с формами обратной связи. И оставлять там мнение логично: если человек столкнулся с необходимостью взаимодействия с Министерством экономики и получил неудовлетворительный ответ, ему следует написать в форму обратной связи на сайт или жалобу в Прокуратуру.

Однако было отмечено что попыткой создания такого сайта является барьерамнет.рф, который создан для устранения административных барьеров, возникающих у предпринимателей при работе с органами власти. При разработке такого портала существует возможность получить большое количество неконструктивной критики и агрессивное выражение эмоций относительно деятельности органов власти. Не смотря на это, многие эксперты предложили варианты с возможностью вносить предложения и писать о проблемах анонимно, а также организовать колл-центр для приема обращений граждан и публикации их на портале.

В случае появления такого портала, экспертами была отмечена необходимость в мониторинге сообщений и ответов, а также в составлении отчетов и отправке их в различные органы власти и СМИ для контроля со стороны общественности за исполнением или неисполнением своих обязанностей.

На основе проведенного исследования, можно сделать вывод о том, что в современных условиях, социальные сети и другие средства Интернет-коммуникации – актуальный и необходимый инструмент для эффективного взаимодействия власти и общества. Они незаменимы для организации массовых мероприятий, проведения благотворительных акций, вовлечения населения в работу. Также, стоит обратить внимание на информирование населения о деятельности органов власти, при этом ограничивая предоставляемую информацию и определяя «язык» подачи информации, поскольку если, будет опубликована статья о работе с доходной частью бюджета в социальных сетях – это будет выглядеть странно, в то время как инициатива администрации принести теплые вещи для беженцев, наверняка, получит отклик.

Социальные сети – это, прежде всего работа с людьми, а работать удобнее при помощи воздействия на эмоции и чувства, поэтому, при организации такой работы, необходим несколько иной подход, отличный от используемых в традиционных СМИ. Это касается, в первую очередь, способов подачи информации и стиля общения. Сегодня Интернет предоставляет широчайшие возможности использования различного контента, поэтому, использование, например, аудио и видеозаписей выступлений представителей органов власти, создание фотоотчётов о проведённых мероприятиях, креативные плакаты и лозунги хэштеги, и наконец, более непринуждённый стиль общения – всё это позволит привлечь к взаимодействию с органами власти намного большее число людей, повысить степень открытости такого взаимодействия и уровень доверия к органам власти.

Однако, возможность общения при помощи Интернет-технологий между органами власти и представителями общества настолько же подвержена влиянию негативных тенденций, насколько и эффективна. Органы власти в большинстве случаев, используют информационные порталы в качестве площадок для влияния на менине аудитории, однако такие мощные площадки с присутствием целевой аудитории – представителей общества, используются не в полной мере. Мы убеждаемся, что власти могут осуществлять открытое или же скрытое давление на средства массовой информации, предоставляют ту информацию которую необходимо публиковать и то, что публиковать не стоит.

В результате, не смотря на то хотя многие сообщения, исходящие от властных структур, несут свой полезный контекст, вместе с этим они отображают лишь позитивные моменты действия власти, её заслуги и достижения. В таких сообщениях информация о власти всегда подаётся в выгодном для неё свете. Общий процент достоверной и нужной населению информации о деятельности властных структур может перекрываться большим процентом искажённой информации. При этом большинство информационных порталов не дают возможности обсуждения и написания альтернативного мнения, что полностью предоставлено право в социальных сетях. Предоставив людям большей свободы действия и анализа, то есть комментирования при грамотно проработанной стратегии модерирования обсуждений, можно добиться большего уровня доверия населения органам власти, формируя в общественном мнении положительный образ власти, нацеленной на развитие общества и решение проблем граждан.

При существовании всех положительных и негативных моментов осуществления диалога власти и общества при помощи Интернет-сайтов, можно утверждать, что осуществление диалога гораздо выгоднее и полезнее как для общества, так и для власти, не смотря на наличие разного рода негативных моментов, которые можно минимизировать при правильной проработке модели организации этого диалога.

Подводя итог анализу процесса коммуникации органов власти с населением посредством социальных сетей, можно сделать вывод о том, что в Омской области этот процесс малоэффективен. Главным его недостатком является ограниченное использование социальных сетей и отсутствие диалогов и живых обсуждений, актуальных для населения вопросов и проблем. В этой связи, необходимо создать принципиально иную модель коммуникации власти и общества, которая бы позволила оперативно реагировать на обращения граждан, получать от них обратную связь, и предоставила бы им возможность высказывать своё мнение в отношении тех или иных действиё органов власти. Такая модель позволила бы более эффективно воздействовать на общественное мнение, оперативнее решать актуальные проблемы граждан, что, в свою очередь, помогло бы поднять авторитет власти в глазах населения и повысить уровень доверия к ней.

Литература:

1. Коробейников В. С. Пирамида мнений (Общественное мнение: природа и функции). М. Мысль, 2009.
2. Шампань П. Делать мнение: новая политическая игра. М., 2010
3. Почепцов Г. Г. Паблик PR, или Как успешно управлять общественным мнением. М., 2007.
4. Самые популярные социальные сети в России 2015 [электронный ресурс]. URL:http://www.pro-smm.com/populyarnye-socialnye-seti-v-rossii-2015/ (дата обращения 29.08.2015)
5. Медведев предложил увольнять не владеющих компьютером чиновников [электронный ресурс]. URL: http://lenta.ru/news/2008/07/17/medvedev (дата обращения 05.04.2015)
6. Омеличкин О. В. Гражданское неповиновение и выборы // Вестник Кемеровского государственного университета. 2012. № 1. Том.4
7. Социальные сети в России: исследование Mail.Ru Group [электронный ресурс]. URL:http://corp.mail.ru/media/files/issledovanie-auditorij-sotcialnykh-setej.pdf (дата обращения 02.09.2015)
8. Исследование проведенное Инфометр. Представленность федеральных органов исполнительной власти в популярных социальных сетях [электронный ресурс]. URL:http://infometer.org/analitika (дата обращения 04.06.2015)
9. Инстаграм врио губернатора Омской области В. И. Назарова [электронный ресурс]. URL:https://instagram.com/viktor.nazarov (дата обращения 08.06.2015)
10. Видео канал правительства Омской области на портале youtube.ru [электронный ресурс]. URL:http://www.youtube.com/user/OmskportalRu (дата обращения 08.06.2015)
11. Официальный аккаунт в твиттере правительства Омской области [электронный ресурс]. URL:https://twitter.com/omskportalru (дата обращения 08.06.2015)
12. Официальный портал правительства Омской области [электронный ресурс]. URL:http://omskporal.ru (дата обращения 08.06.2015)
13. Официальный аккаунт в твиттере врио губернатора Омской области В. И. Назарова [электронный ресурс]. URL:https://twitter.com/WINazarov (дата обращения 08.06.2015)
14. Официальный аккаунт в твиттере министерства природных ресурсов и экологии Омской области [электронный ресурс]. URL:https://twitter.com/ItMpr (дата обращения 08.06.2015)
15. Официальный аккаунт в твиттере министерства образования Омской области [электронный ресурс]. URL:https://twitter.com/Minobr_omskobl (дата обращения 08.06.2015)
16. Официальный аккаунт на vk.com Министерства финансов Омской области [электронный ресурс]. URL:https://vk.com/club96260486 (дата обращения 08.06.2015)
17. Официальный аккаунт на vk.com главного управления лесного хозяйства Омской области [электронный ресурс]. URL: https://vk.com/club31720269 (дата обращения 08.06.2015)

18. Официальный аккаунт на vk.com главного управления ветеринарии Омской области [электронный ресурс]. URL: https://vk.com/guv_omsk (дата обращения 08.06.2015)
19. Петровский А. В. Психологический словарь / Под общ. ред. А. В. Петровского, М. Т. Ярошенко. 2-е изд., доп., перераб. М., 2008
20. Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания. М., 1996
21. Короткова Л. Н. Социология общественного мнения. М., 2000.

References:

1. Korobeinikov V. S. The pyramid of views (Public opinion: nature and function). M. Mysl, 2009.
2. Champagne P. Faire I'opinion. Le nouveau jeu politique. Moscow, 2010
3. Pocheptsov G. G. Public PR or How to successfully manage public opinion. M., 2007.
4. Most popular social network in Russia in 2015 [e-resource]. URL:http://www.pro-smm.com/populyarnye-socialnye-seti-v-rossii-2015/(date of reference 29.08.2015)
5. Medvedev introduced a proposal to fire the officials who do not have computer skills [e-resource] URL: http://lenta.ru/news/2008/07/17/medvedev (date of reference 05.04.2015)
6. Omelichkin O. V. Civil disobedience and elections // Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. № 1.Vol.4
7. Social networks in Russia: research by Mail.Ru Group [e-resource] URL:http://corp.mail.ru/media/files/issledovanie-auditorij-sotcialnykh-setej.pdf (date of reference 02.09.2015)
8. Research conducted by Infometr. Representation of the federal bodies of executive power in the popular social networks [e-resource]. URL:http://infometer.org/analitika (date of reference 04.06.2015)
9. Instagram of the Acting Governor of the Omsk region V. I. Nazarov [e-resource]. URL:https://instagram.com/viktor.nazarov (date of reference 08.06.2015)
10. Video channel of the government of the Omsk region on youtube.ru portal [e-resource]. URL:http://www.youtube.com/user/OmskportalRu (date of reference 08.06.2015)
11. The official Twitter account of the government of the Omsk region [e-resource]. URL:https://twitter.com/omsk-portalru (date of reference 08.06.2015)
12. The official portal of the government of the Omsk region [e-resource]]. URL:http://omskporal.ru (date of reference 08.06.2015)
13. The official Twitter account of the Acting Governor of the Omsk region V. I. Nazarov [e-resource]]. URL:https://twitter.com/WINazarov (date of reference 08.06.2015)
14. The official Twitter account of the Ministry of Natural Resources and Ecology of the Omsk region [e-resource]. URL:https://twitter.com/ItMpr (date of reference 08.06.2015)
15. The official Twitter account of the Ministry of Education of the Omsk region [e-resource]. URL:https://twitter.com/Minobr_omskobl (date of reference 08.06.2015)
16. The official vk.com account of the Ministry of Finance of the Omsk region [e-resource]. URL:https://vk.com/club96260486 (date of reference 08.06.2015)
17. The official vk.com account of the Main Administrative Department of Forestry of the Omsk region [[e-resource]]. URL: https://vk.com/club31720269 (date of reference 08.06.2015)
18. The official vk.com account of the Chief Veterinary Department of the Omsk region [[e-resource]. URL: https://vk.com/guv_omsk (date of reference 08.06.2015)
19. Petrovsky A. V. Psychological Dictionary /Gen. ed. A. V. Petrovsky, M. T. Yaroshenko. 2nd ed., rev. and add. M., 2008
20. Noelle-Neumann E. Public Opinion. The Spiral of Silence. M., 1996.
21. Korotkova L. N. Sociology of public opinion. M., 2000.

РОЛЬ СОЦИАЛЬНЫХ МЕДИА В РЕАЛИЗАЦИИ ИМИДЖЕВЫХ СТРАТЕГИЙ ПОЛИТИЧЕСКИХ ДЕЯТЕЛЕЙ В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Рыхтик М. И.

доктор политических наук, профессор, директор Института международных отношений и мировой истории, Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского (Россия), 603950, Россия, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23, pr@unn.ru

Маковейчук А. В.

аспирант, ведущий специалист отдела по связям с общественностью и Интернет-коммуникациям, Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского (Россия), 603950, Россия, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д. 23, pr@unn.ru

УДК 005.521:32
ББК 66.06

Цель. Изучение основных тенденций развития социальных медиа в сфере политической деятельности и социального управления на региональном уровне, их роли в реализации концепции информационной политики, а также роли личностного фактора в данном процессе.

Методы. Проанализированы этапы и механизмы реализации имиджевых стратегий субъектов политической деятельности посредством использования современных информационно-коммуникационных технологий и сред, в частности, социальных медиа. В качестве эмпирической базы в статье приводится анализ результатов многолетних мониторингов, посвящённых активности политического деятеля в пространстве социальных медиа.

Результаты. В исследовании явления «социальные медиа» и «блогосфера» рассмотрены в контексте их влияния на политический процесс на региональном уровне на современном этапе. Любой представитель региональной власти, решивший проводить кампанию по формированию и продвижению своего имиджа и имиджа той структуры, в которой он работает, в блогосфере и социальных сетях, получает выгоду в том, что именно здесь он удачным образом может выйти к «своей» аудитории, обратившись к определённым нишевым структурам, из огромной массы пользователей социальных сетей выбрать те целевые группы, которые ему наиболее интересны, подобрав для каждой из них свои мотиваторы. Благодаря таким возможностям, как интерактивность и оперативность подачи информации становится возможным налаживание эффективного диалога между представителями органов власти и отдельными индивидами, группами интересов и общественными организациями в целях проведения взвешенной внутренней политики, отвечающей реалиям и актуальным проблемам действительности.

Научная новизна. Выявлены закономерности развития применения новых информационных технологий в современном политическом процессе на региональном уровне, предложены наиболее эффективные механизмы, формы и модели взаимодействия с целевыми аудиториями.

Ключевые слова: социальные медиа, паблицитный капитал, блогосфера, региональная информационная политика, информационно-коммуникационные технологии.

THE ROLE OF SOCIAL MEDIA IN IMPLEMENTATION OF IMAGE STRATEGIES OF THE POLITICIANS IN THE CONTEXT OF INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT AT REGIONAL LEVEL

Rykhtik M. I.

Doctor of Political Sciences, Professor, Director of the Institute of International Relations and World History, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, (Russia), 23, Gagarina prosp., Nizhny Novgorod, Russia, 603950, pr@unn.ru

© Рыхтик М. И., Маковейчук А. В., 2015

Makoveichuk A. V.

postgraduate student, leading specialist of the Public Relations and Internet Communications Department, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, (Russia), 23, Gagarina prosp., Nizhny Novgorod, Russia, 603950, pr@unn.ru

Purpose. To research the main trends of social media development in the field of political activity and social management at regional level, their roles in implementing the information policy concept, and also the role of the personality factor in this process.

Methods. Stages and mechanisms of implementation of the image strategies of the subjects of political activity through the modern information and communication technologies and media, in particular social media, are analyzed. As an empirical basis, the results of the years-long monitoring of a politician's activity in social media are analyzed in the article.

Results. In the research the "social media" and "blogosphere" phenomena are considered in the context of their current impact on political process at regional level. Any representative of the regional government having decided to campaign for the formation and promotion of their image and the image of the structure they work for in the blogosphere and social networks benefits in the way that it is here where they can find "their" targeted audience, addressing certain niche structures, choose the target groups they are interested in out of the huge mass of users of social networks, selecting motivators for each of them. Interactivity and promptness of information flow enable representatives of the authorities and private individuals, interest groups and civil society organizations to maintain an effective dialogue in order to conduct a balanced internal policy corresponding to the actual problems of the reality.

Scientific novelty. The paper reveals development regularities of using the new information technologies in modern political process at regional level, and provides the most effective mechanisms, forms and models of interaction with target audiences.

Keywords: social media, publicity capital, blogosphere, regional information policy, information and communication technologies.

В современном мире в условиях быстрой смены технологий и стремительного развития технологического прогресса, важным становится организовывать свою деятельность согласно актуальной окружающей действительности, профессионально и грамотно подходить к вопросу работы с имиджем и его составляющими, используя возможности современных технологий, и, прежде всего информационно-коммуникационных.

Политические деятели и организации стараются использовать этот ресурс в целях формирования своего имиджа и создания конкретной репутации среди аудитории сети Интернет. Остановимся подробнее на том, какие инструменты используют для формирования имиджа политических деятелей и какое место в этом процессе занимают социальные медиа.

Данная система сервисов является неотъемлемой частью глобального интернет-пространства, они позволяют информации, и в том числе новостной, распространяться по всему миру за достаточно короткий промежуток времени. В целях формирования имиджа политического деятеля использование данного инструмента становится актуально и необходимо, потому что с развитием средств коммуникации политик дистанцировался от своей аудитории, он очень редко взаимодействует с аудиторией непосредственно, а с использованием интернет-сервисов, онлайн-дневников и возможностей социальных сетей он может напрямую «выйти» на своего избирателя, общаться с представителями целевых аудиторий, прежде всего молодёжной среды и активной части общества, которые имеют своё определённое окружение (семьи, друзей и тд.), которым они могут транслировать идеи и месседжи, принимаемые от субъектов политического пространства.

Социальные медиа сегодня заметно влияют на организацию информационного пространства, становясь новым высокотехнологичным, оперативным и вседоступным инструментом формирования паблицитного капитала политика и продвижения его имиджа в общественном сознании, который при определенных условиях становится одним из важнейших информационных ресурсов социального управления на региональном и муниципальном уровнях власти, активизирует общественное мнение и поведение, консолидирует местную общественность, формируя социальные отношения доверия между властью и обществом. [1]

Актуальная на сегодняшний день потребность в диалоговых (а подчас и полилоговых) формах взаимодействия с властью со стороны граждан, развитие Интернет-технологий в стране неизбежно повлечет за собой расширение форм реализации механизмов

конструирования политического имиджа субъектов политической деятельности и дальнейшую оптимизацию коммуникативных процессов в политической сфере общества.

Мы можем говорить о различных механизмах работы в интернет-пространстве в зависимости от уровня политика/политической организации (федеральный, региональный или муниципальный уровни). На федеральном уровне, как правило, для политической организации или конкретного политика необходимо создавать аккаунты в наиболее популярных социальных медиа, а также заводить персональные блоги или интернет-страницы. Иначе на их месте неизбежно появятся так называемые страницы-фейки (лже-аккаунты), преследующие цели дискредитации политического деятеля либо организации.

Обратившись к региональному и муниципальному уровням, мы можем наблюдать использование одного-двух ресурсов, чаще всего это может быть блог в системе «Живой Журнал», собственный аккаунт в Твиттере, реже – страницы «В контакте» или Фэйсбуке, других интернет-ресурсах. Часто на данных уровнях предпочтение отдаётся общению с людьми в формате реальных приемных, по телефону или посредством электронной почты.

На любом вышеупомянутом уровне успешная и эффективная работа по формированию необходимого имиджа в интернет-пространстве должна быть регулярной, творческой и основанной на знании специфики аудитории каждой конкретной данной интернет–площадки. Только дилетанту может показаться, что, не прилагая специальных усилий легко создать себе «правильный» образ в Сети. В данном случае непрофессиональные действия создают больше вреда, чем пользы и могут наносить заметный урон имиджу политика или политической организации. [2]

Мы можем констатировать, что в интернете, как и в реальной жизни, у людей вызывает интерес только то, где они могут видеть «живую» реакцию на происходящие события. В зависимости от реакции пользователей сети выстраивается и трансформируется стратегия развития. Необходимо организовывать взаимодействие в формате диалога, уделять внимание качеству и достоверности информации, так и эмоциональному её составляющему, в том числе использованию юмора. Сложность представляет выстроить правильно подобранное соотношение между вышеупомянутыми категориями. Потому что даже самая необходимая и конструктивная информация, в случае её большого объёма и крайне высокой степени серьёзности, неизбежно будет скучна для её восприятия адресатами.

Формирование и продвижение имиджа политика либо политической организации в социальных медиа и блогосфере требует большого профессионализма и внимательного подхода, исключающего использование некорректных методов работы, которые способны нанести больше вреда имиджу политика или политической организации, чем принести пользы. К примеру, распространение оскорбительных мемов, карикатур, вырванных из контекста цитат, фотожаб, видеофрагментов и тд., является орудием агентов влияния в блогосфере. В то же время регулярное обновление контента, приверженность «правильной» линии формирования имиджа в Сети, высокий уровень коммуникативности, использование умеренного креативного подхода и другие важные факторы позволяют добиться желаемого результата.

В современных условиях субъектам политики приходится иметь дело с технологическими вызовами, которые могут существенно повлиять на паблицитный капитал. Каждый пользователь Интернета сегодня имеет возможность создать свой персональный блог или страничку в социальной сети, которые, по сути, при увеличении аудитории данных ресурсов начинают выполнять функцию СМИ, площадки для обсуждения различных вопросов, инициатив и предложений. Это является вызовом, который ставит под вопрос профессиональные компетенции, как представителей органов государственной власти, так и партийных функционеров, отдельных политиков и общественных деятелей.

Обратившись к влиянию и роли социальных медиа и блогосферы на проблему регионального политического лидерства, можем констатировать, что блоги дают возможность исследователю измерить качественно и количественно данной феномен. В качественном измерении это выражается в выявлении силы влияния, которое политический деятель оказывает на аудиторию. В количественном измерении данное влияние характеризуется регулярностью и периодичностью. Говоря о силе влияния политика-блогера на целевую аудиторию, можем констатировать, что чем выше его показатели по контент-анализу, тем больше данное влияние, тем большее распространение получает публикуемая информация, и, следовательно, тем большая аудитория её получает. [3]

По утверждению ряда экспертов, для региональных и муниципальных политиков оптимально было бы создавать видеоблоги, где они смогли делиться информацией обо всех своих управленческих решениях, комментировать происходящие в регионе общественно-политические события, отвечать на вопросы пользователей Сети в формате Интернет-приёмной. В качестве примера можем привести нижегородского губернатора Валерия Шанцева, имеющего видеоблог на нижегородском интернет-портале «Новый Нижний» и блог в системе LiveJournal, где обстоятельно представлена информация о персоне Валерия Шанцева, профессиональной деятельности, увлечениях.

Помимо текстовой информации также на сайте имеется раздел «Фотогалерея», где проиллюстрированы различные значимые для регионального сообщества общественно-политические и культурные мероприятия и события, проходившие с непосредственным участием Валерия Павлиновича. Следующим примером может быть нижегородский сити-менеджер Олег Кондрашов, также являющийся резидентом Интернет-пространства и имеющий блог в системе LiveJournal, где мы можем наблюдать регулярное обновление контента, посвящённого событиям городской жизни, деятельности администрации города, предложениям по развитию и совершенствованию тех или иных сфер городского хозяйства с непосредственными онлайн обсуждениями, комментариями со стороны пользователей Сети.

В качестве также достаточно эффективных инструментов можно использовать визуализацию: видеоролики, посвященные различным региональным событиям, известным людям, промышленным объектам, туристическим местам, культурным памятникам, также это могут быть обращения к местной аудитории, приуроченные к определённым праздничным датам, знаковым событиям и тд. Публикация их на различных популярных видео-хостингах формирует так называемый «вирусный» эффект, который может привлечь целевую аудиторию к тем или иным общественным проблемам.

В ходе исследования вопроса роли социальных медиа в реализации имиджевых стратегий политических деятелей на региональном уровне был проанализирован блог губернатора Нижегородской области В. П. Шанцева (блог в «Живом Журнале» открылся в апреле 2010 года). Исследование базируется на изучении материалов Национальной службы мониторинга за несколько лет (с 2011 по 2014 гг.), а также на результатах исследования «Блогология. Итоги сетевого года», проведенного в Нижнем Новгороде в 2012 году, в ходе которого был составлен персональный рейтинг исследуемого нижегородского политика.

«Национальная служба мониторинга» совместно с «Институтом независимых политических исследований» по итогам 2011 года подготовили медиа–рейтинг глав субъектов РФ, чьи блоги наиболее часто цитировались в российских СМИ.

По результатам данного исследования Валерий Шанцев занимал пятую позицию по цитируемости – средства массовой информации ссылались на его блог 411 раз, за год цитируемость блога В. Шанцева возросла более чем в 2,5 раза.

Губернатор Нижегородской области Валерий Шанцев вошел в число лидеров рейтинга «Главы регионов в блогосфере – итоги 2012», подготовленного Национальной службой мониторинга.

Согласно исследованию, блог Валерия Шанцева занял четвертое место в рейтинге наиболее цитируемых средствами массовой информации. Было выпущено 1108 сообщений со ссылкой на блог губернатора Нижегородской области. В пятерку лидеров также вошли губернатор Краснодарского края Александр Ткачев, глава Кировской области Никита Белых, губернатор Приморского края Владимир Миклушевский, губернатор Санкт–Петербурга Георгий Полтавченко.

Блог губернатора также вошел в число лидеров по количеству записей в «Живом Журнале» среди глав регионов России. Согласно исследованию «Национальной службы мониторинга» за 2012 год, глава региона занял четвертое место. В блоге Валерия Шанцева размещено 274 записи.

В пятерку самых активных губернаторов в «Живом Журнале» также вошли губернатор Ханты–Мансийского автономного округа Наталья Комарова, глава Ингушетии Юнус–Бек Евкуров, губернатор Новгородской области Сергей Митин, губернатор Астраханской области Александр Жилкин.

Блог Валерия Шанцева также вошел в топ–10 самых читаемых в «Живом Журнале» среди глав регионов. По количеству читателей губернатор Нижегородской области занял седьмое место.

В ходе анализа «Национальной службой мониторинга» учитывались только официальные аккаунты российских губернаторов на платформах Twitter и LiveJournal, а также stand–alone блоги глав субъектов РФ. Для каждого из губернатора выделялись такие параметры как «присутствие в соцсетях», «активность» – число записей по итогам 2012 г., «популярность» – количество читателей блога/блогов, «цитируемость» – число сообщений в традиционных СМИ со ссылкой на записи в блоге, «эффективность» – соотношение числа читателей блога к количеству записей, оставленных в нем за все время ведения. При исследовании параметров «активность», «популярность» и «эффективность» учитывались только платформы Twitter и LiveJournal, позволяющие провести точные подсчеты числа записей и читателей блога. При расчете параметра «цитируемость» было проанализировано свыше 500 федеральных и 5 000 региональных изданий: ТВ, радио, пресса, информационные агентства и Интернет–СМИ. Выборка материалов составила свыше 34 000 публикаций СМИ. Период исследования: январь–декабрь 2012 г. Данные о числе записей и количестве читателей блогов глав регионов РФ актуальны по состоянию на 31 января 2013 г.

В конце 2014 года «Национальной службой мониторинга» был составлен рейтинг активности глав субъектов РФ в блогосфере (октябрь 2014 года) и рейтинг «цитируемости», который учитывает число сообщений в традиционных СМИ со ссылкой на записи в блоге. В тройку наиболее цитируемых глав регионов

Таблица 1. **Сводный медиа–рейтинг В. П. Шанцева на основе коэффициента информационной открытости (с 2012 по 2014 гг.)**

Дата	Позиция	Коэффициент информационной открытости
Май 2012	20	0,4507
Декабрь 2012	51	0,3951
Май 2013	25	0,4321
Декабрь 2013	26	0,4468
Май 2014	27	0,3209
Сентябрь 2014	41	0,3614

РФ вошли глава Чеченской Республики Рамзан Кадыров (1315 публикаций СМИ), губернатор Нижегородской области Валерий Шанцев (228 сообщений) и глава Краснодарского края Александр Ткачев (191 публикация). [4]

Одной из наиболее цитируемых публикаций Валерия Шанцева из его блога в «Живом Журнале» стал состав нового правительства Нижегородской области.

По итогам изучения теоретических источников и анализа вышеупомянутых мониторингов, мы можем сформулировать ряд выводов.

Во-первых, социальные медиа в реализации информационной политики в регионе играют значимую роль, и мы можем констатировать, вследствие общего развития информационно-коммуникационных технологий и технологического прогресса, всё возрастающее влияние, которое они начинают оказывать на общественность.

Во-вторых, как для теоретического исследования, так и для прикладного анализа конкретных случаев влияния социальных медиа на политический процесс, основными методами могут являться мониторинг и измерение активности социальных сетей. Для социальных сетей, функционирующих в рамках социальных медиа, к настоящему времени существует достаточно развитый комплекс программных средств, с успехом использовавшийся в исследованиях медиа–рынков, и вполне применимых для исследования конкретной политической деятельности в социальных медиа.

В-третьих, несмотря на высокую привлекательность и эффективность технологий, лежащих в основе Web 2.0, не стоит рассматривать их сами по себе в качестве социального феномена. Они лишь позволяют перевести взаимодействие и информационный обмен, происходящий в рамках социальных медиа, на новый уровень. И это, в свою очередь, приводит к изменению социальных ролей пользователей систем. То есть влияние Web 2.0. на политический процесс, несмотря на его высокую степень, все же является опосредованным. Именно поэтому подходы, существующие в коммуникативистике, являются недостаточными для рассмотрения политической роли социальных медиа.

Проанализировав данные многолетних мониторингов информационной активности глав субъектов РФ, в частности показателей В. П. Шанцева, а, также обратившись к его персональному сайту, интернет-дневнику и публикациям в интернет-СМИ мы можем сделать вывод, что данный информационный ресурс достаточно активно используется В. П. Шанцевым в реализации политики информационной открытости действий исполнительной власти. Не можем не отметить также, что информационная работа в Сети является, как имиджевым инструментом информирования общественности о деятельности властных структур в регионе и популяризации действий власти, так и сервисом обратной связи, «откликом» на те или иные действия власти со стороны общественности (прежде всего сетевой) посредством виртуальных писем, комментариев в блоге губернатора и на форумах.

Подводя итог, мы можем констатировать, что социальные медиа на сегодняшний день являются новым форматом коммуникации, в особенности в сфере политики и государственного управления. Проблема социальных медиа на сегодняшний день для политологов и социологов является одной из важнейших и наиболее актуальных. В современном обществе роль социальных медиа неуклонно возрастает, поскольку одной из главных их особенностей являются интерактивность и свобода от властной вертикали. Хотелось бы перечислить и другие, не менее важные особенности данных социальных медиа, которые делают их актуальными: возможность осуществлять социальную, политическую и агитационную деятельность, содержащую механизмы обратной связи; возможность оперативно реагировать на запросы граждан, идущие напрямую, через социальную сеть; способность влиять на политические и социальные процессы в обществе; возможность выделять политических лидеров; открытый доступ к социальным и политическим материалам, находящимся на страницах данных интернет-ресурсов.

С точки зрения политики, социальные медиа являются интернет–ресурсом с ещё малоизученными и нераскрытыми возможностями. Но потенциал данных инструментов достаточно велик. Каждому уважающему себя политическому деятелю необходимо иметь собственный аккаунт в социальных сетях и блогосфере, выкладывать политическую, агитационную и личную (при необходимости и желании) информацию. Таким образом, в теории, становится возможным для любого гражданина вступить в коммуникацию

с интересующим его политическим деятелем. Но на практике пока мы можем констатировать всё обстоит несколько иначе. Создание страниц в социальных сетях для большинства российских политиков является целью исключительно продвижения собственного имиджа и укрепления паблицитного капитала и рассчитано на определенную группу электората. В реальности общение происходит в лучшем случае со спичрайтером, помощником или заместителем.

Социальные медиа являются мощным рычагом, способным влиять на политические процессы в обществе. В последнее время всё большее количество российских политиков и чиновников стали заводить аккаунты в таких социальных сетях как Одноклассники, Фейсбук или Твиттер. Все это делается с определенной целью – продемонстрировать свою включенность в процесс «виртуальной социализации», а также с целью «пропиарить» себя как политического деятеля, что и является одной из проблем эффективного использования социальных сетей. [5]

Хотелось бы еще раз отметить, что теперь с руководством страны, региона или города можно наладить контакт посредством Интернета. И в первую очередь, это нужно простым гражданам, не обладающим влиянием в политической или административной сфере общества. Потому что прийти на приём к Президенту России, к премьеру могут единицы. К губернатору – сотни или, может быть, тысячи. А через Твиттер можно написать главе региона или даже президенту страны обращение любого толка, и этим многие пользуются. Но пока активный диалог и реальное взаимодействие с политиками остаются иллюзорными. По-прежнему крайне сложно обойти многочисленные бюрократические барьеры, формирующие «вертикаль коммуникации» и достучаться напрямую до власти. Смысл социальной сети как новой социальной технологии, которую необходимо эффективно использовать, заключается в решении данной проблемы. [6]

Социальные медиа можно и необходимо эффективно использовать в различных областях не только с целью налаживания контактов и общения, но и с целью получения информации, взаимодействия с учеными, политиками и чиновниками, осуществления научной, социальной и политической деятельности. Социальные сети можно назвать своеобразным «виртуальным зеркалом жизни», в котором находят отражение как злободневные проблемы, волнующие общество, так и мнение и оценки самого общества в контексте актуальной проблематики. Речь идёт об огромной и весьма дифференцированной прослойке общества. А ещё достаточно репрезентативной и, самое главное, активно и прогрессивно мыслящей. Множество талантливых молодых людей в социальных сетях объединяются в группы по интересам, выкладывают соответствующие видеоролики, статьи, книги и специализированную литературу в форматах для скачивания, создают «обсуждения», проводят опросы. Например, в социальной сети «В Контакте» в результате запроса, критерием которого было слово «политика» в разделе «Сообщества» было найдено 6264 сообщества. Среди них такие группы как: «Политика без купюр» (146 771 подписчик), «Политика Сегодня» (68 937 подписчиков), «Угарная политика» (82 651 подписчик), «PolitRoom – политика, жириновский, путин» (82 306 подписчиков), «Острая Политика» (70 603 подписчика), «Записки политика» (69 370 подписчиков), «Политика и Жизнь» (34 811 участников) и многие другие. Таким образом, сетевые ресурсы во многом станут формировать настроения масс, заняв тот сегмент, за который сейчас отвечает телевидение. Причем, в отличие от телевидения, не имеющего возможности обратной связи, социальные сети могут стать площадкой взаимодействия молодых, нестереотипных, перспективных и полных идей граждан.

Интернет появился как средство передачи информации, но развитие получил в первую очередь как средство получения этой самой информации. На сегодняшний день социальные медиа, как один из видов Интернет–ресурсов, постоянно развиваются, совершенствуются и имеют тенденцию к делению на узкоспециализированные социальные сообщества по различным тематикам и критериям, объединяющим их пользователей. [7]

Развитие социальных медиа в России происходит хаотично, спонтанно, российским блогам и социальным сетям не хватает глубинного анализа и стратегии развития, а пользовательскому сообществу – проектов, нацеленных на улучшение культуры виртуального общения.

Можем констатировать, что социальные медиа являются одним из эффективных инструментов, наряду с другими, например при формировании гражданских и политических позиций индивидов и социума в целом, взаимодействия власти и общества, каналом политической социализации личности и политической мобилизации. Они начинают играть всё более значимую роль в реализации региональной информационной политики и в рамках данного явления нам представляется достаточно эффективным инструментом использование вышеупомянутого ресурса в реализации имиджевых стратегий политических деятелей, прежде всего облечённых властными полномочиями. Это инструмент налаживания оперативного многостороннего диалога между властью и общественностью, призванный гармонизировать общественные отношения, развивать общественные связи, оптимизировать информационные потоки и в целом стать этапом дальнейшего развития современного информационного общества.

Литература:

1. Горошко О. И., Жигалина Е. А. Политические коммуникации в блогосфере Рунета [электронный ресурс] URL: http://www.russian–cyberspace.com/issue1/goroshko_and_zhigalina.html (дата обращения 20.03.2015)
2. О влиянии блогосферы на российскую публичную политику [электронный ресурс] URL: http://www.pr–info.ru/Blog–vlblogpublpolitics31012008.htm (дата обращения 23.03.2015)
3. Подосокорский Н. Перспективы использования социальных сетей для политического продвижения [электронный ресурс]. URL: http://blog.greensmm.ru/?p=98 (дата обращения 24.03.2015)
4. Рейтинг активности глав субъектов РФ в блогосфере за октябрь 2014 [электронный ресурс]. URL: http://www.monitornews.ru/ratings/reyting–aktivnosti–glav–subektov–rf–v–blogosfere–za–oktyabr–2014/ (дата обращения 18.03.2015)
5. Лаврушин Е. Сетевые властители дум. Через блоги формируется политическая повестка дня. [электронный ресурс]. URL: http://www.novopol.ru/text36242.html (дата обращения 22.03.2015)
6. Ефимова И. Н., Маковейчук А. В. Социальные сети как новый механизм формирования имиджа субъектов политической деятельности // Известия Алтайского государственного университета. Серия История. Политология. 2012. № 4/1 (76). С. 245–248
7. Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе. СПб: Издательство Михайлова В. А., 2001. 253с.

References:

1. Goroshko O. I., Zhigalina EA Political communication in the Runet blogosphere [e-resource] URL: http://www.russian–cyberspace.com/issue1/goroshko_and_zhigalina.html (date of reference 20.03.2015)
2. On the influence of the blogosphere on the Russian public policy [e-resource] URL: http://www.pr–info.ru/Blog–vlblogpublpolitics31012008.htm (date of reference 23.03.2015)
3. Podosokorsky N. Perspectives of the use of social networks for political promotion [e-resource]. URL: http://blog.greensmm.ru/?p=98 (date of reference 24.03.2015)
4. Efficiency rating of the heads of the RF federal entities in blogosphere in October 2014 [e-resource]. URL: http://www.monitornews.ru/ratings/reyting–aktivnosti–glav–subektov–rf–v–blogosfere–za–oktyabr–2014/ (date of reference 18.03.2015)
5. Lavrushin E. Network iconic thinkers. Through blogs current political agenda is formed. [e-resource]. URL: http://www.novopol.ru/text36242.html (date of reference 22.03.2015)
6. Efimova I. N., Makoveichuk A. V. Social networks as a new mechanism of shaping the image of political activity subjects // Izvestiya Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta. Series: Istoriya. Politologiya. 2012. № 4/1 (76). P. 245–248.
7. Vershinin M. S. Political communication in the information society. SPb.: Izdatelstvo Mikhailova V. A., 2001. 253p.

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

УПРАВЛЕНИЕ АГЛОМЕРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РОССИИ: СОДЕРЖАНИЕ И СПЕЦИФИКА

Подопригора Ю. В.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Экономика и управление городским хозяйством», Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия), 634028, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, Y.V.P@rambler.ru

Волчкова И. В.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Экономика и управление городским хозяйством», Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия), 634028, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, volchkovairina@sibmail.com

Уфимцева Е. В.

кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономика и управление городским хозяйством», Томский государственный архитектурно-строительный университет (Россия), 634028, Россия, г. Томск, пл. Соляная, д. 2, ufi mtseva80@mail.ru

УДК 332.1(470)
ББК 65.050.2

Цель. Обзор научных взглядов на формирование и развитие агломераций, изучение теоретических подходов к определению сущности понятия «агломерация», исследование актуальных аспектов управления агломерационными процессами.

Методы. С помощью ретроспективного анализа выделяются основные этапы развития научных представлений об агломерациях. На основе метода сравнительно-аналитического анализа проводится исследование агломерационных процессов.

Результаты. Представлен обзор научных взглядов на формирование и развитие агломераций; изучены теоретические подходы к определению сущности понятия «агломерация»; дана авторская трактовка понятия «агломерация»; предложен подход к выделению негородских агломераций в России; исследованы актуальные аспекты управления агломерационными процессами.

Научная новизна. Научная новизна работы заключается в предложенной авторской трактовке понятия «агломерация», а также в новом подходе к выделению негородских агломераций.

Ключевые слова: агломерация; городские агломерации; сельские агломерации; агломерационные процессы; управление агломерационными процессами.

MANAGEMENT OF AGGLOMERATION PROCESSES IN RUSSIA: CONTENT AND SPECIFICS

Podoprigora Yu. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of “Economics and Urban Management” Department, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, Y.V.P@rambler.ru

© Подопригора Ю. В., Волчкова И. В., Уфимцева Е. В., 2015

Volchkova I. V.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of "Economics and Urban Management" Department, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, volchkovairina@sibmail.com

Ufimtseva E. V.

Candidate of Economics, Assistant Professor of "Economics and Urban Management" Department, Tomsk State University of Architecture and Building (Russia), 2, Solyanaya sq., Tomsk, Russia, 634003, ufimtseva80@mail.ru

Purpose. The overview of scientific perceptions of the agglomerations formation and development, the study of theoretical approaches to defining the essence of the "agglomeration" concept, the research of topical aspects of the agglomeration processes management.

Methods. With the help of retrospective analysis the main development stages of the scientific perceptions of agglomerations are highlighted. The agglomeration processes are studied on the basis of comparative analysis.

Results. A review of scientific views on the formation and development of agglomerations is introduced; theoretical approaches to define the essence of the "agglomeration" concept are studied; the author's interpretation of the "agglomeration" concept is given; approach to identify non-urban agglomerations in Russia is provided; relevant aspects of the agglomeration process are researched.

Scientific novelty. The scientific novelty of the work lies in the author's proposed interpretation of the "agglomeration" concept and also in the new approach to identify non-urban agglomerations.

Key words: agglomeration; urban agglomerations; rural agglomeration; agglomeration processes; management of agglomeration processes.

В территориальном развитии практически всех развитых странах мира агломерации занимают всё более значимое место. Научный интерес к проблемам развития агломераций как формы организации территориального пространства обусловлен необходимостью решения социально-экономических проблем региона.

Научные исследования различных теоретических и практических аспектов формирования и развития российских агломераций нашли отражение в работах Е. Г. Анимицы, Р. В. Бабуна, Н. Н. Баранского, А. Б. Борисова, Э. Ю. Бозе, Е. М. Бухвальда, А. Г. Гранберга, М. Г. Диканского, И. Н. Заславского, Н. В. Зубаревича, В. Б. Зотова, И. А. Ильина, П. Д. Косинского, Г. М. Лаппо, Л. Ш. Лозовского, В. Я. Любовного, З. З. Муллагалеевой, Н. Н. Наймарка, А. А. Нещадина, П. А. Ореховского, Е. Н. Перцика, П. М. Поляна, Б. А. Райзберга, И. И. Санжаревского, Е. Б. Стародубцевой, В. А. Шабашева и др.

Тем не менее, актуальные теоретические вопросы и практические направления в части формирования и развития агломераций не достаточно исследованы. В этой связи, целью настоящей работы будет являться обзор научных взглядов на формирование и развитие агломераций, а также исследование актуальных аспектов управления указанными процессами. В качестве наиболее приемлемых методов исследования выбраны ретроспективный и сравнительно-аналитический анализ.

Несмотря на большое количество научных работ, посвященных вопросам формирования и развития агломераций, на сегодняшний день понятие «агломерация» однозначно не определено. В проводимых исследованиях наиболее часто употребляются такие термины, как «групповые системы расселения», «метрополитенские ареалы», «ареалы взаимосвязанного расселения», «городские агломерации» и ряд других. Встречаются и такие термины, как «международные агломерации» [1], «региональные агломерации» [2], «сельские агломерации» [3], «негородские агломерации» [4]. Подобное терминологическое разнообразие главным образом связано с тем, что термин «агломерация» не трактуется и не закреплен в Градостроительном Кодексе РФ.

Обратимся к истокам зарождения понятия «агломерация». Агломерация, по мнению французского географа М. Руже, «возникает тогда, когда концентрация городских видов деятельности выходит за пределы административных границ и распространяется на соседние населенные пункты, что является новой формой расселения и размещения некоторых видов экономической деятельности» [5].

Дальнейшее изучение агломераций зарубежными и российскими исследователями позволило развить представления о зарождении и развитии агломераций, в результате чего в конце XX в. термин «агломерация» приобрел разнообразные авторские трактовки. По мнению географа-урбаниста Г. М. Лаппо, «определения агломерации можно условно разделить на две группы»

Таблица 1. **Генезис теорий развития городов и городских агломераций**

Этапы	Направления научной мысли
Период средневековья и Эпоха Возрождения	• Теории идеальных городов
20–30е гг. XX в.	• Теории расселения • Теории планировочной структуры городов • Концепция непрерывного линейного города • Концепция Ле Корбюзье «Три формы расселения» • Утопическая схема Э. Глойдена «Круглый город» • Концепция В. Кристаллера • «Экуменополис» К. Доксиадиса • Архитектурные теории
50–60е гг. XX в.	• Теории расселения • Концепция нового элемента расселения • Сетевая концепция расселения • Кинетическая система расселения
Современные концепции	• «Экологический город» • «Гуманополис» • Концепция городского метаболизма • Технополисная концепция • «Города-хартии» (Charter Cities) П. Ромера • «Акваполисы» • «Космополисы»

[5]. В основу определений первой группы положено представление об агломерации как об «агломерации поселений», интерпретируемое следующим образом: «городскими агломерациями называются компактные скопления территориально сосредоточенных городов и других населенных мест, которые в процессе своего роста сближаются (иногда срастаются) и между которыми усиливаются многообразные хозяйственные, трудовые и культурно-бытовые взаимосвязи» [5]. Вторую группу определений агломерации породили различного рода социологические исследования, изучающие разнообразные виды жизнедеятельности населения, и агломерация стала рассматриваться как «прогрессивная форма расселения».

По нашему мнению, протекающие в настоящее время в России агломерационные процессы позволяют заключить, что агломерацию целесообразно рассматривать как целостную совокупность кооперирующихся территорий, которой присущи общие закономерности развития, а также устойчивые инфраструктурные взаимодействия, направленные на достижение социально-экономических эффектов.

Процесс становления и развития агломераций очерчен во многих градостроительных теориях развития городов. Этапы развития научных представлений о городских агломерациях представлены в табл.1 [6–8].

Среди современных исследований особый интерес вызывает концепция социально-территориальной структуры общества, разработанная коллективом Новосибирской экономико-социологической школы под руководством Т. И. Заславской. Согласно данной концепции к агломерации целесообразно подходить как к элементу социально-территориальной структуры, делая акцент на учете происходящих в ней социальных процессов, а также на соизмерении позитивных и негативных социальных последствий [9].

Отдельного внимания заслуживает теория новой экономической географии, предметом исследования которой является взаимодействие центробежных и центростремительных сил в агломерационных процессах, что изменяет качественное поведение экономической динамики. Особое внимание уделяется таким вопросам, как торговая политика, специализация и концентрация производства, налогообложение и перераспределение экономической активности в регионе [10].

В последние годы форму открытого диспута приобрели публикации о конфликте целей эффективности и равенства в пространственном развитии. Европейские эксперты регулярно проводят исследования регионального роста и рекомендуют политику поощрения процессов агломерации и облегчения миграции населения в города. При этом эксперты не приветствуют универсальные методы в области урбанизированной политики, признают важность полицентрического развития небольших и средних городов, а также роль местных центров в сельской местности [11, с. 75].

Анализируя взгляды исследователей на процессы формирования и развития агломераций, отметим, что агломерационные процессы, как правило, изучаются в контексте крупного города. Тем не менее, формирование агломераций не зависит напрямую от размера поселений. Более того, как показывает зарубежная и российская практика, возможно эффективное взаимодействие между несколькими сельскими поселениями. Так, например, во Франции создают агломерации, где сельские поселения объединяют свои усилия в части разработки совместных планов и проектов, связанных с производством и переработкой продукции. Изучая опыт Франции в создании сельских агломераций, необходимо отметить, что ценность агломераций заключается в возможности объединения ресурсов, координации управления, наличии совместной инфраструктуры в целях эффективного развития территории, а также достижения синергетического эффекта от объединения возможностей всех поселений.

Что касается российского опыта, то особый подход к сельскохозяйственному производству в контексте агрогородков как центров сельских агломераций, создаваемых с учетом почвенно-климатических условий самодостаточного региона, а не по принципу административного деления, предлагает И. В. Пилецкий [3]. Вместе с тем в исследованиях сельских агломераций недостаточно разработаны методические аспекты их выявления и анализа. Те не менее, сельские агломерации становятся характерной формой сельского расселения в пригородных зонах больших и малых городов, вокруг железнодорожных станций. Поэтому данные агломерационные явления и процессы сельского расселения должны быть предметом специальных исследований междисциплинарного характера и объектом территориального планирования.

Подобные прикладные исследования в российской практике встречаются довольно редко, хотя, по нашему мнению, представляют значительный практический интерес. Так, например, исследование сельских агломераций представлено в работах М. В. Шемякиной [12]. Автор предлагает ряд методических рекомендаций для выявления и анализа подобных поселений, а именно: географическое исследование сельской агломерации должно подразумевать изучение ареала сельского расселения, т. е. группы близко расположенных сельских населенных пунктов; выявление пригородных ареалов сельского расселения необходимо начинать с определения одиночных населенных пунктов и/или групп по периметру городской черты; выделение сельских агломераций возможно с помощью картографического анализа в сочетании с дешифрированием космических снимков; при исследовании сельской агломерации целесообразно, помимо её состава, анализировать демографические особенности, а также условия жизни населения поселений агломерации.

Таблица 2. **Негородские агломерации Томской области**

Название	**Специализация**
Александровско-Каргасокско-Парабельская	Топливно-энергетический комплекс. В перспективе формирование транзитной экономики
Бакчарско-Колпашевско-Чаинская	Агропромышленный комплекс. В перспективе развитие металлургического комплекса и формирование транзитной экономики
Зырянско-Тегульдетская	Агропромышленный, лесопромышленный комплексы
Молчановско-Кривошеинская	Агропромышленный, лесопромышленный комплексы
Асиновско-Верхнекетско-Первомайская	Лесопромышленный комплекс
Кожевниковско-Томско-Шегарская	Агропромышленный комплекс

Важно подчеркнуть, что хозяйство отдельного района имеет тесные экономические связи с хозяйствами других районов и регионов. Производственный потенциал определенного района в некоторой степени утрачивает свою автономность и интегрируется с потенциалами других территорий. Сельские территории целесообразно рассматривать как некоторую территориальную подсистему, выполняющую ряд важнейших народнохозяйственных функций, а потенциал сельских территорий – как важнейшее конкурентное преимущество субъекта РФ [13]. В этой связи, возрастает роль негородских агломераций, представляющих собой группу сельских поселений со схожими социально-экономическими закономерностями, тенденциями и перспективами развития (земельные угодья, сельскохозяйственное производство, ресурсы, специализацию, кооперацию, быт, обычаи). Негородская агломерация выступает формой организации территориально-экономической системы сельских поселений и подразумевает наличие интенсивных взаимодействий внутри нее [4].

Исследования, проводимые на материалах Томской области, позволили заключить, что изучая проблемы развития сельских территорий, следует учитывать неоднородность отраслевой структуры. Так, например, если в южных районах Томской области сельское хозяйство в отраслевой структуре занимает лидирующее значение, то в северных районах – менее 5%. Поэтому в процессе выделения негородских агломераций целесообразно учитывать сложившуюся отраслевую структуру производства, уровень специализации, наличие районообразующих предприятий ведущих комплексов. С учетом особенностей, факторов и процессов социально-экономического развития территории авторами были выделены следующие потенциальные негородские агломерации Томской области (табл. 2).

Приведенный перечень негородских агломераций является предварительными и требует уточнения. Однако его можно рассматривать в качестве отправной точки для изучения социально-экономического взаимодействия муниципальных образований в рамках негородских агломераций Томской области.

Рассматривая актуальные аспекты управления агломерационными процессами отметим, что, как правило, агломерации находятся на пересечении административно-территориальных единиц. Данное обстоятельство существенно затрудняет прямое управление и вызывает необходимость выстраивания договорных отношений между различными центрами власти и прочими субъектами, на которые влияет система

и от которых она зависит (инвесторы, хозяйствующие субъекты, местные сообщества, население) в области регулирования агломерационных процессов на территории. Поэтому изучение интересов субъектов управления формированием и развитием агломераций является важным направлением в процессе выстраивания системы партнерских отношений. Так, на уровне региональной власти необходимо решать вопросы в части устранения диспропорций между «ядром» агломерации и поселениями-«сателлитами», регулирования процессов маятниковой миграции, повышения инвестиционной привлекательности поселений-«сателлитов», повышения стабильности экологической ситуации и т. п. На муниципальном уровне решение вопросов выравнивания уровня жизни населения также нельзя оставлять без внимания. «Ядро» агломерации должно быть заинтересовано в развитии поселений-«сателлитов», дабы не допустить излишней концентрации ресурсов на своей территории. Не менее актуальным является создание единой инфраструктуры на территории формирующейся агломерации и обеспечение равной доступности населения, как «ядра», так и поселений-«сателлитов», к муниципальным услугам. Подобный баланс интересов субъектов управления агломерацией является гарантом устойчивости и долговременности партнерских отношений между поселениями агломерации. Развитию агломераций в России препятствуют проблемы земельного и градостроительного регулирования, которые приводят к замедлению экономического развития. Более благоприятные условия для инвесторов могут быть созданы принятием законов субфедерального и местного уровней, учитывающих региональную специфику, текущие задачи и перспективные планы территории [15]. Что касается федерального уровня, то, безусловно, без государственной поддержки в части финансирования инфраструктурного обеспечения агломераций, процессы их формирования и развития будут значительно затруднены.

Для создания эффективного механизма управления агломерационными процессами необходимо определить границы агломераций. Поскольку, в нашем понимании, агломерация представляет собой особую территориальную общность, границы которой могут не вписываться в рамки существующего административно-территориального деления, следовательно, в первую очередь необходимо определить правовые аспекты функционирования агломераций. Существует несколько возможных путей решения указанной проблемы. Первый путь сводится к реформированию существующего законодательства с признанием агломерации в качестве самостоятельного правового субъекта территориального управления. Однако в этом случае необходимо пересматривать отдельные аспекты существующих полномочий, как местного, так и федерального уровней власти. Это потребует значительных усилий в части продвижения законотворческой инициативы (*например, поправки в Градостроительный кодекс РФ, предлагающие механизм совместной разработки документов территориального планирования двумя и более субъектами РФ. Разработка инструментов проектирования агломераций комплексного характера, с увязкой отраслевых стратегий и отраслевых схем территориального планирования поселений*). Второй путь, менее кардинальный, заключается в создании (в рамках существующего законодательства) ассоциаций муниципальных образований, т. е. добровольного объединения поселений, входящих в состав агломерации. Подобное объединение предполагает выстраивание договорных отношений муниципалитетов поселений относительно предметов их общего интереса (экономических, социальных или инфраструктурных процессов). Необходимо отметить, что ассоциация может функционировать исключительно посредством договорных отношений, ей нельзя передавать полномочия, она не является органом власти.

Исходя из зарубежного опыта в части управления агломерациями, основным инструментом управления является организация договорного сотрудничества между поселениями, входящими в состав агломерации. Подобное сотрудничество осуществляется, как правило, или в форме передачи части полномочий межпоселенческому органу управления или в форме координации принятия управленческих решений. Роль государства при такой форме управления неоднозначна, так в США государство стимулирует сотрудничество, а во Франции законодательно принуждает к нему.

В России, по сравнению с зарубежными странами, уровень агломерированности территорий достаточно низкий, это связано, прежде всего, с тем, что агломерация, по своей сути, не является административно-территориальным образованием, следовательно, с позиции управления ей необходимо акцентировать внимание не на формировании каких-либо органов управления, а на развитии механизмов взаимовыгодного сотрудничества и кооперации поселений, входящих в её состав.

Возможно выделение целого ряда направлений организации сотрудничества региональных и муниципальных органов власти по развитию агломерационных процессов [7, 16]:

- координация планов развития в сферах стратегического и территориального планирования;
- оптимизация размещения жилищной застройки;
- формирование крупных рекреационных зон;
- формирование транспортно-логистических центров;
- улучшение и модернизация инфраструктурно-социального комплекса.

В этой связи, в настоящее время необходимо создать определенные условия и стимулы для развития и расширения масштабов, форм и механизмов межмуниципального сотрудничества и кооперации, уплотнения взаимодействия поселений. В случае принятия надлежащей законодательной базы (внесение соответствующих изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ) в перспективе возможно или взаимное делегирование полномочий органами местного самоуправления поселений или создание на территории агломерации муниципального образования нового уровня (агломерированного округа) с делегированием органам местного самоуправления данного уровня полномочий по решению общеагломерационных вопросов. Однако процедуры функционирования системы договорных отношений в российском законодательстве не регламентированы, что, с одной стороны, предполагает возможность свободного выбора форм межмуниципального сотрудничества, а с другой стороны вызывает затруднения при решении спорных вопросов. Несмотря на то, что при реализации модели договорных отношений механизмы управления агломерациями в большей мере зависят от политической договоренности и, практически, не имеют юридических обоснований (что порождает риски отсутствия единого решения по общим вопросам функционирования агломерации), однако, по нашему мнению, подобная модель управления позволит создать условия для более тесной координации и взаимодействия поселений.

Резюмируя отметим, что необходимость изучения теоретических и практических аспектов функционирования агломераций, а также управления агломерационными процессами обусловлена развитием в России агломерационных форм расселения. В качестве основных результатов настоящего исследования сформулируем следующие положения:

1. Определено, что на современном этапе развития агломерационных процессов целесообразно рассматривать агломерацию как целостную совокупность кооперирующихся территорий, которой присущи общие закономерности развития, а также устойчивые инфраструктурные взаимодействия, направленные на достижение социально-экономических эффектов. Дальнейшее развитие теоретических подходов к определению сущности понятия «агломерация» с учетом специфики её формирования и функционирования в России, определение компонентной структуры агломерации послужит определенной базой для последующих исследований. Однако для упорядочения терминологического аппарата необходимо законодательно закрепить понятие агломерации.

2. Выявлено, что агломерационные процессы, как правило, изучаются в контексте крупного города. Тем не менее, формирование агломераций не зависит от размера поселений. В этой связи, необходима поддержка всего многообразия агломерационных процессов. Зарубежная и российская практика показывает, что возможно эффективное взаимодействие между несколькими сельскими поселениями. Уникален и показателен опыт Франции в создании сельских агломераций, ценность которых заключается в возможности объединения ресурсов, координации управления, наличии совместной инфраструктуры в целях эффективного развития территории, а также достижения синергетического эффекта от объединения возможностей всех поселений. Что касается российских исследований, необходимо отметить, что изучая проблемы развития сельских территорий, следует учитывать неоднородность отраслевой структуры. В процессе выделения негородских агломераций целесообразно учитывать сложившуюся отраслевую структуру производства, уровень специализации, наличие районообразующих предприятий ведущих комплексов. Исследования, проводимые на материалах Томской области, с учетом особенностей, факторов и процессов социально-экономического развития территории позволили выделить потенциальные негородские агломерации Томской области.

3. Сформулированы актуальные аспекты управления агломерационными процессами. В связи с тем, что зачастую агломерации находятся на пересечении административно-территориальных единиц, существенно затрудняется прямое управление и возникает необходимость выстраивания договорных отношений между различными центрами власти. Изучение интересов субъектов управления агломерациями является важным направлением в процессе выстраивания системы партнерских отношений. Баланс интересов субъектов управления агломерацией является гарантом устойчивости и долговременности партнерских отношений между поселениями. Кроме того, для создания эффективного механизма управления агломерационными процессами необходимо либо реформировать существующее законодательство, пересматривать отдельные аспекты существующих полномочий органов власти, либо создавать возможность выстраивания договорных отношений муниципалитетов поселений относительно предметов их общего ведения. Однако в силу невысокого уровня агломерированности территорий в России, необходимо акцентировать внимание на развитии механизмов взаимовыгодного сотрудничества и кооперации поселений, входящих в состав агломерации. В этой связи, необходимо создать условия и стимулы для развития и расширения масштабов, форм и механизмов межмуниципального сотрудничества и кооперации, уплотнения взаимодействия поселений агломерации.

Литература:

1. Пичурина В. Агломерация без границ. Зауралье и Казахстан планируют создать международное объединение городов [электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/printable/2014/08/27/reg-urfo/aglomerat.html (дата обращения 28.01.2015).
2. Пивень Д. А. Региональная агломерация и предпосылки ее создания // Вестник ЯрГУ. Серия гуманитарные науки. 2014. № 1(27). С. 133–138.
3. Пилецкий И. В., Пилецкий А. И. Сельские агломерации культурных ландшафтов как фактор повышения конкурентоспособности национальной аграрной экономики // Проблемы безопасности российского общества. 2012. № 3. С. 95–106.
4. Подопригора Ю. В. Негородские агломерации как фактор интенсивного развития экономики // Экономика и предпринимательство. 2014. № 4–2. С. 309–312.
5. Лаппо Г., Полян П., Селиванова Т. Агломерации в России в XXI веке // Вестник Фонда регионального развития Иркутской области. 2007. № 1. С. 45–52.
6. Михуринская Е. А., Мартиросова Р. А. Городские агломерации как форма развития урбанизированных территорий // Экономика и управление. 2011. № 4. С. 114–118.
7. Волчкова И. В. Особенности социально-экономического развития городских агломераций в России: монография. Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2013. 92 с.
8. Волчкова И. В. Теоретические и практические подходы к исследованию процессов формирования городских агломераций // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 29. С. 42–49.
9. Горяченко Е. Е., Мосиенко Н. Л. Городская агломерация как элемент социально-территориальной структуры общества // ЭКО. Всероссийский экономический журнал. 2014. № 5. С. 56–68.
10. Растворцева С. Н. Управление развитием процессов концентрации экономической активности в регионе: подходы новой экономической географии: Монография. М.: Экон-информ, 2013. 131 с.
11. Мельникова Л. В. «Пространственно-нейтральная» и «локально-адресная» региональная политика: проблема выбора // Регион: экономика и социология. 2014. № 1(89). С. 64–85.
12. Шемякина М. В. Сельские агломерации в пригороде Твери: опыт выявления и исследования /Материалы научной студенческой конференции. Тверь, 2011. С. 64–66.
13. Елисеев А. М., Волчкова И. В., Подопригора Ю. В. Проблемы межотраслевых взаимодействий в контексте экономического развития территорий (на примере Сибирского федерального округа) // Научно-технические ведомости СПбГПУ. 2009. Т. 6–2. № 90. С. 40–44.
14. Уфимцева Е. В. Сбалансированная система показателей оценки результативности бюджетного планирования на уровне муниципальных образований: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Томск, 2011. 23 с.
15. Коломак Е. А. Пространственное развитие и приоритеты региональной политики в России // ЭКО. Всероссийский экономический журнал. 2014. № 1. С. 41–53.
16. Елисеев А. М., Волчкова И. В., Подопригора Ю. В. Комплексное развитие экономики сельских территорий как фактор повышения эффективности производства // Вестник инжэкона. 2009. № 7. С. 47–53.

References:

1. Pichurina V. Agglomeration without borders. Transurals and Kazakhstan to create an international alliance of cities [e-resource]. URL: http://www.rg.ru/printable/2014/08/27/reg-urfo/aglomerat.html (date of reference 28.01.2015).
2. Piven D. A. Regional agglomeration and preconditions of its creation // Vestnik YaGU. Series Gumanitarnye nauki. 2014. № 1 (27). P. 133–138.
3. Piletsky I. V., Piletsky A. I. Rural agglomerations of cultural landscapes as a factor of improving competitiveness of national agrarian economy // Problemy bezopasnosti Rossiiskogo obshchestva. 2012. № 3. P. 95–106.
4. Podoprigora Yu. V. Non-urban agglomerations as a factor of intensive development of the economy // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2014. № 4–2. P. 309–312.
5. Lappo G., Polyan P., Selivanova T. Agglomerations in Russia in the XXI century // Vestnik Fonda regionalnogo razvitiya Irkutskoi oblasti. 2007. № 1. P. 45–52.
6. Mikhurinskaya E. A., Martirosova R. A. Urban agglomerations as a form of urbanized territories development // Ekonomika i upravlenie. 2011. № 4. P. 114–118.
7. Volchkova I. V. Specific features of socio-economic development of urban agglomerations in Russia: monograph. Tomsk: Izd-vo Tom. gos. arhit.-stroit. universiteta, 2013. 92 p.
8. Volchkova I. V. Theoretical and practical approaches to researching the formation of urban agglomerations // Regionalnaya eckonomika: teoriya i praktika. 2013. № 29. P. 42–49.
9. Goryachenko E. E., Mosienko N. L. Urban agglomeration as an element of the socio-territorial structure of society // EKO. Vserossiiskii ekonomicheskii jurnal. 2014. № 5. P. 56–68.
10. Rastvortseva S. N. Management of the economic activity concentration processes development in the region: approaches of the new economic geography: Monograph. M.: Ekon-inform, 2013. 131 p.

11. Melnikova L. V. “Area-neutral” and “locally-addressed” regional policy: the problem of choice // Region: ekonomika i sociologiya. 2014. № 1 (89). P. 64–85.
12. Shemyakina M. B. Rural agglomeration in Tver suburbs: the experience of identification and research / Proceedings of the scientific student conference. Tver, 2011. P. 64–66.
13. Yeliseev A. M., Volchkova I. V., Podoprigora Yu. V. Problems of inter-sectoral cooperation in the context of economic development of the territories (exemplified by the Siberian Federal District) // Nauchno-tehnicheskie vedomosti SPbGPU. 2009. V. 6-2. № 90. P. 40–44.
14. Ufimtseva E. V. Balanced scorecard system of budgetary planning efficiency assessment at municipal level: abstract to thesis for a scientific degree of candidate of economic sciences. Tomsk, 2011. 23 p.
15. Kolomak E. A. Spatial development and priorities of regional policy in Russia // EKO. Vserossiiskii ekonomicheskii jurnal. 2014. № 1. P. 41–53.
16. Yeliseev A. M., Volchkova I. V., Podoprigora Yu. V. Complex development of the rural areas economy as a factor of increasing the efficiency of production //Vestnik inzhekona. 2009. № 7. P. 47–53.

РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ОСВОЕНИЯ ТЕРРИТОРИЙ АРКТИЧЕСКОЙ ЗОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Кондраль Д. П.

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры философии и методологии образования, Ухтинский государственный технический университет (Россия), 169314, Россия, г. Ухта, ул. Юбилейная, д. 13, каб. 302, lbvf17@rambler.ru

Морозов Н. А.

кандидат исторических наук, профессор, профессор кафедры гуманитарных дисциплин, Сыктывкарского филиала, Российский университет кооперации (Россия), 167016, Россия, г. Сыктывкар, ул. Старовского, д. 51а, moroz_03@rambler.ru

УДК 332.1(985)
ББК 65.050.22(211)

Цель. Статья посвящена анализу современного состояния, ключевых проблем и перспектив развития инфраструктуры освоения Арктической зоны Российской Федерации.

Методы. На основе системного и процессного подходов авторы используют методы анализа, сравнения, синтеза и оценки.

Результаты и научная новизна. Авторами проанализированы основные направления и проблемы развития инфраструктуры освоения Арктической зоны России, а также указаны возможные пути их решения. Актуальность исследуемым вопросам придаёт необходимость перспективного освоения и развития территорий Севера и Арктики России, что предполагает формирование и постоянное совершенствование современной инфраструктуры, а также системы управления ею.

Ключевые слова: управление процессами развития, координация, кооперация, инфраструктура Арктики России, освоение арктических территорий, Север России.

INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ARCTIC TERRITORIES EXPLORATION IN MODERN CONDITIONS

Kondral D. P.

Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Assistant Professor of the Philosophy and Methodology of Education Department, Ukhta State Technical University (Russia), of. 302, 13, Yubileinaya str., Ukhta, Russia, 169314, lbvf17@rambler.ru

Morozov N. A.

Candidate of Historical Sciences, Professor, Professor of the Humanities Disciplines Department, Syktyvkar branch of the Russian University of Cooperation (Russia), 51, Starovsky str., Syktyvkar, Russia, 167016, moroz_03@rambler.ru

Purpose. The article analyzes current status, key problems and prospects of the infrastructure development of the Russian Arctic zone exploration.

Methods. On the basis of the system and process approaches the authors use the methods of analysis, comparison, synthesis and assessment.

Results and scientific novelty. The main trends and problems of the Russian Arctic zone exploration infrastructure development are analyzed and the possible solutions are indicated by the authors, The urgency of the researched issues is attributed to the need for the perspective exploration and development of the Northern and Arctic regions of Russia, which involves development and continuous improvement of the modern infrastructure and its management systems.

© Кондраль Д. П., Морозов Н. А., 2015

Key words: Development management, coordination, cooperation, infrastructure, Arctic Russia, development of Arctic territories, northern Russia.

Сегодня становится всё более очевидно, что на территории Арктики в перспективе будет создан ключевой для страны комплекс инфраструктуры, который будет определять на перспективу мощь, условия и перспективы развития как России, так и иных мировых держав.

Поэтому для России сегодня является важным получить и удержать доминирующее положение в Арктике, обеспечив тем самым процветание страны в будущем.

Таким образом, Арктика в перспективе станет отправной точкой решения глобальных социально-политических, экономических, экологических и иных проблем и поиска консенсусов и компромиссов по многим международным вопросам и проблемам.

Так, по мнению ряда учёных, существует необходимость налаживания диалога по проблемам арктического развития [1] и формированию совместной международной арктической инфраструктуры в перспективе [2]. Данная позиция для России при отсутствии чёткого понимания собственных интересов, целей и задач, а также определённых границ социально-политического и экономических взаимодействия с иными странами в Арктике, несомненно, может быть опасной для национальной безопасности страны. Наряду с этим осознанное позитивное взаимодействие и привлечение иностранных инвестиций к развитию инфраструктуры Арктики в исключительно осознанных и определённых интересах страны является перспективным и значимым для интенсификации процессов пространственно-территориального развития Арктической зоны России.

Поэтому сегодня вопросы развития Арктики вынесены на уровень политических решений, определяющих государственную безопасность и стабильность развития страны на перспективу. Это определяет повышенную ответственность всех звеньев структуры федерального и регионального управления, задействованных в вопросах развития Арктической зоны России.

Перспективное развитие территорий Арктической зоны РФ [3] предполагает формирование качественной инфраструктуры освоения арктических и приарктических регионов страны, направленной на создание перспективных возможностей и условий оптимального использования их ресурсов. В связи с этим важным сегодня является формирование и развитие эффективных механизмов управления созданием и ростом инфраструктуры освоения территорий Арктической зоны РФ.

Общая модель процесса разработки и реализации программ стратегического пространственно-территориального развития Арктической зоны России представлена следующим образом (см. рис. 1).

Приведённая модель ориентирует федеральные и региональные органы власти и управления на подготовку качественных программ стратегического развития территорий Севера и Арктики России, повышение синергии взаимодействия ключевых акторов, а также поиск оптимальных путей достижения стратегических

Рис. 1. **Общая модель процесса разработки и реализации стратегических программ пространственно-территориального развития Арктической зоны России (Авторский вариант)**

целей и задач развития инфраструктуры территорий Арктической зоны РФ.

Современные социально-политические и экономические процессы и риски развития страны и регионов, связанные, прежде всего, с проблемами освоения и развития территорий Арктики России, а также сложными внешнеэкономическими условиями (экономический кризис, внешнеэкономические санкции, падение стоимости нефти и др.) определяют необходимость формирования современных моделей и механизмов стратегического управления, учитывающих существующие сложности и риски пространственно-территориального развития северных регионов страны. Их внедрение и использование в сфере федерального и регионального управления в перспективе должно обеспечить непрерывный процесс развития инфраструктуры освоения арктических и приарктических территорий страны.

Сегодня освоение Арктики включает в качестве ключевых направлений, как озвучил губернатор НАО И. Кошин, следующие: добычу природных ископаемых, социальное развитие и экологическую безопасность. В рамках разделения функций государство контролирует развитие промышленности региона, а региональные власти – повышение качества жизни людей (что включает вопросы улучшения здравоохранения, образования и жилищного строительства) [4].

Таким образом уже сегодня актуальной является оценка реальных возможностей и направлений деятельности федеральных и региональных властей в вопросах стратегического развития инфраструктуры территорий арктической зоны России.

Процесс информационного обеспечения стратегического управления пространственно-территориальным развитием Севера и Арктики России представлено следующим образом (см. рис. 2).

К качеству деятельности каждого из указанных в данной модели элементов должны предъявляться высокие требования для обеспечения высокой степени эффективности стратегического управления процессами пространственно-территориального развития Арктической зоны РФ.

Важным аспектом формирования и поддержания эффективности системы стратегического управления по созданию и развитию инфраструктуры освоения арктических и приарктических территорий страны является соблюдение принципа непрерывности её функционирования и совершенствования. Так, Ф. М. Достоевский отмечал: «На свете ничего не начинается и не оканчивается» [5, с. 152]. Таким образом, современные позитивные и негативные аспекты деятельности системы управления созданием и развитием инфраструктуры освоения территорий Севера и Арктики России определяют перспективы и потенциал эффективности дальнейшего использования их ресурсов.

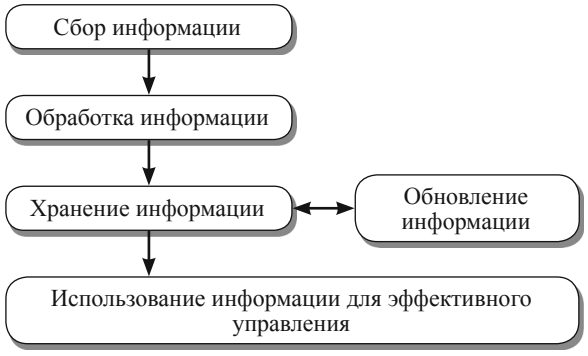

Рис. 2. **Модель процесса информационного обеспечения стратегического управления пространственно-территориальным развитием Севера и Арктики России (Авторский вариант)**

Под «инфраструктурой» принято понимать комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур и объектов, составляющих и обеспечивающих основу функционирования какой-либо системы.

Управление инфраструктурой подразумевает совокупность методов, механизмов, технологий и алгоритмов, применяемых для создания и развития комплекса взаимосвязанных обслуживающих структур и объектов, обеспечивающих функционирование определённых систем.

Инфраструктура северных регионов России выступает системой обеспечения инновационного развития территорий Арктической зоны страны, определяя возможности использования их потенциала в постоянно изменяющихся экономических и политических условиях. Применяемая сегодня кластерная политика в освоении и развитии арктических и приарктических регионов определяет ориентацию государства на самоукрепление предпринимательских сетей, что предполагает технологическую, территориальную и сетевую направления развития [6].

В аспекте развития территорий Арктической зоны России следует выделить политико-управленческую, социальную, транспортную, инженерную, информационную, культурную, военную, экономическую, инновационную составляющие инфраструктуры освоения арктических и приарктических регионов страны. Необходимость постоянного совершенствование инфраструктуры определяется современными процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России.

Так, например, развитие Северного морского пути, во многом является постоянным и жизненно необходимым процессом, без которого практически невозможно эффективно реализовывать смежные инфраструктурные проекты в Арктике.

В целом следует говорить о трёх этапах развития Арктики (см. табл. 1).

Понятие территориального развития предполагает изменения социально-политического, экономического, экологического, культурного и иного характера, происходящие с конкретной территорией. Изменения в данных направлениях общественной жизни определяют степень развития всей пространственно-территориальной структуры регионов Севера и Арктики России.

В случае неразвитости инфраструктуры региона и неспособности выполнять необходимые сегодня функции выявляются территориальные дисфункции инфраструктуры. Их выявление и совершенствование определяет ключевые направления разработки программ стратегического пространственно-территориального развития Арктической зоны России.

Среди основных направлений влияния инфраструктурных объектов на региональное развитие выделяют: изменение условий размещения; усиление или сглаживание территориальных различий; изменение пространственных отношений; изменение пространственных связей; формирование территориальных систем и комплексов; изменение территориальных структур и процессов; изменение пространственной конфигурации объектов и систем [7, 8].

Сегодня важным для перспективного развития страны является активное и эффективное всестороннее развитие северных регионов, что подразумевает учёт их специфических условий существования и рисков реализации соответствующих стратегических программ [9].

Управление созданием и развитием инфраструктуры северных регионов страны является одной из ключевых функций территориального управления процессами развития Арктической зоны РФ. Наряду с этой функцией следует указать: 1) планирование: основных показателей социально-экономического, политико-управленческого и культурного развития территорий; механизмов стратегического управления процессами пространственно-территориального развития арктических и приарктических регионов; 2) организация: системы реализации ключевых показателей развития территорий Севера и Арктики России; системы исполнения программ стратегического пространственно-территориального развития данных территорий; 3) контроль: финансово-экономической сферы северных регионов; создания и поддержания условий развития их хозяйства и трудовых ресурсов; использования природных ресурсов; состояния окружающей среды; исполнения социально-политических, правовых и экономических гарантий населению; исполнения программ стратегического пространственно-территориального развития регионов Севера и Арктики России.

Ключевым инструментом управленческого воздействия на все аспекты территориальной организации регионов Севера и Арктики России выступает инфраструктурное оснащение территорий. Оно осуществляется по разным направлениям: транспортное, энергетическое, телекоммуникационное и др. [10, 11, 12].

Ключевыми направлениями развития Арктической зоны РФ и системы государственного управления процессами её стратегического пространственно-территориального развития сегодня выступают: повышение уровня экономического развития; развитие транспортной, энергетической, информационной и коммуникативной инфраструктуры, системы безопасности и жизнедеятельности, экологической безопасности; модернизация локальных систем жизнеобеспечения; совершенствование нормативной, организационной и научно-технической базы [13].

Государство сегодня играет ключевую роль в определении направлений и приоритетов, формирования условий развития территорий Севера и Арктики России.

Так, например, важным является сегодня усиление военной инфраструктуры в Арктике. Глава Министерства обороны России С. Шойгу на совещании в ситуационном центре 14 января 2014 года определил одной

Таблица 1. **Этапы развития Арктики России (Авторский вариант)**

Этапы	**Характеристика этапов**
Досоветский период	Непосредственное начало освоения Арктики России. В этот период только появлялось осознание перспективного значения территорий Севера и Арктики для будущего страны, определялось значение арктических ресурсов, происходил поиск путей освоения арктических территорий при относительно неразвитых технологиях и инфраструктуре.
Советский период	Происходил поиск и активная разработка полезных месторождений в Арктике в условиях малоразвитой или часто неразвитой инфраструктуры, применялись плановые административно-управленческие методы и технологии управления.
Современный период	Перспективное освоение Арктики связывается с развитием современной инфраструктуры, в основе стратегических процессов пространственно-территориального развития Севера и Арктики России лежит принцип ориентации на государственные и региональные программы территориального развития с привлечением ресурсов инвесторов.

из ключевых задач ведомства – развитие военной инфраструктуры в Арктике [14].

Управление развитием территорий Арктики сегодня осуществляется через реализацию государственных программ. Ключевыми механизмами их реализации выступают: каркасно-кластерный подход, формирование опорных зон развития, селективная государственная политика [15] развития территорий Севера и Арктики России (подразумевающая применение особых подходов к реализации бюджетной, тарифной, налоговой и социальной политики на основе выбора наиболее перспективных направлений регионального развития).

Существенной проблемой реализации Стратегии развития Арктики выступает отсутствие её достаточного финансового обеспечения. По мнению некоторых учёных сегодня необходимо тщательно проанализировать усилия и возможности кооперации государства и частных инвесторов по развитию Арктической зоны России [15]. Целью кооперации должна стать сбалансированная координация всех инфраструктурных составляющих, что должно обеспечить им гармоничное развитие на перспективу.

Военная составляющая инфраструктуры освоения Арктической зоны России сегодня выходит на первый план. Это определяет необходимость для федеральных и региональных властей активизации и интенсификации процессов развития остальных направлений инфраструктуры освоения Арктической зоны России для сохранения их общей гармонии, динамики и темпов развития, а также повышения эффективности самой системы координации. В связи с этим важным сегодня является формирование эффективной системы координации усилий государственных и частных инвесторов по освоению Арктической зоны РФ.

Изменения условий развития страны и северных регионов диктуют необходимость применения специфических и подходящих им моделей и алгоритмов управления процессами стратегического пространственно-территориального развития.

Так, например, в рамках концептуального моделирования исследователями была определена базовая системно-динамическая модель управления безопасностью региона, включающая следующие компоненты: население, производство, финансы, рынок труда. Рисками для указанных компонентов выступают: «Население: падение коэффициента рождаемости ниже значения 2,15 ведет к отсутствию простого замещения поколений; доля лиц, старше 65 лет к общей численности населения более 7% ведет к «старению населения». Производство: уровень падения промышленного производства более 30% ведет к разрушению промышленного потенциала; доля экспорта продукции обрабатывающей промышленности менее 45% ведет к колониально-сырьевой структуре экономики; доля импортных продуктов питания более 30% ведет к стратегической зависимости от импорта. Финансы: превышение дефицита бюджета 30% ведет к нарушению финансовой устойчивости региона; отношение дефицита бюджета региона к общим доходам бюджета региона без учета финансовой помощи из вышестоящего бюджета более 5% ведет к заметному повышению уровня кредитных рисков; доля федеральной финансовой помощи не должна превышать 20%. Рынок труда: уровень безработицы, превышающий 10% ведет к социальной дестабилизации; превышение доли населения, живущей за «чертой бедности» 10% ведет к «люмпенизации» населения; соотношение минимальной и средней заработной платы более 1/3 ведет к деквалификации рабочей силы.» [16].

Следует отметить, что сегодня важно добиться согласованных действий государственных и частных организаций для эффективного осуществления механизмов развития территорий Севера и Арктики России [17, 18]. В условиях действующих внешнеэкономических санкций добиться уже поставленных стратегических целей развития северных территорий страны становится всё более сложно, поскольку отмечается заметное ослабление экономического потенциала государственных корпораций и частных компаний в России в целом и северных регионах в частности.

Так, бизнес-сообщества северных территорий сегодня нуждаются в развитой инфраструктуре для организации, совершенствования и роста своего бизнеса, но не имеют возможности инвестировать в её развитие достаточные средства.

Поэтому ключевой проблемой развития северных территорий сегодня остаётся привлечение негосударственных средств. В том числе средств иностранных инвесторов. В связи с этим сегодня появляется необходимость разработки конкретных маркетинговых программ привлекательности для притока частных капиталов как минимум в четыре основных инфраструктурных блока: инфраструктура международных финансовых операций, технологического международного сотрудничества и НИОКР, сектора услуг, торговли товарными массами [19].

Важным сегодня является разграничение исключительных экономических зон России в Арктике. Спецификой Арктической зоны РФ являются: жёсткие для постоянного проживания и ведения хозяйственной деятельности природные условия; незащищённость природной среды перед антропогенным воздействием; наличие большого количества полезных ископаемых; очаговое развитие с опорой на крупные промышленные центры и многоотраслевую хозяйственную структуру; низкая плотность населения; зависимость жизнеобеспечения и хозяйственной деятельности от импорта топлива, продуктов и иных

товаров из других регионов; большую протяжённость сухопутной границы (более 11 тыс. км.).

Перспективными целями развития Арктической зоны РФ является формирование зон устойчивого развития. В числе важнейших выступают задачи: оптимизация численности населения, совершенствование системы государственных гарантий и компенсаций для плодотворного социально-экономического развития региона; обеспечение роста реальных доходов; улучшение жилищных условий; интеграция малочисленных народов Севера в единое экономическое пространство. Таким образом, в перспективе очевидна необходимость совершенствования системы государственного управления в Арктике, что определяется необходимостью расширения использования конкурентных преимуществ региона, важностью инновационного развития экономики данного макрорегиона, роста благоприятных внешнеполитических условий, разработкой минерально-сырьевой базы [20].

Следует отметить, что современные геостратегические интересы России играют важную роль в определении экономических направлений развития страны. Сегодня они непосредственно связаны с перспективными планами освоения Севера и Арктики России, что формирует позитивные условия для развития приграничных и приморских территорий Арктики. В связи с этим очевидно, что в перспективе предстоят дальнейшие перемены в системе управления развитием инфраструктуры освоения Арктической зоны РФ.

Дальнейшее совершенствование механизмов управления развитием инфраструктуры освоения территорий Арктики России видится через формирование сбалансированных механизмов стратегического управления, предполагающих комплексное развитие северных территорий [21]. Важным моментом современного управления является интегрированность его элементов [22], что предполагает дальнейший рост синергии региональных механизмов управления процессами стратегического развития территорий Севера и Арктики России.

В связи с ростом значения Арктической зоны России сегодня всё актуальнее становится необходимость создания специальной структуры для развития инфраструктуры освоения территорий Севера и Арктики России. Практика деятельности подобных структур показала свою эффективность. Так, например, в России действует в рамках Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока Департамент территорий опережающего развития (ТОР) и инфраструктуры [23], в рамках Евразийской экономической комиссии Департамент транспорта и инфраструктуры [24]. Схожие учреждения действуют в других странах. Например, в Австралии [25], США [26] и других странах существуют различные специализированные государственные и негосударственные [27] учреждения по развитию инфраструктуры территорий.

Таким образом, значимым сегодня является формирование эффективных механизмов управления созданием и развитием инфраструктуры освоения территорий Арктической зоны России. Это определяет рост ответственности и возможности дальнейшей модернизации федеральных и региональных механизмов управления, связанных с процессами стратегического развития арктических и приарктических регионов страны.

Литература:

1. Demystifying the Arctic. World economic forum. Davos-Klosters, Switzerland. 22–25 January. 2014. 20 с. [электронный ресурс]. URL: http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Arctic_DemystifyingArtic_Report_2014.pdf (дата обращения 24.09.2015)
2. Stephenson S. Collaborative Infrastructures: A Roadmap for International Cooperation in the Arctic // Arctic Yearbook. 2012. С. 311–333. [электронный ресурс]. URL: http://stephenson.bol.ucla.edu/Stephenson_2012_AY.pdf (дата обращения 24.09.2015)
3. О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.05.2014 года № 296 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Создание современной инфраструктуры – залог развития НАО // Общественно-политическая газета Ненецкого автономного округа Нярьяна вындер (Красный тундровик). [электронный ресурс]. URL: http://nvinder.ru/news/7769-sozdanie-sovremennoy-infrastruktury-zalog-razvitiya-nao-govorit-gubernator (дата обращения 24.09.2015)
5. Достоевский Ф. М. Из записной книжки 1860–1862 гг. Полное собрание сочинений: в 30 т. Л.: Наука, 1980. 432 с.
6. Ворова Е. А. Инфраструктурное обеспечение инновационного развития предпринимательских сетей в строительстве: диссертация на соискание ученой степени кандидат экономических наук. М., 2013. 165 с.
7. Яковлева С. И. Территориальные функции, роль и дисфункции инфраструктуры // Вестник ТвГУ. Серия: география и геоэкология. 2004. № 1. С. 91–97.
8. Яковлева С. И. Инфраструктурные системы: территориальное развитие и управление : монография. Тверь: Север, 2002. 200 с.
9. Кондраль Д. П., Морозов Н. А. Стратегическое управление процессами пространственно-территориального развития Севера России: проблемы и перспективы: монография. Сыктывкар: Изд-во Сыктывкарского гос. ун-та, 2014. 96 с.
10. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года

и дальнейшую перспективу: Утверждена Президентом РФ 18.09.2008 ПР-1969 // Материалы официального сайта Совета Безопасности РФ. [электронный ресурс]. URL: http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html (дата обращения 24.09.2015)

11. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года: Утверждена Президентом РФ 20.02.2013, Пр-232 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Государственная программа РФ «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»: Утверждена постановлением Правительства РФ 21 апреля 2014 г. № 366 // Российская газета. 24.04.2014.
13. Меламед И. И., Павленко В. И. Правовые основы и методические особенности разработки проекта государственной программы «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации до 2020 года» // Арктика: экология и экономика. 2014. № 2(14). С. 6–15.
14. Шойгу С. Развитие инфраструктуры в Арктике – приоритет Министерства обороны // Информационное агентство Арктика-Инфо. 14.01.2014. [электронный ресурс]. URL: http://www.arctic-info.ru/news/14-01-2014/sergey-shoygu--development-of-infrastructure-in-the-arctic-is-a-priority-for-the-ministry-of-defence?r=1&l=ri&fst=0 (дата обращения 24.09.2015)
15. Каспарьян Ж. Э. Современные вызовы, векторы развития и противоречия социальной политики мурманской области как региона АЗРФ // Вестник Кольского научного центра РАН. 2014. № 4. С. 112–120.
16. Быстров В. В., Горохов А. В., Малыгина С. Н., Халиуллина Д. Н. Информационная инфраструктура управления безопасностью развития арктических регионов РФ // Труды Кольского научного центра РАН. 2011. № 7. С. 147–150.
17. Кондраль Д. П., Морозов Н. А. Управление процессами модернизации политической системы современной России (региональный аспект): монография. Сыктывкар: КРАГСиУ, 2012. 165 с.
18. Кондраль Д. П., Морозов Н. А. Власть, бизнес и население в северных регионах России: проблемы и перспективы взаимодействия // Арктика и Север : научный журнал. 2015. № 20. С. 58–72.
19. Бондаренко В. А. Маркетинг территорий: аспекты финансовой привлекательности инвестирования в территориальную инфраструктуру // Практический маркетинг. 2007. N 3. С. 38–44.
20. Павленко В. И. Проблемы и перспективы освоения Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальных интересов в Арктике // Материалы Совместного заседания Совета РАН по координации деятельности региональных отделений и региональных научных центров РАН и Научного совета РАН по изучению Арктики и Антарктиды, Архангельск, 31 марта – 2 апр., 2010. Екатеринбург: УрО РАН, 2010. С. 137–153. [электронный ресурс]. URL: http://www.arhsc.ru/data/files/2010_03_31/materialy2010/ms11_Pavlenko.pdf (дата обращения 24.09.2015)
21. Ивантер В. В., Лексин В. Н., Порфирьев Б. Н. Арктический мегапроект в системе государственных интересов и государственного управления // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2014. № 6 (38). Т.7. С. 6–24.
22. Воронцова Л. В. Интеграция систем отчётности и передачи информации в подразделениях образовательного учреждения как основа минимизации его трансакционных издержек // Актуальные проблемы экономики и права. 2011. № 4. С. 131–136.
23. Официальны сайт Департамента территорий опережающего развития (ТОР) и инфраструктуры [электронный ресурс]. URL: http://minvostokrazvitia.ru/about/struct.php?SECTION_ID=185 (дата обращения 24.09.2015)
24. Официальный сайт Департамента транспорта и инфраструктуры. Евразийская экономическая комиссия [электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/energetikaiinfr/transport/Pages/default.aspx (дата обращения 24.09.2015)
25. Department of Infrastructure [электронный ресурс]. URL: http://www.nt.gov.au/infrastructure/techspecs/ (дата обращения 24.09.2015)
26. Ведомство Президента США по защите критически важных объектов инфраструктуры [электронный ресурс]. URL: http://fas.org/irp/offdocs/pdd/DOD-CIP-Plan.htm (дата обращения 24.09.2015)
27. EPRASYS Infrastructure Management [электронный ресурс]. URL: http://www.eprasys.com/page/eprasys-infrastructure-management-1 (дата обращения 24.09.2015)

References:

1. Demystifying the Arctic. World economic forum. Davos-Klosters, Switzerland. 22–25 January. 2014. 20 p. [e-resource]. URL: http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_Arctic_DemystifyingArtic_Report_2014.pdf (date of reference 24.09.2015)
2. Stephenson S. Collaborative Infrastructures: A Roadmap for International Cooperation in the Arctic // Arctic Yearbook. 2012. C. 311–333. [e-resource]. URL: http://stephenson.bol.ucla.edu/Stephenson_2012_AY.pdf (date of reference 24.09.2015)
3. On land territories of the Arctic zone of the Russian Federation: Decree of the RF President of 02.05.2014, № 296 [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».

4. Establishment of modern infrastructure – the key to NAO (Nenets Autonomous District) development // Obshchestvenno-politicheskaya gazeta Nenetskogo avtonomnogo okruga Nyaryana vynder (Krasnyi tundrovk). [e-resource]. URL: http://nvinder.ru/news/7769-sozdanie-sovremennoy-infrastruktury-zalog-razvitiya-nao-govorit-gubernator (date of reference 24.09.2015)
5. Dostoevsky F. M. From the notebook of 1860–1862. Complete edition: in 30 v. L.: Nauka, 1980. 432 p.
6. Vorova E. A. Infrastructural support of innovative development of the entrepreneurial networks in building sector: dissertation for the degree of candidate of economic sciences. M., 2013. 165 p.
7. Yakovleva S. I. Territorial functions, role and dysfunctions of infrastructure // Vestnik TvGU. Series: geography and geo-ecology. 2004. № 1. P. 91–97.
8. Yakovleva S. I. Infrastructural system: territorial development and management: monograph. Tver: Sever, 2002. 200 p.
9. Kondral D. P., Morozov N. A. Strategic management of spatial-territorial development processes in the North of Russia: problems and prospects: monograph. Syktyvkar: Izd-vo Syktyvkarskogo universiteta, 2014. 96 p.
10. The foundations of the state policy of the Russian Federation in the Arctic for the period up to 2020 and the further perspective: Approved by the RF President on 18.09.2008 PR-1969 // Proceedings of the official website of the RF Security Council. [e-resource]. URL: http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html (date of reference 24.09.2015)
11. The development strategy of the Arctic zone of the Russian Federation and the national security enforcement for the period up to 2020: Approved by the RF President on 20.02.2013, Pr-232 [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».
12. The RF State Program "Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation for the period up to 2020": Approved by the resolution of the RF Government on 21April, 2014 № 366 // Rossiyskaya gazeta. 04.24.2014.
13. Melamed I. I., Pavlenko V. I. Legal framework and methodological specifics of development of the draft state program "Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation up to 2020" // Arktika: ekologiya i ekonomika. 2014. № 2 (14). P. 6–15.
14. Shoigu S. Infrastructure development in the Arctic – a priority of the Ministry of Defense // Information Agency Arktika-Info. 14.01.2014. [e-resource]. URL: http://www.arctic-info.ru/news/14-01-2014/sergey-shoygu--development-of-infrastructure-in-the-arctic-is-a-priority-for-the-ministry-of-defence?r=1&l=ri&fst=0 (date of reference 24.09.2015)
15. Kasparyan J. E. Modern challenges, vectors of development and the contradictions of social policy of the Murmansk region as the AZRF area// Vestnik Kolskogo nauchnogo centra RAS. 2014. № 4. P. 112–120.
16. Bystrov V. V., Gorokhov A. V., Malygina S. N., Khaliullina D. N. Informational infrastructure of the development security management of the RF Arctic regions // Works of Kolskogo nauchnogo centra RAS. 2011. № 7. P. 147–150.
17. Kondral D. P., Morozov N. A. Management of the political system modernization processes in modern Russia (regional aspect): monograph. Syktyvkar: KRAGSiU, 2012. 165 p.
18. Kondral D. P., Morozov N. A. Authorities, business and people in the northern regions of Russia: problems and prospects of interaction // Arktika i Sever: scientific journal. 2015. № 20. P. 58–72.
19. Bondarenko V. A. Territorial marketing: aspects of financial attractiveness of investing in territorial infrastructure // Prakticheskii marketing. 2007. N 3. P. 38–44.
20. Pavlenko V. I. Problems and prospects of the RF Arctic zone development and national interests enforcement in the Arctic region // Proceedings of the Joint meeting of the RAS Council on coordination of regional offices and regional research centers of RAS and RAS Scientific Council for researching the Arctic and Antarctic, Arkhangelsk, 31 March – 2 April., 2010 Ekaterinburg: Ural Branch of Russian Academy of Sciences, 2010 P. 137–153. [e-resource]. URL: http://www.arhsc.ru/data/files/2010_03_31/materialy2010/ms11_Pavlenko.pdf (date of reference 24.09.2015)
21. Ivanter V. V., Leksin V. N., Porfiryev B. N. The Arctic megaproject in the system of public interests and public administration // Problemnyi anaiz I gosudarstvennoupravlencheskoe proektirovanie. 2014. № 6 (38). V.7. P. 6–24.
22. Vorontsova L. V. Integration of reporting and information transfer systems in the units of an educational institution as a basis for transaction costs minimization // Aktualnye problemy ekonomiki i prava. 2011. № 4. P. 131–136.
23. The official website of the Department of priority development territories (TOP) and infrastructure. [e-resource]. URL: http://minvostokrazvitia.ru/about/struct.php?SECTION_ID=185 (date of reference 24.09.2015)
24. The official website of the Department of Transport and Infrastructure. Eurasian Economic Commission [e-resource]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/energetikaiinfr/transport/Pages/default.aspx (date of reference 24.09.2015)
25. Department of Infrastructure [e-resource]. URL: http://www.nt.gov.au/infrastructure/techspecs/ (date of reference 24.09.2015)
26. The US President Department of Defense Critical Infrastructure Protection [e-resource]. URL: http://fas.org/irp/offdocs/pdd/DOD-CIP-Plan.htm (date of reference 24.09.2015)
27. EPRASYS Infrastructure Management [e-resource]. URL: http://www.eprasys.com/page/eprasys-infrastructure-management-1 (date of reference 24.09.2015)

СИСТЕМА МУЗЕЙНЫХ УСЛУГ КАК ЭЛЕМЕНТ МАРКЕТИНГА ТЕРРИТОРИИ

Бодрова Ж. А.

преподаватель специальных дисциплин, Екатеринбургский экономико-технологический колледж (Россия), 620085, Россия, г. Екатеринбург, ул. Академика Шварца, д. 2/1, кв.74, zhanna-bodrova@yandex.ru

Логинов М. П.

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, port-all@mail.ru

УДК 069:332.1
ББК 65.050.2-32

Предмет исследования. Использование системы музейных услуг как элемента маркетинга территорий.

Цель. Исследование направлено на изучение системы музейных услуг как системы, способной приносить полезный социально-экономический эффект на территории.

Методы. Исследование базируется на изучении, анализе и систематизации информации теоретических источников по теме исследования и изложении авторских подходов.

Результаты. В данном исследовании рассмотрены современные подходы к маркетингу территорий, системе музейных услуг, ресурсам системы музейных услуг, механизмам управления системой музейных услуг. Предложено собственное определение системы музейных услуг, авторская модель управления системой музейных услуг. Обозначена роль механизмов в формировании и управлении системой музейных услуг.

Научная новизна. Разработаны авторские подходы к системе музейных услуг, разработана модель механизма управления системой музейных услуг.

Ключевые слова: система музейных услуг, ресурсы системы музейных услуг, элементы системы музейных услуг, маркетинг территорий, развитие территории.

MUSEUM SERVICES SYSTEM AS AN ELEMENT OF TERRITORIAL MARKETING

Bodrova J. A.

teacher of special disciplines, Ekaterinburg Economy and Technology College (Russia), fl.74, 2/1, Akademika Schwartza str., Ekaterinburg, Russia, 620085, zhanna-bodrova@yandex.ru

Loginov M. P.

Doctor of Economics, Professor of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, port-all@mail.ru

Research subject. The use of museum services as an element of the territorial marketing.

Purpose. The research aims at examining the system of museum services as a system that can have a useful socio-economic impact in the territory.

Methods. The research is based on studying, analysis and systematization of information of theoretical sources on the research subject and introduction of the authors' approaches.

Results. This research examines current approaches to territorial marketing, to the museum services system, resources of museum services system and management mechanisms of museum services system. The authors' definition of museum

© Бодрова Ж. А., Логинов М. П., 2015

services and the author's management model of museum services system are introduced. The role of mechanisms in the development and management of museum services system is identified.

Scientific novelty. The authors' approaches to the museum services system are developed and the model of management mechanism of the museum services system is designed.

Key words: museum services system, resources of museum services system, elements of museum services system, territorial marketing, territory development.

В современных тяжелых конкурентных условиях развития региональной и муниципальной экономики остро стоит вопрос о повышении инвестиционной привлекательности территории, сохранении рабочих мест, увеличении объемов ввода жилья в средних и малых городах.

Задача повышения конкурентоспособности и рыночной привлекательности территорий так же обусловлена выходом региональных предприятий на мировые рынки, необходимостью проведения импортозамещения и введенными против России экономическими санкциями. Решению данной задачи посвящено множество работ отечественных и зарубежных ученых. [11], [14], [12]

Одним из подходов к решению данных проблем может стать использование маркетинга территорий. Так как города, регионы, поселки и отдельные районы России с интересной историей и узнаваемым именем являются привлекательными объектами как для инвесторов, девелоперов, владельцев собственного бизнеса, так и потребителей товаров и услуг, что позволяет задействовать неиспользуемые резервы. [2]

К одному из таких резервов, по мнению авторов, относятся музейные услуги, создающие неповторимый имидж территории и способные значительно увеличить объем инвестиций.

Использование скрытых резервов является актуальным для депрессивных регионов России,

Таблица 1. **Элементы системы музейных услуг**

Элементы	**Характеристика**
Управляющая подсистема (субъекты управления)	*Региональные и муниципальные органы власти:* реализуют государственную федеральную социально-экономическую политику, занимаются решением собственных социально-экономических задач с учетом территориальных интересов и т.д.
	Министерство культуры РФ: осуществляет правовое регулирование, разрабатывает и вносит проекты нормативных актов по вопросам: культуры, искусства, кинематографии, авторского права, смежных прав, историко-культурного наследия, архивного дела, туристской деятельности, международного культурного и информационного сотрудничества и т.д.
	Министерство экономического развития РФ: осуществляет стратегическое планирование; внешнеэкономическую деятельность; инвестиционную политику; развитие экономики регионов; эффективное управление государственным имуществом; недвижимостью; поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства; оценку регулирующего воздействия и т.д.
Процесс управления	*Финансирование* объектов управления происходит за счет использования бюджетных и внебюджетных источников, средств, полученных от спонсоров, благотворительности и посредством социального партнерства и т.д.
	Инструменты повышения инвестиционной привлекательности территории включают: • элементы территориального маркетинга*;* • имидж, PR, реклама, пропаганда*;* • объекты, памятники культуры и исторического наследия. Используя различные инструменты повышения инвестиционной привлекательности, способствующие увеличению престижа территории, происходит повышение общей стоимости территории с находящейся на ней собственностью различных уровней
Управляемая подсистема (объекты управления)	*Объекты управления* включают в себя землю, недвижимость различного назначения, стоимость которых возрастает прямо пропорционально степени эффективности использования инструментов и технологий повышения инвестиционной привлекательности территории, формирующих её конкурентоспособность

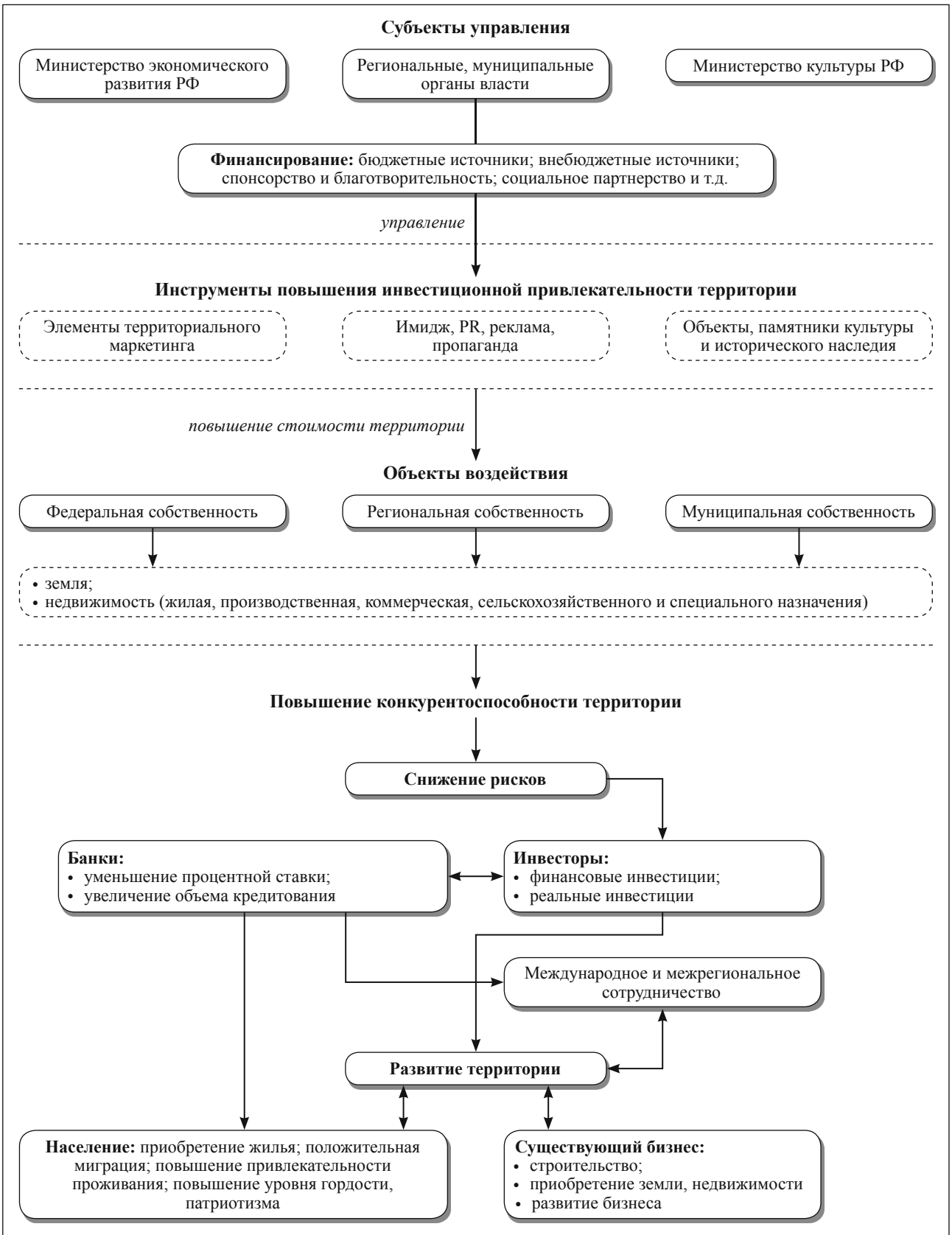

Рис. 1. **Система музейных услуг**

Таблица 2. **Ресурсы системы музейных услуг**

Ресурсы	**Особенности**
Финансовые	Финансирование осуществляется за счет бюджетных, внебюджетных источников, доходов от собственной деятельности и т.д.
Материально-технические	Наличие пассивных элементов основных фондов (различные виды недвижимости, земля); Рост активной части основных фондов (оборудование); Влияние пассивной и активной частей основных фондов на общее качество музейного продукта; Возрастание стоимости основных фондов в виде подлинных произведений искусства и т.д.; Невозможность расчета амортизации основных фондов в виде произведений искусства
Информационно-технологические	Включают в себя музейные фонды, архивы, статьи, рецензии, афиши, буклеты, единое информационное пространство, использование ресурсов Интернет-пространства, обеспеченность программами автоматизации, наличие инноваций
Природные	Включают в себя естественные ресурсы, памятники природы, использующиеся в процессе создания культурных благ
Интеллектуальные	Включают в себя творческие ресурсы, создающиеся посредством знаний, компетенций и образования специалистов
Творческие	Характеризуются исторической, художественной ценностью объектов, традиций культурного и исторического наследия и их способностью оказывать влияние на эмоциональное состояние человека
Правовые	Включают в себя законы, нормативно-правовые документы разного значения: федерального, регионального и местного уровня, регулирующие деятельность музейного объекта
Пространственные	Включают в себя образ, репутацию, имидж и бренд территорий, формирующихся при помощи музейных продуктов, выделяющих данную территорию среди других
Управленческие	Характеризуется набором знаний, опыта, качеств и способностей руководителя для достижения ключевых факторов успеха: разнообразие видов музейных услуг, создание положительного имиджа и репутации, обеспечение конкурентоспособности, оптимизация затрат и т.д.
Временные	Режим и период работы, время начала и окончания определенных мероприятий

привлекательных за счет географического положения и развитости инфраструктуры, которые могли бы стать интересными для инвесторов за счет формирования и развития системы музейных услуг. [3]

Маркетинг территорий является относительно новым видом маркетинга для России, целью его является усиление позиций территории в конкурентной борьбе за лучшее положение на национальном, региональном или международном рынках.

Система музейных услуг, являясь инструментом маркетинга территорий, будет способствовать привлечению инвестиций, укреплению потенциала материальных и нематериальных активов, а также развитию туризма и проведению социально-коммерческих мероприятий, влияющих на благосостояние регионов и их способность быть конкурентоспособными на международном рынке. [13]

Система музейных услуг способна привлечь финансовые средства инвесторов за счет выявления и развития резервов, формирующих индивидуальные особенности территории в виде образа, имиджа, бренда и др. [4]

Далее в статье авторы рассматривают особенности формирования системы музейных услуг.

Рассматривая систему музейных услуг, необходимо отметить, что ее развитие основано на экономических, социальных, естественнонаучных и других законах. Под системой, как правило, понимается комплекс или совокупность каких-либо элементов, являющихся частью единого целого. [9], [6]

Сформулируем определение системы музейных услуг. Это совокупность взаимоотношений между субъектами и объектами рынка музейных услуг, связанных процессом создания, сбережения, изучения, предоставления и использования материальных и нематериальных активов организаций и территорий, имеющих социально-культурное назначение с целью развития общества, повышения доходов бюджетов и стоимости территории, а также создания имиджа, бренда и репутации территории.

Цель формирования системы музейных услуг – снижение рисков развития территории за счет привлечения инвестиций, расширения международного и межрегионального сотрудничества, улучшение

взаимодействия банковского сектора с малым и средним бизнесом.

Результатом развития системы музейных услуг должна стать развитая территория с выраженным полезным социально-экономическим эффектом в виде положительной миграции, увеличения производительности труда и объемов производства, возрастания объемов строительства и спроса на жильё, повышения уровня гордости за территорию, патриотизма, осознания феномена «малой Родины». [7] В таблице 1 приведены элементы системы музейных услуг.

Взаимосвязи между элементами системы музейных услуг представлены на рисунке 1.

Развитие системы музейных услуг, достижение поставленных целей осуществляется за счет использования необходимых ресурсов.

В таблице 2 представлены основные виды ресурсов, востребованных системой музейных услуг. [15]

В основе формирования системы музейных услуг, лежит механизм управления. Механизм управления системой музейных услуг, представляющий комплекс элементов, отражен на рисунке 2. [1], [8], [5], [10]

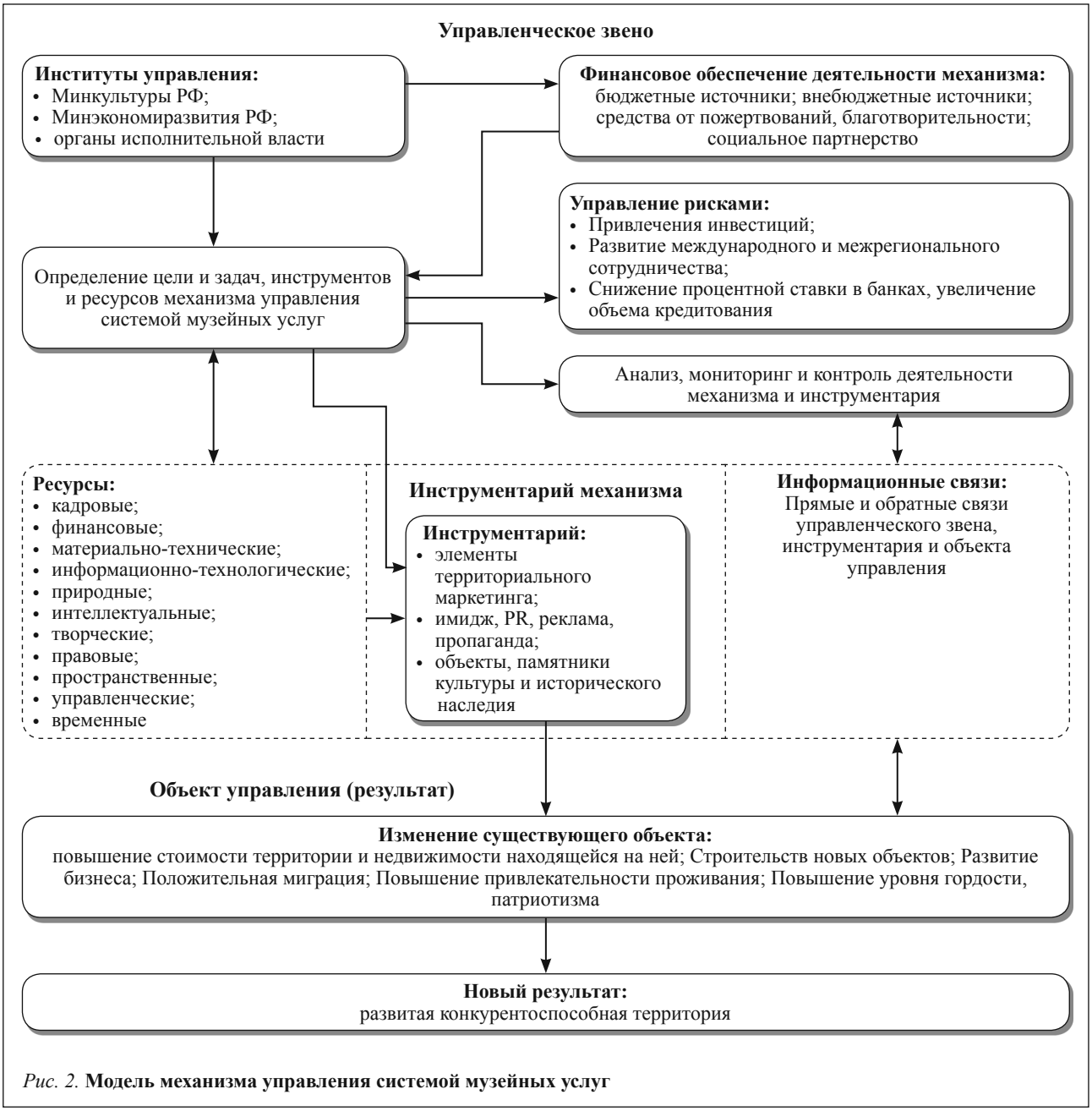

Рис. 2. **Модель механизма управления системой музейных услуг**

Управленческое звено механизма состоит из институтов управления и финансового обеспечения, определяющих цель и задачи управления системой музейных услуг, выбор инструментов и ресурсов, необходимых для их осуществления. От правильности определения цели и задач управления системой музейных услуг, а также выбора инструментов и ресурсов напрямую зависит качество управления рисками на территории.

Анализ, мониторинг и контроль деятельности также осуществляется на всех уровнях механизма благодаря прямым и обратным информационным связям, исходя из перечня поставленных целей. Воздействие на объект управления осуществляется за счет использования инструментария, включающего территориальный маркетинг; объекты, памятники культуры и исторического наследия; имиджевые и PR технологии; рекламу и др.

Действия механизма управления ведут к положительному преобразованию территории в виде повышения её стоимости и стоимости недвижимости, находящейся на ней, строительства новых объектов, развития нового и существующего бизнеса, положительной миграции, повышения привлекательности проживания и т.д.

В завершении статьи отметим, что заинтересованными в формировании системы музейных услуг и ускорении темпов социально-экономического развития территории являются как население, так и органы региональной и местной власти.

Таким образом, система музейных услуг как инструмент маркетинга территорий является востребованной и перспективной для внедрения.

Литература:

1. Афанасьев В. В. Формирование экономического механизма народного хозяйства в современных условиях: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2003.
2. Бодрова Ж. А., Логинов М. П. Территориальный маркетинг как инструмент привлечения инвестиций // Маркетинг в России и за рубежом. 2015. № 4.
3. Бодрова Ж. А., Логинов М. П. Теоретико-управленческие аспекты развития музейных услуг // Вопросы управления. 2015. № 4.
4. Дерябина Я. Инструменты управления инвестиционной деятельностью на разных уровнях власти: классификация и анализ // Инвестиции в России. 2003. № 8.
5. Логинов М. П. Коноидный подход к исследованию систем // Экономический анализ: теория и практика. 2011. № 14.
6. Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Дело, 2003.
7. Муринович А. А., Логинов М. П. Муниципальный опыт реализации социальных проектов // Муниципалитет: экономика и управление. 2014. № 3 (8).
8. Осипов Ю. М. Основы теории хозяйственного механизма. М.: Изд-во МГУ, 1994.
9. Перстенёва Н. П. Понятия «система» и «структура» как фундаментальная основа статистических исследований// Известия Алтайского Государственного Университета. 2011. № 2-2.
10. Самогородская М. И. Разработка механизма управления региональной инвестиционной стратегией // Менеджмент в России и за рубежом. 2003. № 4.
11. Самофалова Е. В. Государственное регулирование национальной экономики. 4-е изд., стер. М.: КНОРУС, 2008.
12. Спиридонов Ю. А. Управление социально-экономическим развитием региона. М.: Наука, 2001.
13. Тереньтева А. В. Система услуг как механизм выхода предприятий из кризиса// Современные аспекты экономики. 2004. № 6 (57).
14. Тургель И. Д., Маковкина С. А. Сравнительный анализ практики стратегического планирования социально-экономического развития в крупнейших городах России // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 6.
15. Уткин Э. А. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие. М.: Тандем: ЭКМОС, 2001.

References:

1. Afanasyev V. V. Formation of economic mechanism of the economy in modern conditions: dissertation for the degree of candidate of economic sciences. M., 2003.
2. Bodrova J. A., Loginov M. P. Territorial marketing as a tool of attracting investment // Marketing v Rossii i za rubezhom. 2015. № 4.
3. Bodrov J. A., Loginov M. P. Theoretical-managerial aspects of museum services development // Voprosy upravleniya. 2015. № 4.
4. Deryabina Ya. Tools of investment activity management at different levels of power: classification and analysis // Investitsii v Rossii. 2003. № 8.
5. Loginov M. P. Conoidal approach to researching systems // Ekonomicheskii analiz: teoriya i praktika. 2011. № 14.
6. Lopatnikov L. I. Economics-mathematics dictionary: Dictionary of modern economics. 5th ed., rev. and add. M.: Delo, 2003.
7. Murinovich A. A., Loginov M. P. Municipal experience of the social projects implementation // Municipalitet: ekonomika i upravlenie. 2014. № 3 (8).
8. Osipov Yu. M. Fundamentals of the theory of economic mechanism. M.: Izd-vo MGU, 1994.
9. Perstenyova N. P. The concepts “system” and “structure” as a fundamental basis of statistical studies //

Izvestiya Altaiskogo Gosudarstvennogo Universiteta. 2011. № 2-2.
10. Samogorodskaya M. I. Development of the mechanism of the regional investment strategy management // Management v Rossii i za granitsei. 2003. № 4.
11. Samofalova E. V. State regulation of national economy. 4th ed., ster. M.: KNORUS, 2008.
12. Spiridonov Yu. A. Management of socio-economic development of the region. M.: Nauka, 2001.
13. Terentyeva A. V. Services system as a mechanism of enterprises recovery from crisis // Sovremennye aspekty ekonomiki. 2004. № 6 (57).
14. Turgel I. D., Makovkina S. A. Comparative analysis of the practice of strategic planning of socio-economic development in major cities of Russia // Regionalnaya ekonomika: teoriya i praktika. 2009. № 6.
15. Utkin E. A. Public and municipal management: study guide. M.: Tandem: EKMOS, 2001.

ПОЛОЖИТЕЛЬНАЯ ДИНАМИКА ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ НАСЕЛЕНИЯ КРУПНОГО ПРОМЫШЛЕННОГО РЕГИОНА КАК РЕЗУЛЬТАТ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Махмудова М. М.

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры экономики и организации производства Института менеджмента и бизнеса, Тюменский государственный нефтегазовый университет (Россия), 625000, Россия, г. Тюмень, ул 50 лет Октября, 38 каб. 311, mushkam@inbox.ru

УДК 331.21(470.55)
ББК 65.050.2-645

Цель. Целью исследования является определение ресурса роста эффективности формирования уровня заработной платы в Челябинской области в кризисный период. В статье представлен обзор показателей изменения покупательной способности заработной платы жителей региона в сложных экономических условиях. Описана отраслевая дифференциация уровня номинальной заработной платы на предприятиях области. Выявлено формирование благоприятной тенденции стабилизации уровня доходов и благосостояния жителей региона на современном этапе.

Методы и методология. В ходе исследования автор использовал общенаучные методы: на основе научного абстрагирования проведен ретроспективный анализ основных показателей динамики номинальной и реальной заработной платы в Челябинской области; кроме того, использованы метод экспертных оценок, метод сопоставления данных; посредством графической интерпретации данных и метода их группировки описаны динамика основных показателей, характеризующих современные тенденции и отраслевые особенности изменения размера заработной платы на предприятиях региона.

Научная новизна. Новизна исследования заключается в выявлении и изучении региональной дифференциации уровня заработной платы в Челябинской области в условиях экономического кризиса с целью разработки и реализации эффективных программ по поддержке достойного уровня благосостояния населения в регионах Уральского федерального округа.

Результаты исследования. На основании проведенного анализа основных статистических показателей, характеризующих динамику уровня заработной платы в регионе, автором сформулирован вывод о формировании благоприятной тенденции стабилизации уровня заработной платы и укреплении материального благосостояния жителей области.

Ключевые слова: заработная плата, номинальная заработная плата, реальная заработная плата, отраслевая дифференциация, материальное благосостояние населения.

THE POSITIVE DYNAMIC OF WAGES OF THE POPULATION OF THE MAJOR INDUSTRIAL REGION AS A RESULT OF ANTI-CRISIS MANAGEMENT UNDER THE CONDITIONS OF ECONOMIC INSTABILITY (EXEMPLIFIED BY CHELYABINSK REGION)

Makhmudova M. M.

Candidate of Pedagogical Science, Assistant Professor, Associate Professor of Economics and Organization of Production Department of the Institute of Management and Business, Tyumen State Oil and Gas University (Russia), of.311, 38, 50 let Oktyabrya str., Tyumen, Russia, 625000, mushkam@inbox.ru

© Махмудова М. М., 2015

Purpose. The purpose of the research is to determine the resource of efficiency improvement of the formation of wages level in Chelyabinsk region in the crisis period. The article gives an overview of indicators of changes in the

purchasing power of wages of residents of the region under tough economic conditions. Sectoral differentiation of nominal wages level at the enterprises of the region is described. Development of a favorable current trend of stabilization of income and well-being level of the region residents is revealed.

Methods and methodology. In the course of the research the author used general scientific methods: based on scientific abstraction a retrospective analysis of main indicators of the dynamics of nominal and real wages in the Chelyabinsk region is carried out; in addition, the method of expert estimation, the method of comparing data were used; through the graphical interpretation of data and the method of their grouping the dynamics of the main indicators is described characterizing the current trends and sectoral specifics of changes in wages level at the enterprises of the region.

Scientific novelty. The novelty of the research is in identifying and studying the regional differentiation of wages level in Chelyabinsk region in the conditions of economic crisis in order to develop and implement efficient programs to support adequate living standards of the population in the regions of the Urals Federal District.

Results. Based on the analysis of the main statistical indicators characterizing the dynamics of wages level in the region the author formulated a conclusion about the development of the favorable trend of stabilization of wages and strengthening of material well-being of the population in the region.

Key words: wages, nominal wages, real wages, sectoral differentiation, material well-being of the population.

Кризисные явления в национальной экономике наиболее ярко отражаются в динамике доходов и благосостояния населения. Особенностью современного этапа экономического развития является превышение темпов сокращения доходов населения над снижением объемов производства и инвестиций. Представители крупного и среднего бизнеса оптимизируют свои расходы, манипулируя переменной частью заработной платы работников (доплат, премий и бонусов, являющихся составным элементом заработной платы) [1]. Банкротство малых предпринимательских структур в условиях нерегулируемой инфляции и девальвации рубля привело к росту безработицы и снижению доходов значительной части населения, занятых в предпринимательском секторе [2]. Усугубляет положение населения кредитная нагрузка. В условиях катастрофического сокращения реальных доходов граждан и последующего снижения совокупного платежеспособного спроса у населения отсутствует возможность погашать свои обязательства перед кредиторами, что может привести к массовым банкротствам заемщиков.

В особой ситуации оказались работники бюджетной сферы страны. Сокращение финансовых возможностей бюджетов всех уровней привело к снижению

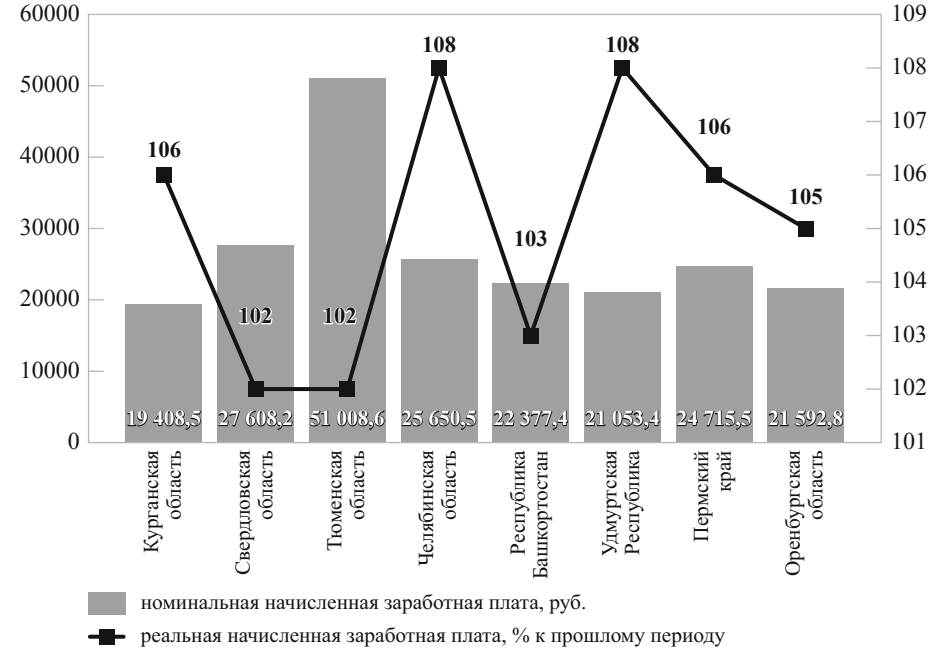

Рис. 1. **Рейтинг отдельных регионов по величине номинальной и реальной заработной платы населения в 2014 г. [4]**

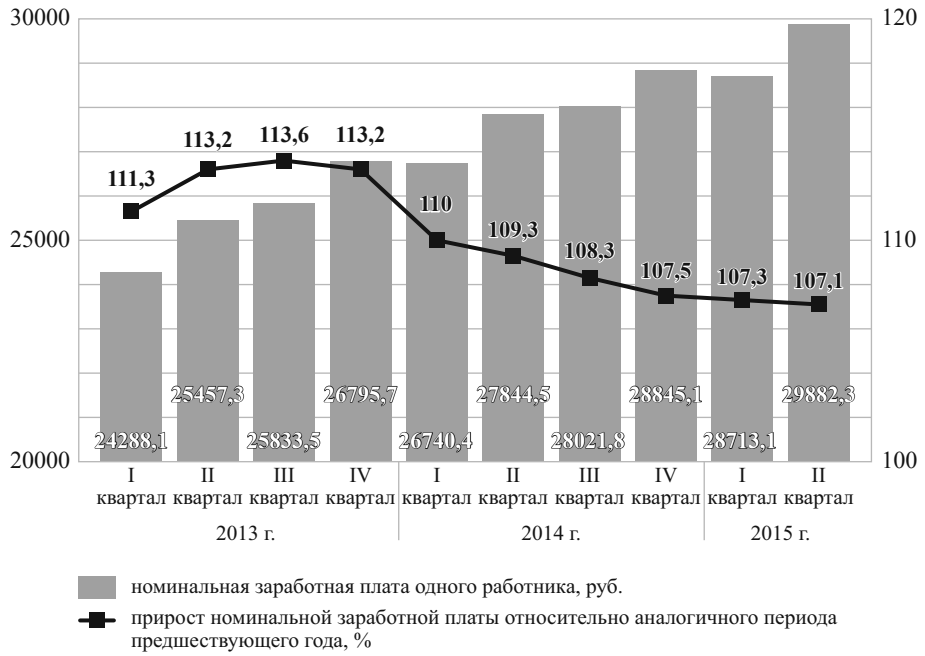

Рис. 2. **Динамика номинальной начисленной заработной платы одного работника в Челябинской области [4]**

личных доходов специалистов, занятых в государственном секторе экономике, несмотря на их регулярную индексацию [3, с.62].

Стержневым компонентом доходов населения является заработная плата. Величина заработной платы как на макроуровне, так и на уровне региональной экономики, подвержена влиянию экономических, социальных и политических процессов. Экономика Челябинской области характеризуется индустриальным типом с преобладанием в структуре промышленности предприятий черной металлургии, машиностроения и металлообработки. Население региона преимущественно занято

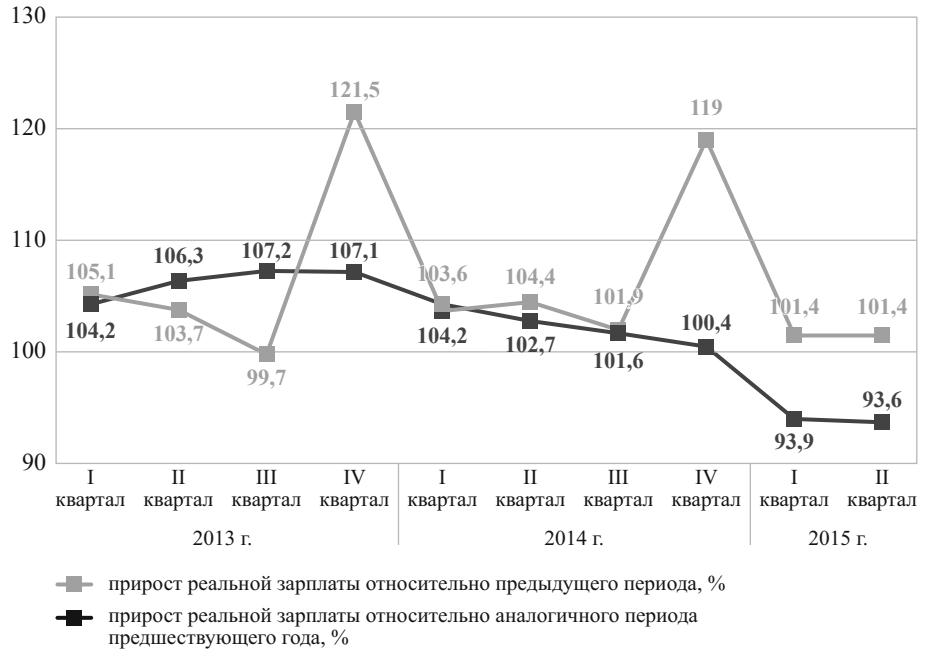

Рис. 3. **Динамика реальной заработной платы одного работника в Челябинской области, % [4]**

на предприятиях металлургического, машиностроительного, металлообрабатывающего, топливно-энергетического, строительного комплексов.

Среди регионов Уральского федерального округа Челябинская область по величине номинальной месячной заработной платы уступает Тюменской и Свердловской областям (см. рис. 1). Однако, невысокий ее размер, скорректированный на уровень инфляции, оказался в 2014 г. самым высоким в округе. Так, реальная заработная плата населения, характеризующая покупательную способность номинальной величины, в Челябинской области составила в 2014 г. 108 % относительно предшествующего 2013 г. Тогда как в Тюменском регионе и Свердловской области этот показатель составил 102 %, в Курганской области – 106 %.

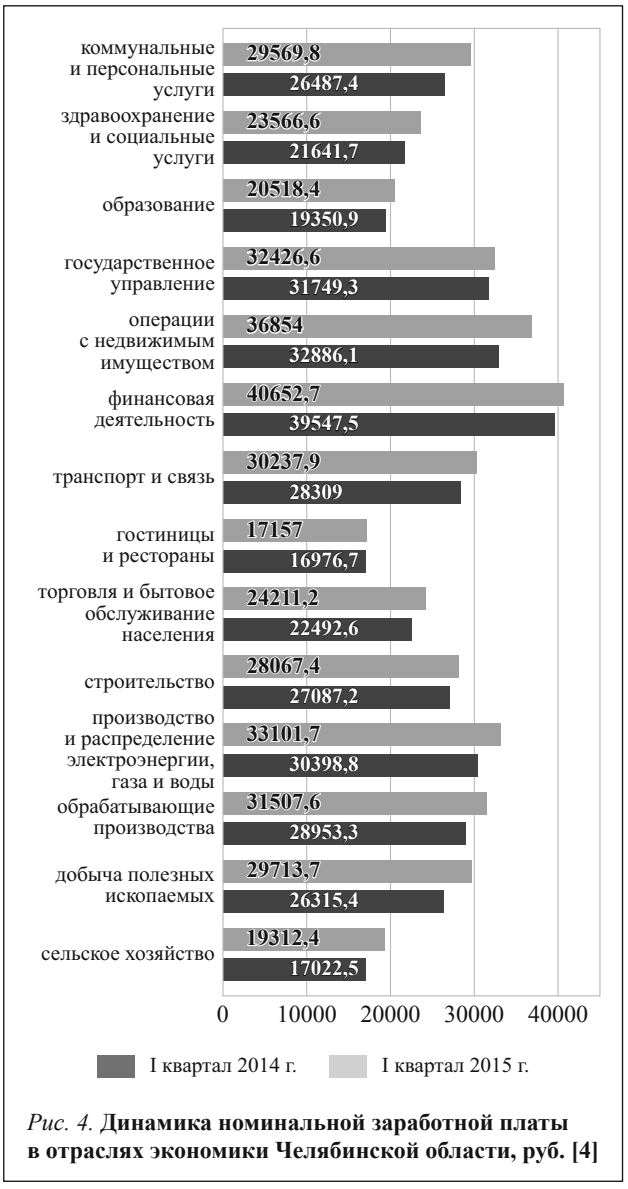

Рис. 4. **Динамика номинальной заработной платы в отраслях экономики Челябинской области, руб. [4]**

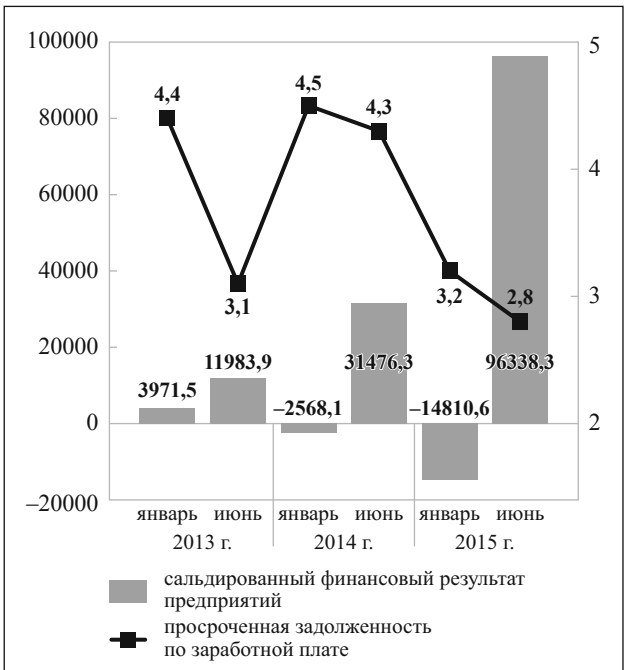

Рис. 5. **Динамика величины просроченной задолженности по заработной плате и сальдированного финансового результата предприятий Челябинской области, млн. руб. [4]**

Кроме того, по сравнению с соседними регионами, размер номинальной начисленной заработной платы Челябинской области превышает показатель Оренбургской области, республики Башкортостан и Удмуртской Республики. Показатель реальной заработной платы Челябинского региона является также самым высоким среди соседних областей.

В целом, за анализируемый период динамика номинальной заработной платы населения Челябинской области описывается устойчивой тенденцией роста. Так, во втором квартале 2015 г. номинальная начисленная заработная плата одного работника в области составляла 29882,3 руб., что на 4 % превышает показатель предшествующего первого квартала текущего года и на 23 % больше уровня первого квартала 2013 г. (см. рис. 2). Данная тенденция обусловлена индексацией доходов на уровень инфляции в регионе.

Однако, в условиях современной экономической нестабильности прирост номинальной заработной платы в регионе замедлился. Если в докризисном 2013 г. темпы роста номинальной зарплаты работников стабильно составляли порядка 13 % относительно прошлых периодов, то уже в первом квартале 2014 г. прирост показателя составил лишь 10 % по сравнению с первым кварталом 2013 г. и в дальнейшем эта тенденция сохраняется и в текущем 2015 г. Данная ситуация

позволяет предположить об ухудшения благосостояния жителей Челябинской области и снижении их жизненного уровня.

О снижении покупательной способности доходов населения региона свидетельствует и динамика реальной заработной платы (см. рис. 3). Динамика заработной платы, дефлированной на уровень инфляции, характеризуется скачкообразным изменением в течение 2013–2015 гг. Так, за анализируемый период наблюдались два скачка показателя в четвертом квартале 2013 г. – на 21,5 % относительно третьего квартала 2013 г., и в четвертом квартале 2014 г. – на 19 % по сравнению с предшествующим кварталом. В остальные периоды наблюдались падения величины покупательной способности заработной платы в регионе. Начало текущего 2015 г. отмечено стабилизацией показателя на очень низком уровне по сравнению с прошлыми периодами. Темп роста реальной заработной платы в начале 2015 г. составляет не более 1,5 % от предыдущего периода и 93 % от уровня аналогичного периода 2014 г. Данная тенденция подтверждает сделанный ранее вывод о снижении уровня доходов населения Челябинской области в условиях экономического кризиса. Снижение доходов, в свою очередь, приведет к сокращению потребления, поскольку характерной особенностью современного этапа развития является высокая степень самофинансирования потребления, при которой значительная часть социальных услуг (жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение, культура, социальное обеспечение) финансируется непосредственно населением [5, с. 301].

В отраслевом распределении заработной платы в Челябинском регионе на современном этапе существенных сдвигов не наблюдалось. Наиболее высокооплачиваемыми работниками, традиционно, являются специалисты финансовой сферы, отраслей распределения электроэнергии, газа и воды, государственные служащие (см. рис. 4). Минимальный размер начисленной заработной платы фиксируется на сельскохозяйственных предприятиях, организациях гостиничного бизнеса, образовательных учреждениях.

Темпы роста номинальной заработной платы в регионе дифференцированы по предприятиям различных сфер деятельности. Наибольший прирост начисленной заработной платы в 2014 г. по сравнению с предшествующим 2013 г. в размере 12–13 % наблюдался на предприятиях добывающих отраслей, на сельскохозяйственных предприятиях, организациях коммунальной сферы. Незначительно (на 2 % относительно 2013 г.) увеличились заработки у работников гостиниц

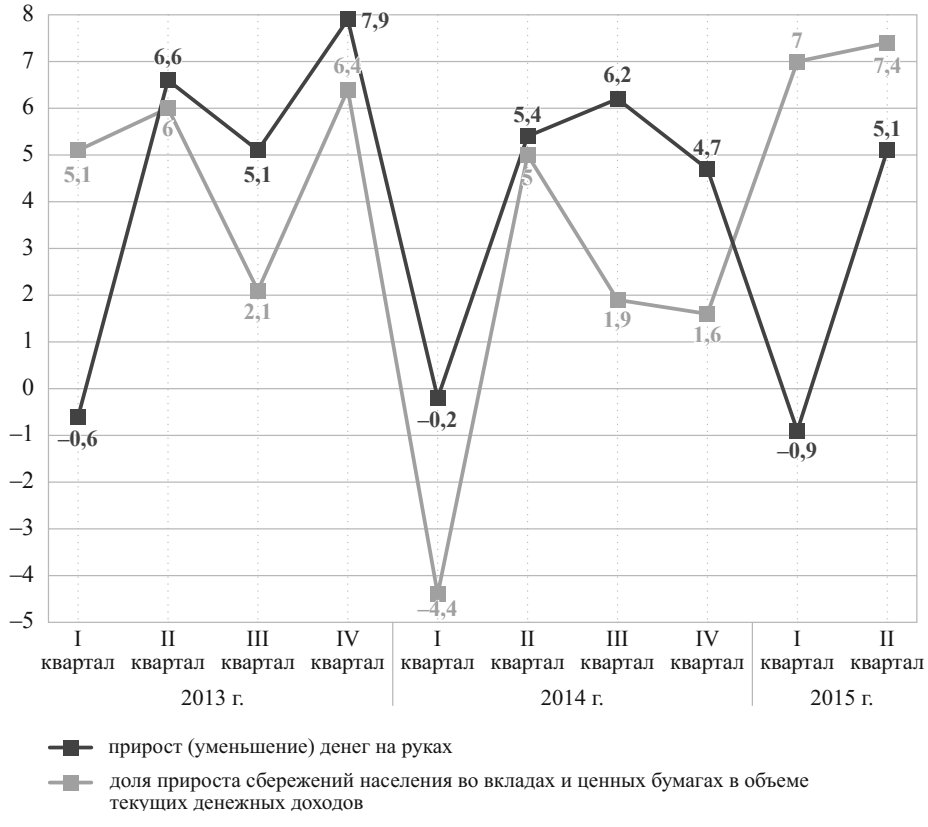

Рис. 6. **Динамика размера денежных средств, остающаяся на руках жителей области, и доля прироста сбережений населения во вкладах и ценных бумагах в объеме текущих денежных доходов, % [4]**

и ресторанов, государственного управления, финансовых организаций.

В целом, за анализируемый период в Челябинской области сложилась благоприятная ситуация с выплатами заработной платы. Предприятия области сокращают размеры просроченной задолженности по заработной плате, даже при неблагоприятном собственном финансовом положении (см. рис. 5). Так, при значительном понижении уровня прибыльности челябинских предприятий в первом квартале 2015 г., когда размер убытка составил 14810,6 млн. руб., величина просроченной задолженности по заработной плате не превысила докризисного показателя 2013 г. И при стабилизации финансового состояния предпринимателей размер задолженности сократился уже во втором квартале текущего 2015 г.

Об улучшении экономического состояния в регионе и нормализации уровня доходов населения и заработной платы кроме роста показателя финансового результата субъектов региональной экономики, свидетельствует и динамика размера денежных средств, остающаяся на руках жителей области, а также доля прироста сбережений населения во вкладах и ценных бумагах в объеме текущих денежных доходов (см. рис. 6). Катастрофическое снижение наличности на руках жителей Челябинской области, наблюдаемое в кризисный период начала 2014 г. при сокращении сбережений в финансовых инструментах, спровоцированный инфляционными ожиданиями и дальнейшей девальвацией рубля в декабре 2014 г., на сегодняшний день преломилось благоприятной тенденцией прироста сбережений населения во вкладах и ценных бумагах.

Таким образом, можно сделать вывод о снижении уровня жизни и доходов населения Челябинской области в кризисный период. Инфляционные изменения цен на товары и услуги опережали прирост номинальной заработной платы в регионе, что отразилось на покупательной способности потребительского спроса. Однако, в начале 2015 г. в регионе наметились тенденции стабилизации уровня заработной платы и укреплении материального благосостояния жителей области. С целью поддержания и укрепления благоприятной ситуации в регионе актуализируется комплекс антикризисных мер правительства области [6, с. 305], направленных на повышение материального благосостояния жителей Челябинской области.

Литература:

1. Министерство экономического развития: нас ждут кризис, безработица и бедность [электронный ресурс]. URL: http://www.vestifinance.ru/articles/53423 (дата обращения 26.08.2015).
2. Калиновский И. Регионы хлебнут кризис сполна [электронный ресурс]. URL: http://expert.ru/ (дата обращения 26.08.2015).
3. Тихонова Н., Аникин В. Бедность в России на фоне других стран. // Общество и экономика. 2014. № 14. С. 59–89.
4. Статистический ежегодник Челябинской области [электронный ресурс]. URL: http://chelstat.gks.ru/ (дата обращения 30.08.2015)
5. Махмудова М. М. Динамика потребительского спроса в регионах Уральского федерального округа. // Экономика и предпринимательство. 2015. № 5 (1). С. 301–304.
6. Махмудова М. М., Королева А. М. Теоретические подходы к управлению социально-экономическим развитием региона // Экономика и предпринимательство. 2014. № 12 (4). С. 302–306.

References:

1. The Ministry of Economic Development: we are facing crisis, unemployment and poverty [e-resource]. URL: http://www.vestifinance.ru/articles/53423 (date of reference 26.08.2015).
2. Kalinovsky I. Regions will have more than enough of crisis [e-resource]. URL: http://expert.ru/ (date of reference 26.08.2015).
3. Tikhonova N., Anikin V. Poverty in Russia compared to other countries. // Obshchestvo i ekonomika. 2014. № 14. P. 59–89.
4. Statistical Yearbook of the Chelyabinsk region [e-resource]. URL: http://chelstat.gks.ru/ (date of reference 30.08.2015)
5. Makhmudova M. M. The dynamics of consumer demand in the regions of the Urals Federal District. // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2015. № 5 (1). P. 301–304.
6. Makhmudova M. M., Korolyova A. M. Theoretical approaches to management of socio-economic development of the region // Ekonomika i predprinimatelstvo. 2014. № 12 (4). P. 302–306.

МОДЕЛЬ КРАТКОСРОЧНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ УРОВНЯ ВАЛОВОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРОДУКТА В УСЛОВИЯХ ПОСТОЯННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Лытнева Н. А.

доктор экономических наук, профессор кафедры менеджмента и государственного управления Орловского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия),302028, Россия, г. Орел, б. Победы, 5а, ukap-lytneva@yandex.ru

Комаревцева О. О.

Орловский филиал, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 302028, Россия, г. Орел, б. Победы, 5а, komare_91@mail.ru

УДК 332.1(1-2)
ББК 65.042-237

Цель. Формирование эффективной модели краткосрочного прогнозирования валового муниципального продукта.

Методы. Методологическая база исследования представлена методами структурного, логического и статистического анализа, графическим методом.

Результаты. На основе проведенного исследования был предложен эффективный инструмент краткосрочного прогнозирования (лаг 2 квартал). Было установлено, что эффективность адаптивной модели Брауна по прогнозированию уровня валового муниципального продукта составляет 95 % (о чем свидетельствует выполнение всех требований адекватности модели).

Научная новизна. Научная новизна заключается:

- в предложенном автором подходе краткосрочного прогнозирования;
- применении в исследования адаптивной модели Брауна.

Ключевые слова: прогнозирование, валовый муниципальный продукт, социально-экономическое развитие муниципального образования, адекватность модели

THE MODEL OF THE SHORT-TERM FORECASTING OF THE LEVEL OF GROSS MUNICIPAL PRODUCT IN CONDITIONS OF CONTINUOUS CHANGE

Lytneva N. A.

Doctor of Economics, Professor of Management and Public Administration Department of the Orel branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 5a, Pobedy str., Orel, Russia, 302028, ukap-lytneva@yandex.ru

Komarevtseva O. O.

Orel branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 5a, Pobedy str., Orel, Russia, 302028, komare_91@mail.ru

Purpose. To develop the effective model of the short-term forecasting of gross municipal product.

Methods. The methodological framework of research methods is provided through the methods of structural, logical and statistical analysis and graphical method.

Results. On the basis of the conducted research an effective tool for short-term forecasting (2nd quarter lag) has been offered. It has been found that the effectiveness of Brown's adaptive model of forecasting the level of gross municipal product makes 95 % (as evidenced through the observance of all requirements of the model adequacy).

© Лытнева Н. А., Комаревцева О. О., 2015

Scientific novelty. Scientific novelty is in:
- the author's proposed approach of short-term forecasting;
- using the Brown's adaptive model in the research.

Key words: forecasting, gross municipal product, socio-economic development of municipal entity, model adequacy

Формируя стратегические показатели социально-экономического развития муниципального образования возникает проблема с проведением статистических исследований, включающих в себя весь математический аппарат прогнозирования. Так в качестве методик практического исследования применяют методы вычисления среднестатистических тенденций (темпов роста), обобщение критериев сдвигов, расчет цепных показателей. Кроме того, стоит отметить и тот факт, что представленные статистические методики позволяют прогнозировать только на долгосрочную перспективу. Однако, точность данных прогнозов, тем более во время постоянных изменений, составляют не более 20%.

Кроме того, наиболее часто в процессе прогнозирования социально-экономический показателей используют методы интегрального прогнозирования, расчета рисковой составляющей. При этом комплексной универсальной методики и модели, которая бы позволила с помощью математического аппарата объективно оценить текущей уровень и спрогнозировать на краткосрочный период развитие данного показателя, не существует, так как постановка определенных целей и задач оценки предполагает осуществление выбора конкретных способов обработки данных и их анализа из множества возможных вариантов [1, с. 18].

По нашему мнению, для статистического исследования показателей социально-экономического развития муниципальных образований необходимо применить краткосрочные модели прогнозирования, способствующие проверить полученные данные на адекватность [2, с. 127]. К таким инструментам можно отнести адаптивную модель Брауна.

Таблица 1. **Квартальные значения временного ряда валового муниципального продукта города Орла за 2011 – I квартал 2015 гг.**

Годы	Кварталы			
	I	II	III	IV
2011	6,4	9,1	9,8	6,4
2012	7,1	10,6	11,0	8,0
2013	8,5	11,2	12,0	8,4
2014	8,9	11,8	12,4	8,8
2015	9,1			

Модель Брауна – это адаптивная модель, позволяющая при помощи математического алгоритма спрогнозировать уровень развития такого или иного индикатора на 1 и более шагов. В условиях изменений на федеральном, региональном, муниципальном уровне необходимость данного прогноза соответствует 2 кварталам.

В качестве достоинств данной модели можно отнести простоту расчетов (основа модели строится на расчете линейного уровня и отклонений фактического уровня от расчетного), возможность проверки адекватности построенной модели и построение графического представления исследуемого показателя.

В качестве недостатка можно отнести лишь то, что прогнозный период исследования не может быть более года. Однако, в условиях постоянных изменений, происходящих в социально-экономическом положении

Таблица 2. **Оценка начальных значений модели Брауна в прогнозировании уровня валового муниципального продукта города Орла в условиях постоянных изменений**

	t	$X(t)_{факт}$	$t - t_{ср}$	$(t - t_{ср})^2$	$X(t) - X_{ср}$	$(t - t_{ср}) \cdot (X(t) - X_{ср})$
	1	8,5	2	4	1,3	2,6
	2	11,2	1	1	1,4	1,4
	3	12,0	0	0	2,2	0
	4	8,4	1	1	1,4	1,4
	5	8,9	2	4	0,9	1,8
Сумма	15	49		10		2
Среднее значение	3	9,8		2		0,4

Таблица 3. **Оценка параметров модели Брауна**

t	$X(t)_{факт}$	a_0	a_1	$X(t)_{расч}$	Отклонение $E(t)$	$E(t)^2$	$(t-t_{ср})^2$
0		10,4	0,2				
1	8,5	9,4	0,5	10,2	1,7	2,9	16
2	11,2	10,5	0,2	9,3	1,9	3,6	9
3	12,0	11,4	0,7	10,3	1,7	2,9	4
4	8,4	9,7	0,2	12,1	3,7	13,7	1
5	8,9	9,3	0,04	9,9	1,0	1,0	0
6	11,8	10,9	0,4	9,3	2,5	6,3	1
7	12,4	12,0	0,6	11,3	1,1	1,2	4
8	8,8	10,2	0	12,6	3,8	14,4	9
9	9,1	**9,5**	**0,2**	10,2	1,1	1,2	16
45	91,1					34,2	60

территорий, данный недостаток не является существенным [3, с. 50].

Итак, применим адаптивную модель Брауна для прогнозирования уровня валового муниципального продукта г. Орла. Временной ряд исследования представлен в таблице 1.

Для оценки начальных параметров модели a_0 и a_1составим линейную модель для первых пяти значений (2013 год – 1 квартал 2015 года) валового муниципального продукта г. Орла методом наименьших квадратов (таблица 2).

При этом, коэффициенты линейной модели

$$a_1(0) = \frac{\sum (t - t_{ср}) \cdot (X - X_{ср})}{\sum (t - t_{ср})^2} = \frac{-2}{10} = -0{,}2,$$

$$a_0(0) = X_{ср} - a_1(0) \cdot t_{ср} = 9{,}8 - (-0{,}2 \cdot 3) = 10{,}4,$$

а линейная модель

$$y = 10{,}4 - 0{,}2t.$$

Считая полученные значения a_0 и a_1 коэффициентами модели Брауна на нулевом шаге, вычислим соответствующие коэффициенты модели на первом, затем на втором и т.д. шагах по формулам:

$$a_0(t) = a_0(t-1) + a_1(t-1) + E(t)(1 - \beta^2)$$

$$a_1(t) = a_1(t-1) + E(t)(1 - \beta^2)$$

$$E(t) = X(t)_{факт} - X(t)_{расч}$$

$$X(t)_{расч} = a_0(t-1) + a_1(t-1) \cdot k,$$

где t – лаг временного интервала, $E(t)$ – уровень отклонения показателей, $X(t)_{факт}$ – показатель валового муниципального продукта города Орла, полученный из статистических отчетов, $X(t)_{расч}$ – спрогнозированные показатели развития валового муниципального продукта города Орла, k = 1– шаг прогнозирования.

Представленный коэффициент $\beta = 1 - \alpha$ является коэффициентом дисконтирования данных, характеризующий обесценение данных за единицу времени и отражающий степень доверия более поздним наблюдениям. В нашем случае $\beta = 1 - 0{,}4 = 0{,}6$, так как представленная выше система уравнений 18–21 является адаптивной моделью Брауна (таблица 3).

Полученная модель ($X(t)_{расч}$) может использоваться для прогнозирования, если она адекватна процессу, т.е. фактическим данным $X(t)_{факт}$ (рисунок 1).

Проведем проверку полученных значений на адекватность. Адекватность полученной модели Брауна заданному временному ряду проверяется по нескольким признакам, основанным на исследовании поведения остаточной компоненты $E(t)$ – разность между фактическими значением показателя X, соответствующим моменту времени t, и его расчетным значением. Чтобы модель была адекватна (правильно отражала необходимые свойства) необходимо выполнение следующих требований:

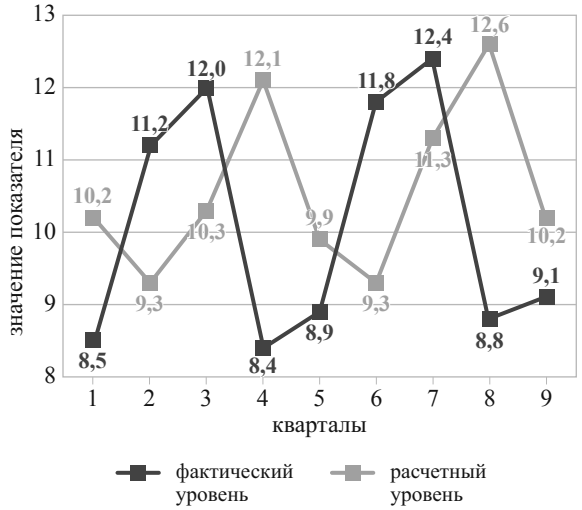

Рис. 1. **График фактического и расчетного уровня валового муниципального продукта города Орла за 2013–1 квартал 2015 года**

• случайность колебаний уровней остаточной последовательности;

• соответствие распределения случайной компоненты нормальному закону;

• равенство математического ожидания случайной компоненты нулю;

• независимость значений уровней случайной компоненты [4, с. 86].

Выполнение первого требования означает подтверждение гипотезы о правильности выбора вида тренда. Проверку случайности уровней ряда остатков проводится на основе критерия поворотных точек (критерия пиков). В соответствии с ним каждый уровень ряда сравнивается с двумя стоящими рядом. Если он больше или меньше их, то эта точка считается поворотной:

$$p > \left[\frac{2(N-2)}{3} - 2{,}31\sqrt{\frac{16N-29}{90}}\right],$$

где p – критерий поворотных точек, N – количество исследуемых позиций.

Далее подсчитывается сумма поворотных точек «p». Если p окажется больше целой части выражения в квадратных скобках: можно считать, что с 5 % – уровнем значимости, т.е. с доверительной вероятностью 95 % ряд остатков будет являться случайной последовательностью. При $N = 9$ в правой части неравенства имеем $p > [2{,}05637] = 2$.

Значит, для заданного временного ряда свойство случайности выполняется, если число поворотных точек окажется больше двух. В нашем случае количество поворотных точек в уравнении линейной регрессии валового муниципального продукта города Орла равно 3 (3,4,8 квартал), что больше заданного значения временного ряда.

Таким образом, первое требование адекватности модели выполняется.

Второе требование – соответствие ряда остатков нормальному закону распределения – проверяется при помощи RS – критерия:

$$RS = \frac{(E_{max} - E_{min})}{SE},$$

где E_{max} – максимальный уровень ряда остатков, E_{min} – минимальный уровень ряда остатков, SE – среднее квадратическое отклонение [5, с. 167].

При этом среднее квадратическое отклонение рассчитывается как:

$$SE = \sqrt{\frac{\sum_{t=1}^{N} E(t)^2}{N-1}},$$

Таблица 4. **Значения *t*-критерия Стьюдента**

γ	70 %	90 %	95 %	99 %
8	1,11	1,86	2,31	3,35
15	1,07	1,75	2,13	2,95
24	1,06	1,71	2,06	2,80

где $E(t)$ – отклонение фактического и расчетного уровня валового муниципального продукта города Орла [6, с. 149].

Если значение данного критерия попадает между табулированными границами с заданным уровнем вероятности, то гипотеза о нормальном распределении ряда остатков принимается. Для наиболее распространенного 5 % уровня значимости и для $N = 9$ интервал равен (2,7 – 3,7), для $N = 20$ интервал равен (3,2 – 4,5), для $N = 30$ интервал равен (3,5 – 4,9).

Рассчитанные значения среднего квадратического отклонения и RS –критерия показали, что

$$SE = \sqrt{\frac{34{,}2}{9-1}} = 2{,}1,$$

$$RS = \frac{(2{,}5 - (-3{,}8))}{2{,}1} = 3,$$

что говорит о вхождении значения в интервал для $N = 9$.

Таблица 5. **Прогнозирования уровня валового муниципального продукта города Орла на 2–3 квартал 2015 года**

t	$X(t)_{факт}$	$X(t)_{расч}$	Верхняя граница	Нижняя граница
1	8,5	10,2		
2	11,2	9,3		
3	12,0	10,3		
4	8,4	12,1		
5	8,9	9,9		
6	11,8	9,3		
7	12,4	11,3		
8	8,8	12,6		
9	9,1	10,2	10,2	10,2
10		9,3	12,4	6,2
11		9,1	12,2	6,0

Таким образом, второе требование адекватности модели выполняется.

Проверка третьего требования – равенства математического ожидания уровней ряда остатков нулю – осуществляется с использованием *t*-критерия Стьюдента:

$$t = \frac{|E_{ср}|}{SE}\sqrt{N},$$

где $E_{ср}$ – среднее значение уровней остаточного ряда, *SE* – среднее квадратическое отклонение [7, с. 14].

Значение $E_{ср}$ берется по модулю, без учета знака, *SE* – известное нам среднее квадратическое отклонение уровней остаточного ряда. Гипотеза о равенстве нулю математического ожидания отклоняется, если $t > t_{tabl}$.

Для $N = 9$ ($N - 1 = 8$) и $\gamma = 70\%$ показатель $t > t_{tabl} = 1{,}11$ а для такого же ряда $N = 9$ и $\gamma = 95\%$ показатель $t > t_{tabl} = 2{,}31$, при этом для нашего ряда значение

$$t = \frac{|2{,}0|}{2{,}1}\sqrt{9} = 2{,}85,$$

что больше представленного в таблице 4.

Таким образом, третье требование адекватности модели выполняется.

Построим краткосрочный прогноз значений $X(t)$ на 2 квартала 2015 года (10 и 11 шаг): $X(9 + k) = 9{,}5 - 0{,}2k$. В качестве линейного регрессионного уравнения прогнозных значений 10 и 11 шагов используем значение 9 шага. Получаем $X(10) = 9{,}5 - 0{,}2 = 9{,}3$, $X(11) = 9{,}5 - 0{,}2 \cdot 2 = 9{,}1$. Вычислим верхние и нижние границы интервальных прогнозов:

$$X(10)_{верхняя} = X_{расч} + SE \cdot t_{ст} \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{n} + (t - t_{ср})^2}{\sum (t - t_{ср})^2}} =$$

$$= 9{,}3 + 2{,}1 \cdot 2{,}8 \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{9}\left(\frac{9+1-45}{9}\right)^2}{60}} = 12{,}4;$$

$$X(11)_{верхняя} = X_{расч} + SE \cdot t_{ст} \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{n} + (t - t_{ср})^2}{\sum (t - t_{ср})^2}} =$$

$$= 9{,}1 + 2{,}1 \cdot 2{,}8 \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{9}\left(\frac{9+1-45}{9}\right)^2}{60}} = 12{,}2;$$

$$X(10)_{нижняя} = X_{расч} - SE \cdot t_{ст} \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{n} + (t - t_{ср})^2}{\sum (t - t_{ср})^2}} =$$

$$= 9{,}3 - 2{,}1 \cdot 2{,}8 \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{9}\left(\frac{9+1-45}{9}\right)^2}{60}} = 6{,}2;$$

$$X(11)_{нижняя} = X_{расч} - SE \cdot t_{ст} \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{n} + (t - t_{ср})^2}{\sum (t - t_{ср})^2}} =$$

$$= 9{,}1 - 2{,}1 \cdot 2{,}8 \cdot \sqrt{\frac{1 + \frac{1}{9}\left(\frac{9+1-45}{9}\right)^2}{60}} = 6{,}0;$$

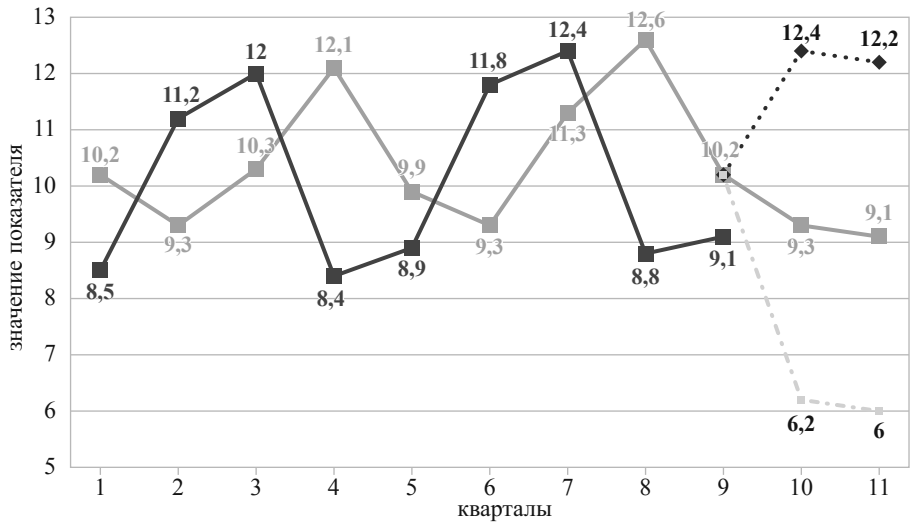

Рис. 2. **Прогнозирование уровня валового муниципального продукта города Орла на 2–3 квартал 2015 года по модели Брауна**

Представленные значения нанесем на рисунок 2.

Построенный график свидетельствует о снижении значений показателя на 2–3 квартал 2015 года. При этом данный спад прервет ежегодную сезонность повышения валового муниципального продукта города Орла за последние 3 года, что свидетельствует о негативных тенденциях, происходящих в социально-экономическом развитии муниципального образования.

Таким образом, построенная адаптивная модель краткосрочного прогнозирования на основе адаптивной модели Брауна позволила сделать следующие выводы:

- эффективность адаптивной модели Брауна по прогнозированию уровня валового муниципального продукта составляет 95 % (о чем свидетельствует выполнение третьего требования);
- в условиях постоянных изменений основой должно стать краткосрочное прогнозирование, а не долгосрочное;
- прогноз на 2 и 3 квартал 2015 года свидетельствует о возможном спаде показателя к концу 3 квартала.

Литература:

1. Edmonds J. Managing successful change // Industrial and Commercial Training. 2011. № 43 /6. P. 18–24.
2. Кыштымова Е. А., Лытнева Н. А. Модели экономического анализа в управлении прибылью коммерческих организаций в условиях развития региональной экономики // Научные записки ОрелГИЭТ. 2013. № 1 (7). С. 121–127.
3. Комаревцева О. О. Применение интегрального показателя в исследовании финансовой системы муниципального образования // The Genesis of Genius. 2015. № 4–1. С. 50–56.
4. Ивлева Н. В., Федотов А. И. Методика формирования системы рейтинговой оценки бюджетного потенциала муниципальных образований Орловской области // Наука и образование: инновации, интеграция и развитие: материалы Международной научно-практической конференции: В 2 частях. Исследовательский центр информационно-правовых технологий; Ответственный редактор Искужин Т. С. Уфа, 2014. С. 86–92.
5. Холодова Г. М., Лещёва Л. Н. Эффективность использования модели Брауна в моделях регрессионного анализа // Наука и современность. 2011. № 13–3. С. 167–172.
6. Васильев А. А., Васильева Е. В. Гибридные модели прогноза экономических показателей на основе взвешенного арифметического среднего постоянного набора прогнозов // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2012. № 13. С. 149–165.
7. Васильев А. А., Васильева Е. В. Результаты исследования моделей прогнозирования Брауна и Хольта в расширенном диапазоне значений параметров сглаживания // Математика, статистика и информационные технологии в экономике, управлении и образовании материалы II Международной научно-практической конференции/ Под ред. А. А. Васильев (отв. ред.) и др. Тверь, 2013. С. 14–18.

References:

1. Edmonds J. Managing successful change // Industrial and Commercial Training. 2011. № 43 /6. P. 18–24.
2. Kyshtymova E. A., Lytneva N. A. Models of economic analysis in the profit management of commercial organizations in the conditions of regional economy development // Nauchnye zapiski OrelGIET. 2013. № 1 (7). P. 121–127.
3. Komarevtseva O. O. The use of the integral index in studying the financial system of municipal entity // The Genesis of Genius. 2015. № 4–1. P. 50–56.
4. Ivleva N. V., Fedotov A. I. Methodology of developing the rating system of assessment of budgetary potential of municipalities of the Orel region // Science and education: innovation, integration and development: proceedings of the International scientific-practical conference: In 2 parts. Research Center of informational-legal technologies; Resp. ed. Iskuzhin T. S. Ufa, 2014. P. 86–92.
5. Kholodova G. M., Leshcheva L. N. Efficiency of the Braun's model in the models of regression analysis // Nauka i sovremennost. 2011. № 13–3. P. 167–172.
6. Vasiliev A. A., Vasilieva E. V. Hybrid models of forecasting economic indicators based on weighted arithmetic mean of the permanent set of forecasts // Vestnik Tverskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Series: Ekonomika i upravlenie. 2012. № 13. P. 149–165.
7. Vasiliev A. A., Vasilieva E. V. Results of researching Brown's and Holt's forecast models in an expanded range of smoothing parameters // Mathematics, statistics and information technologies in the economy, management and education Proceedings of the II International scientific-practical conference / Ed. by A. A. Vasilyev (man. ed.) et al. Tver, 2013. P. 14–18.

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РОСТОМ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА И СНИЖЕНИЕМ ЗАТРАТ НА ОСНОВЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБОРУДОВАНИЯ

Тычкин Д. С.

инженер по надзору (1 категории) за безопасной эксплуатацией грузоподъемных кранов, съемных грузозахватных приспособлений (СГП) и тары, АО « НПК «Уралвагонзавод», 622007, Россия, г. Нижний Тагил, Восточное шоссе, д. 28, denzelnt@rambler.ru

Воронина Л. П.

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, lidiya.voronina@uapa.ru

УДК 338.45:621
ББК 65.305.4-57

Цель. Анализ влияния модернизации цехового кранового оборудования на повышение производительности труда и снижение затрат на предприятиях машиностроения.

Методология и методы. На основе нормативно-правовой базы, SNW-анализа и социологического исследования авторы обобщают опыт машиностроительного предприятия по модернизации кранового оборудования.

Результаты и научная новизна. В статье разработан проект модернизации кранового оборудования, на основе которого достигается снижение затрат живого труда на выполнение работ; сокращаются затраты по эксплуатации оборудования; предложена структурная декомпозиция работ по реализации проекта; проанализированы риски; произведена идентификация угрозы и идентификация рисков методом обзора расчетной документации, анализа предположений.

Ключевые слова: производительность труда, модернизация оборудования, классификация и идентификация рисков инвестиционного проекта, модернизации цехового кранового оборудования.

SPECIFICS OF MANAGEMENT OF LABOUR PRODUCTIVITY GROWTH AND COSTS REDUCTION ON THE BASIS OF EQUIPMENT MODERNIZATION

Tychkin D. S.

engineer (1st category) for supervision of the safe operation of load lifting cranes, loose lifting gears (LLG) and transport containers, JSC “RPC” Uralvagonzavod “, 28,Vostochnoe Shosse, Nizhny Tagil, Russia, 622007, denzelnt@rambler.ru

Voronina L. P.

Candidate of Economics, Associate Professor, Assistant Professor of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, lidiya.voronina@uapa.ru

Purpose. To analyze the impact of modernization of the workshop crane equipment on the productivity increase and costs reduction at machine-building enterprises.

Methodology and methods. On the basis of the normative-regulatory framework, SNW-analysis and sociological research the authors summarize the experience of the engineering enterprise in the crane equipment modernization.

Results and scientific novelty. In the paper the crane equipment modernization project is developed, which brings to living labor costs reduction to perform work; to the reduced equipment operation costs; the structural decomposition of

© Тычкин Д. С., Воронина Л. П., 2015

the project implementation works is proposed; risks are analyzed; threats and risks are identified through the calculation documentation audit review, assumptions analysis.

Key words: labour productivity, equipment modernization, classification and identification of risks of investment project, workshop crane equipment modernization.

Рост производительности труда и модернизация технологий остаются ключевым параметром устойчивого роста выпуска товаров и услуг в условиях экономических санкций.

В соответствии с утвержденными Председателем Правительства Российской Федерации 31 января 2013 года Основными направлениями деятельности Правительства РФ на период до 2018 года предусматривается увеличить производительность труда к 2018 году в 1,5 раза по сравнению с уровнем 2011 года и создать к 2020 году не менее 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест [1]. В новой редакции Основных направлений деятельности Правительства РФ, утвержденной 14 мая 2015 года, данные целевые ориентиры оставлены без изменений [2]. Внимание Правительства РФ к повышению эффективности живого труда объясняется снижением темпов роста. В докризисный период 2005–2007 годов среднегодовой прирост производительности труда в расчете на одного занятого составлял 6,8%, а в посткризисные 2011–2013 годы Министерством экономического развития Российской Федерации отмечается замедление роста до 2,9% [3]. В 2014 году рост производительности труда на одного занятого в экономике продолжал замедляться и по оценке Минэкономразвития России составил 100,9%. Предусматривается, что в среднесрочной перспективе годовой прирост производительности труда ускорится до 1,6% в 2015 году и 3,1% в 2017 году [3]. Однако данные показатели значительно ниже предусмотренных Основными направлениями деятельности Правительства РФ на период до 2018 года. Чтобы достичь контрольных цифр по росту производительности труда, кроме факторов, предложенных авторами [4], необходимы техническое и технологическое обновление, модернизация активной части основных фондов.

Экономический кризис, приостановка развития машиностроительной отрасли, прекращение проектной и исследовательской деятельности проектных организаций, занимающихся развитием промышленности и поддержанием конкурентоспособности техники, привели к тому, что большинство предприятий находятся примерно на одном уровне технического обеспечения. Внедрение новых, современных, высокопроизводительных основных фондов, к которым относятся электрические краны мостового типа, позволит обеспечить сокращение рабочего времени на выполнение работ. Например, по данным Ростехнадзора РФ более 75% мостовых электрических грузоподъемных кранов отработало нормативные сроки эксплуатации и нуждается в замене или полнокомплектном ремонте. Однако для этого необходимы крупные инвестиции. Альтернативой замены кранов может стать капитально-восстановительный ремонт, реконструкция и модернизация. Машиностроение, к которому относится АО «НПК «Уралвагонзавод», осознает необходимость инновационных преобразований и связывает свое развитие с модернизацией.

В соответствии с Федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения» под модернизацией понимается изменение, усовершенствование, отвечающее современным требованиям. Модернизация подъемных сооружений (ПС) является разновидностью реконструкции, направленной на улучшение потребительских свойств, показателей назначения и/или безопасности ПС, например, замена старой системы управления на новую с более плавным регулированием и более высокими номинальными скоростями [5].

Для проведения модернизации разрабатываются проекты, которые содержат обоснование и описание всех технических решений и мероприятий.

Основную роль в процессе разработки проекта модернизации мостовых кранов играет состояние крана. Учитывается коррозия металлических конструкций, наличие повреждений и степень износа. Модернизация грузоподъемного крана имеет разные степени сложности, поэтому в каждом конкретном случае учитывается специфика работы.

В соответствии со Стратегией развития АО «НПК «Уралвагонзавод» на период до 2020 года, утвержденной Советом директоров в мае 2013 года, объем продаж на рынке спецтехники увеличится в 5 раз; возрастет доля на рынке грузовых вагонов России и увеличится более чем в 1,5 раза объем продаж на рынке железнодорожной техники; в 1,5 раза увеличится объем продаж на рынке дорожно-строительной техники [6]. Для достижения показателей Стратегии внедряются инновационные методы менеджмента, осваиваются новые виды продукции и модернизируется производство в целом, в том числе крановое цеховое оборудование.

По результатам SNW-анализа, проведенного авторами, к слабым сторонам предприятия относятся низкий уровень технической оснащенности – физически и морально устаревшее оборудование; низкое качество выпускаемой продукции за счет морально устаревших технологий. Для устранения этих недостатков ежегодно предприятие инвестирует от полутора до двух миллиардов рублей собственных и привлеченных средств.

Модернизация производственных фондов предприятия проводится в соответствии с федеральной целевой программой «Развитие оборонно-промышленного комплекса РФ на 2011–2020 годы», устанавливающей долю инвестиций собственных средств 60% и 40% государственных средств [7].

На АО «НПК «Уралвагонзавод» реализация программы по техническому перевооружению проходит по нескольким основным направлениям: завершение проектов начатых в 2013 году; развитие программ по созданию инновационной железнодорожной продукции; техническое перевооружение по предписанию надзорных органов; развитие механосборочного производства. Результатами модернизации, проводимой на АО «НПК «Уралвагонзавод», являются: запуск комплекса подготовки и окраски подвижных составов; запуск цеха колесных пар, мощность которого составляет до 200 тысяч заготовок ежегодно; общая модернизация прессового оборудования; автоматизация производства в вагоносборочном цехе, которая способствует максимальному повышению качества продукции за счет снижения присутствия человеческого фактора; осваивается производство новой продукции, например, мобильных буровых установок; разрабатываются программы по утилизации вагонов, по установке токарно-обрабатывающих центров, сверлильных, фрезерных и шлифовальных станков.

На АО «НПК «Уралвагонзавод» с 2011 года внедряется программа по модернизации и замене электрических кранов мостового типа, в рамках которой производится замена кабины управления краном, перевод электрических кранов мостового типа на систему радиоуправления краном. Замена кабины управления электрического крана мостового типа производится специалистами в течение трех дней, монтаж и пусконаладочные работы нового крана – в течение 2 месяцев. Работы по замене кабин управления производятся в условиях действующего производства. На основе приказа ГД от 30.08.2012 № 233 «О приведении грузоподъемных кранов в соответствие с СП 1204-74 на 2013–2015 годы» модернизации подлежат 143 кабины крана.

Грузоподъемные краны являются узловым звеном в цепи транспортных технологий современных промышленных предприятий, от их технического состояния зависит соответствующее функционирование технологических процессов.

В условиях интенсификации промышленного производства возникает необходимость поддержания технологического оборудования в технически исправном состоянии. Техническое состояние мостовых кранов является особой разновидностью качества на стадии эксплуатации, имеющей свои показатели, связанные со многими другими показателями качества.

По результатам проведенного анализа состояния грузоподъемных кранов предприятия авторы отмечают существенный моральный и физический износ мостовых кранов; техническое обслуживание кранов с целью поддержания работоспособного состояния проводится по мере выхода из строя оборудования; кабины управления мостовых кранов имеют недостаточные условия видимости и размеры для вмещения стажера, размещения в них кресла для машиниста крана, у кресел отсутствует регулировка в вертикальной и горизонтальной плоскостях; сплошная обшивка кабины листом ухудшает обзор и не дает возможность работать машинисту сидя; неправильный выбор рабочей позы, превышение уровня шума из-за работы механизмов крана, повышает утомляемость машиниста крана и приводит к профессиональным заболеваниям, снижает качество работы и увеличивает число аварий; квалификация и исполнительская техническая дисциплина персонала обслуживающего и эксплуатирующего краны, находится на низком уровне; организацию и проведение ремонта можно признать неудовлетворительными. Выявленные недостатки приводят к существенному снижению эффективности и безопасности эксплуатации грузоподъемных кранов, как следствие, низкой производительности труда.

Авторы установили, что основными факторами, которые влияют на условия работы машиниста крана, являются: температура, уровень шума, запыленность, наличие вредных для здоровья газов, видимость, вибрация, степень удобства рабочего места.

По результатам проведенного анализа, авторы предлагают следующие мероприятия по модернизации кранового оборудования: замену релейно-контакторной схемы управления на пусковое дроссельное регулирование; замену устаревших конструкций механизмов на более технологичные и компактные; установку системы радиоуправлением крана; замену кабины управления краном на современную конструкцию с удобным креслом-пультом и системой кондиционирования; установку системы смазки механизмов крана.

Авторы предлагают провести модернизацию электропривода.

Замена релейно-контакторной схемы управления на пусковое дроссельное регулирование является эффективным методом повышения технологичности

Таблица 1. **Типы оборудования для нерегулируемого электропривода и сумма затрат на его приобретение**

Наименование оборудования для электрических кранов мостового типа (нерегулируемый)	**Модель**	**Стоимость за ед., тыс. руб. без НДС**	**Стоимость за ед. тыс. руб. с НДС**	**Кол-во, шт.**	**Общая стоимость, тыс. руб. с НДС**
Дроссель пусковой ДПД на механизм передвижения тележки крана	ДПД-1 до 5 кВт	21,7	25,6	38	973
Дроссель пусковой ДПД на механизм передвижения моста крана	ДПД-3 до 11кВт	33,7	39,8	76	3025
Дроссель пусковой ДПД на механизм подъема крана	ДПД-5 до 22 кВт	57,63	68	38	2584
Тиристорный реверсивный контактор	ТРК-2	71,2	84	38	3192
Тиристорный реверсивный контактор	ТРК-5	105	123,9	38	4708
Итого:					**14482**

производства. Использование таких приводов позволит сократить энергопотребление крана; осуществить разгон и торможение двигателя плавно; исключить колебания тока; обеспечить ступенчатое и плавное регулирование скорости в диапазоне 10–100 % от номинальной скорости; уменьшить эксплуатационные расходы.

При проведении замены устаревших конструкций механизмов крана авторы предлагают поменять каркас грузовой тележки.

Для обеспечения надежности работы грузоподъемных кранов авторы предлагают провести модернизацию механизма передвижения, которая заключается в проведении термообработки ходовых колес с целью повышения их износоустойчивости. Систематические осмотры подкрановых путей и ходовой части крана, своевременная замена изношенных или поврежденных рельсов и колес обеспечивают условия безопасной работы крана.

Для решения проблем наиболее связанными с нормами эргономики авторы предлагают заменить кабину управления на современную конструкцию с удобным креслом-пультом и системой кондиционирования или установить систему радиоуправления краном.

В соответствии с «Санитарными Правилами по устройству и оборудованию кабин машинистов кранов»: закрытые кабины крановщиков должны быть оборудованы устройствами (вентиляторы, отопление, кондиционеры и др.), обеспечивающими на постоянных рабочих местах температуру, относительную влажность и скорости движения воздуха, содержание в воздухе вредных веществ, паров, пыли в количествах, не превышающих требований «Санитарных норм проектирования промышленных предприятий»; ограждения кабин в зависимости от условий эксплуатации кранов должны быть теплозвукоизолированы и герметизированы (внутреннее избыточное

Таблица 2. **Типы оборудования регулируемого электропривода и сумма затрат на его приобретение**

Наименование оборудования для электрических кранов мостового типа (регулируемый)	**Модель**	**Стоимость за ед., тыс. руб. без НДС**	**Стоимость за ед., тыс. руб. с НДС**	**Кол-во, шт.**	**Общая стоимость, тыс. руб. с НДС**
Дроссель пусковой ДПД на механизм передвижения тележки крана	ДПД-1до 5 кВт	21,7	25,6	12	307
Дроссель пусковой ДПД на механизм передвижения моста крана	ДПД-3 до 11кВт	33,7	39,8	24	955
Дроссель пусковой ДПД на механизм подъема крана	ДПД-7 до 45 кВт	100,4	118,5	12	1422
Тиристорный реверсивный контактор	ТРК-2	71,2	84	12	1008
Тиристорный реверсивный контактор	ТРК-5	105	123,9	12	1487
Тиристорный регулятор скорости РСТ	РСТ 10-04ПО	139	164	12	1968
Итого:					**7147**

Таблица 3. **Калькуляция затрат на установку оборудования**

Наименование оборудования	**Кол-во, шт.**	**Демонтаж, тыс. руб. за ед.**	**Общая стоимость демонтажа, тыс. руб.**	**Стоимость оборудования с НДС, тыс. руб.**	**Монтаж, установка, тыс. руб. за ед.**	**Общая стоимость монтажа, установка, тыс. руб.**
Эл. мостовой кран (5т) (нерег.)	38	45	1710	14482	174	6612
Эл. мостовой кран (10т) (рег.)	12	60	720	7147	306	3672
Итого			**2430**	**21629**		**10284**

Таблица 4. **Структурная декомпозиция работ по реализации проекта**

Номер работы	**Описание работы**	**№ предшествующей работы**	**Даты реализации**	**Длительность, дней**
1	**Создание команды проекта**		пн. 09.01.17-пн. 23.01.17	11
1.1.	Утверждение руководителя проекта		пн. 09.01.17-пт. 13.01.17	5
1.2	Набор команды проекта	1.1.	пн. 16.01.17 – пт. 20.01.17	5
1.3	Утверждение команды проекта	1.2	пн. 23.01.17	1
1.4	Связь	1.3	пн. 23.01.17	0
1.5	**Обеспечение оргтехникой**	1.3	пн. 23.01.17	0
1.5.1	Покупка оргтехники	1.3	пн. 23.01.17	0
1.5.2	Покупка программного обеспечения	1.3	пн. 23.01.17	0
1.6	Покупка расходных материалов	1.3	пн. 23.01.17	0
2	**Разработка перечня работ и оборудования**	1.3	пн. 23.01.17	90
2.1	Проведение исследования		вт. 24.01.17 – пн. 06.03.17	30
2.2	Обследование кранов	2.1	вт. 07.03.17 – пн. 08.05.17	45
2.3	Калькуляция затрат	2.2	ср. 10.05.17 – пн. 29.05.17	15
2.4	Расчет затрат на оборудование для модернизации	2.1	пн. 06.03.17	0
2.4.1	Стоимость оборудования для 5-тонных кранов	2.1	пн. 06.03.17	0
2.4.2	Стоимость оборудования для 10-тонных кранов	2.1	пн. 06.03.17	0
2.5	Расчет затрат на производство работ	2.1	пн. 06.03.17	0
2.5.1	Демонтаж	2.1	пн. 06.03.17	0
2.5.2	Монтаж	2.1	пн. 06.03.17	0
3	**Поиск поставщиков оборудования**	2.3	вт. 30.05.17 – пн. 10.07.17	30
4	**Заключение договоров на поставку**	3	вт. 11.07.17 – пн. 02.10.17	60
5	**Закуп оборудования**	4	вт. 3.10.17 – пн. 15.01.18	75
6	**Проведение конкурсных процедур**	2.3	вт. 30.05.17 – пн. 02.10.17	90
7	**Заключение договора с подрядчиком**	6	вт. 03.10.17 – пн. 13.11.17	30
8	**Производство выполнения работ**	7	вт. 14.11.17 – пн. 02.03.20	600
9	**Контроль качества работ**	7	вт. 14.11.17 – пн. 02.03.20	600

давление – 2–3 мм в ст); кондиционеры в зависимости от потребности должны поставляться с фильтрами для очистки воздуха от пыли, аэрозолей, двуокиси серы SO_2, сероводорода H_2S и др., а также для окисления CO в CO_2. При отсутствии кондиционеров кабины должны быть оборудованы установками для очистки воздуха; площадь остекления кабины должна быть достаточной для обеспечения свободного обзора обслуживаемой краном зоны.

Кресло должно иметь регулировку, как в горизонтальной, так и вертикальной плоскостях. Необходимо предусматривать возможность очистки стекол как изнутри, так и снаружи. Нижние стекла должны иметь защитные решетки, способные выдержать вес крановщика и предотвращающие падение осколков. Остекление кабин должно иметь солнцезащитные козырьки; для обеспечения температуры внутренних поверхностей кабин не более 35° в горячих цехах с избыточным излучением, необходимо их тщательно теплоизолировать, экранировать с помощью щитов из материалов с высокой отражательной способностью (алюминий, нержавеющая сталь) [8].

По данным проведенного авторами опроса среди машинистов крана цехов АО «НПК «Уралвагонзавод» на вопрос, что является наиболее актуальным при модернизации кабины управления крана, 29 % респондентов ответили – необходимость установки кондиционера; 26 % – необходимость остекления кабины управления; 25 % – необходимость установки кресло-пульта; 13 % – необходимость увеличения размеров кабины управления и 7 % – закрытый тип кабины управления. Установка кондиционера и кресло-пульта, остекления являются приоритетными для машинистов крана, так как с их помощью улучшатся условия труда и повысится производительность труда, что еще раз доказывает необходимость проведения модернизации.

Таблица 5. **Общая классификация рисков инвестиционного проекта модернизации цехового кранового оборудования**

Источники рисков	**Категория рисков**
Внешние	Экономические
Внутренние	Производственные
	Социальные
	Инвестиционные
	Управленческие

Авторы выделяют четыре этапа проведения модернизации грузоподъемного крана. Первый этап. Проводится диагностика и предпроектное обследование крана с составлением заключения о его состоянии и вариантами восстановления и модернизации. На втором этапе разрабатывается проект реконструкции крана и экспертиза предлагаемых технических решений на предмет соответствия требованиям промышленной безопасности. На третьем этапе производится изготовление и поставка оборудования необходимого, для модернизации грузоподъемного крана. На

Таблица 6. **Идентификация рисков проекта**

Риски проекта	**Фактор риска**	**Вес риска (ущерб)**	**Вероятность возникновения риска**	**Опасность риска (вес × вероятность)**	**Ранг риска**
Рост цен на материалы и комплектующие изделия	внешний (экономический)	15 %	0,2	3	3
Нестабильность снабжения необходимыми комплектующими (несвоевременная поставка оборудования; расторжение договорных обязательств по вине контрагента)	внутренний (производственный)	10 %	0,4	4	2
Недостаточная квалификационная подготовка обслуживающего персонала (ошибки при монтаже нового оборудования)	внутренний (социальный)	10 %	0,1	1	5
Увеличение объема инвестиций, ошибки в расчете проекта.	внутренний (инвестиционный)	40 %	0,5	20	1
Отсутствие поддержки руководства и прекращение финансирования проекта	внутренний (управленческий)	5 %	0,3	1,5	4

Таблица 8. **Сравнительный анализ результатов проведения мероприятий по модернизации электроприводов электрических кранов мостового типа**

Показатели	**Без проведения мероприятий по модернизации**	**После проведения мероприятий по модернизации**
Оборудование	Громоздкое	Компактное
Электросхема	Усложненная	Упрощенная
Пусковые и тормозные характеристики	Изменяемы	Неизменны (работа по заданной характеристике)
Эксплуатационная надежность	Уменьшается	Увеличивается
Обслуживание	Ремонты и осмотры	Осмотры
Рабочий ресурс	Уменьшается	Увеличивается
Межремонтные циклы	Уменьшаются	Увеличиваются
Финансовые затраты	Увеличиваются	Уменьшаются
Энергопотребление	Увеличивается	Уменьшается (5–7,5%)
Безопасность труда	Снижается	Повышается

четвертом этапе производятся работы по модернизации при строгом контроле соблюдения норм и правил, техники безопасности, качества материалов и выполняемых работ, соблюдения проекта, сроков и сметы. При завершении модернизации выполняется экспертиза промышленной безопасности с оформлением заключения о соответствии модернизированного крана установленным требованиям (если оно необходимо), возможности ввода в эксплуатацию и внесением изменений в техническую документацию крана (паспорт, руководство по эксплуатации).

Авторами для проведения модернизации цехового кранового оборудования предлагается установить на 38 кранах оборудование для нерегулируемого электропривода (таблица 1), на 12 кранах, которые требуют более точного позиционирования груза, с установкой регулятора скорости на механизм подъема крана, оборудование для регулируемого электропривода перечисленное в таблице 2.

Таким образом, для проведения модернизации электроприводов электрических кранов мостового типа необходимо закупить оборудования на общую

Таблица 7. **Мероприятия по управлению рисками проекта модернизации кранового оборудования**

Риск проекта	**Влияние риска на проект (угроза)**	**Мероприятия по снижению риска**
Увеличение объема инвестиций, ошибки в расчете проекта.	Увеличение стоимости проекта	Закладывать резерв; учитывать инфляцию; рассчитывать бюджет по всем статьям расходов.
Нестабильность снабжения необходимыми комплектующими (несвоевременная поставка оборудования; расторжение договорных обязательств по вине контрагента)	Срыв сроков проекта	Качественный отбор контрагентов, выполнение работ согласно утвержденным графикам и планам; учесть в договоре пункт о выплате неустойки при расторжении договора по вине контрагента;
Рост цен на материалы и комплектующие изделия	Увеличение стоимости проекта	Поиск альтернативных поставщиков
Отсутствие поддержки руководства и прекращение финансирования проекта	Увеличение сроков реализации и сворачивание проекта	Постоянное информирование заказчика о достигнутых результатах каждого этапа реализации проекта
Недостаточная квалификационная подготовка обслуживающего персонала (ошибки при монтаже нового оборудования).	Срыв сроков, увеличение бюджета, недостижение целей проекта	Монтаж производить специализированной организацией; эксплуатация оборудования в соответствии с нормативной документацией;

сумму более 21 млн. руб. Затраты на установку оборудования составят более 12 млн. руб. (таблица 3).

Финансирование модернизации кранового оборудования будет осуществляться за счет собственных средств предприятия в масштабах программы техперевооружения.

Продолжительность работ по проведению модернизации цехового кранового оборудования определяется заказчиком и исполнителем работ, (таблица 4).

При выполнении работ, возможны изменения сроков работ, срывы работ и другие виды рисков, что может привести к увеличению стоимости проекта или не достижению поставленных целей проекта. Поэтому авторами проведена классификация рисков инвестиционного проекта модернизации цехового кранового оборудования (таблица 5).

При проведении анализа рисков для данного проекта произведена идентификация угрозы и идентификация рисков методом обзора расчетной документации, анализа предположений.

Затем на этапе оценки степени риска определены численные значения вероятности наступления рисковых событий и их последствий в каждой конкретной обстановке.

В процессе оценки неопределенности и количественного определения степени риска использовались вероятностные расчеты.

Главным методологическим принципом управления рисками является обеспечение сопоставимости оценки полезности и меры риска за счет измерения обоих этих показателей в общих единицах измерения.

Впоследствии на этапе ранжирование идентифицированных рисков и выявление наиболее опасных, произведено сравнение полученных значений рисков с предельно допустимыми.

Выработана стратегия управления рисками проекта, то есть разработаны мероприятия, направленные на предотвращение и снижение риска.

В данном проекте проведен качественный и количественный анализ оценки рисков:

- выявление и идентификация всех возможных рисков (таблица 6);
- выявление возможных потерь ресурсов, сопровождающих наступление рисковых событий;
- проведена численная оценка рисков;
- определены ранги рисков;
- выбраны оптимальные решения для предотвращения и уменьшения рисков.

Авторами разработаны мероприятия по управлению рисками (таблица 7).

По расчетам авторов наиболее существенно изменятся в результате внедрения мероприятий по модернизации кранового оборудования следующие затраты, влияющие на выпуск продукции: затраты на оплату труда обслуживающего персонала затраты на энергетические ресурсы; затраты на ремонты.

Авторами проведен сравнительный анализ результатов модернизации электроприводов электрических кранов мостового типа (таблица 8).

Модернизация цехового кранового оборудования решает проблемы по снижению простоев электрических кранов мостового типа связанных с электрооборудованием и выполнению плана производства по изготовлению товарной продукции, снижению ее себестоимости, повышения производительности труда персонала.

Литература:

1. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года: Утверждены Правительством Российской Федерации 31 января 2013 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция): Утверждены Правительством Российской Федерации 14 мая 2015 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов: Разработан Минэкономразвития России [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Воронина Л. П., Зайцева А. Г. Производительность труда в металлургическом производстве (на примере ЗАО Уралкорд) // Вопросы управления. 2010. № 12.
5. Об утверждении федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности опасных производственных объектов, на которых используются подъемные сооружения»: Приказ Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 12 ноября 2013 г. № 53 //Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 8.
6. Официальный сайт акционерного общества «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» [Электронный ресурс]. URL: http://www.uvz.ru (дата обращения 10.11.2015)
7. Об утверждении федеральной целевой программы «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011–2020 годы»: Постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2012 г. № 187-4. Документ опубликован не был.
8. Санитарные правила по устройству и оборудованию кабин машинистов кранов: Утверждены Главным государственным санитарным врачом СССР 08.12.1974 № 1204-74 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

1. The main activity trends of the Government of the Russian Federation for the period up to 2018: Approved by the Government of the Russian Federation on 31, January, 2013 [e-resource]. Access from ref.-legal system “KonsultantPlus”.
2. The main activity trends of the Government of the Russian Federation for the period up to 2018 (new edition): Approved by the Government of the Russian Federation on 14, May 2015 [e-resource]. Access from ref.-legal system “KonsultantPlus”.
3. The forecast of socio-economic development of the Russian Federation for 2015 and the planning period of 2016 and 2017: developed by the Russian Ministry of Economic Development [e-resource]. Access from ref.-legal system “KonsultantPlus”.
4. Voronina L. P., Zaitseva A. G. Labour productivity in metallurgical manufacturing (exemplified by ZAO Uralkord) //Voprosy upravleniya. 2010. № 12.
5. On approval of the federal norms and rules in the field of industrial safety “Safety rules of hazardous industrial facilities using lifting constructions”: Order of the Federal Service for Ecological, Technological and Nuclear Supervision of November 12, 2013 № 53 // Bulletin of normative acts of the federal executive authorities. 2014. № 8.
6. The official website of the JSC “Scientific-production corporation” Uralvagonzavod” [e-resource]. URL: http://www.uvz.ru (date of access 10.11.2015)
7. On approval of the federal target program “Development of the military-industrial complex of the Russian Federation in the years 2011–2020”: Resolution of the Government of the Russian Federation on March 5, 2012 № 187-4. The document has not been published.
8. Sanitary rules on arrangement and equipment of operator’s cabins of crane: Approved by the Chief State Sanitary Doctor of the USSR on 08.12.1974 № 1204-74 [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».

АЛГОРИТМ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ПРОГРАММЫ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ ЛОЯЛЬНОСТИ В КОММЕРЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

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, 66, к. 114, olga.trofimova@uapa.ru

Ручкин А. В.

кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, к. 428, alexey.ruchkin@uapa.ru

УДК 339.138
ББК 65.291.3

Цель. Анализ существующих методов оценки лояльности потребителей в целях систематизации и алгоритмизации процессов установления связи «поставщик – потребитель». Данное исследование необходимо в силу выявленных в ходе исследований связи между лояльностью потребителя, удовлетворением его потребностей и прибылью компании.

Методы. Используются методы классификации, типологизации, сравнительного анализа, сопоставления, моделирования и систематизации.

Научная новизна и результаты. На основе разработанных ранее методов оценки лояльности потребителя авторами предложен алгоритм формирования и развития потребительской лояльности, который носит универсальный характер и может быть адаптирован с учетом специфики организации к любой компании, поставляющей товары, работы или услуги.

Ключевые слова: потребительская лояльность, оценка, алгоритм, маркетинг.

ALGORITHM OF DESIGNING AND DEVELOPMENT OF THE CUSTOMER LOYALTY PROGRAM IN A COMMERCIAL ENTERPRISE

Trofimova O. M.

Candidate of Economics, Assistant Professor of the Economic Theory Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), of. 114, 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, olga.trofimova@uapa.ru

Ruchkin A. V.

Candidate of Sociology, Assistant Professor of the Personnel Management Department of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), of. 428, 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, alexey.ruchkin@uapa.ru

Purpose. To analyze the current methods of customer loyalty assessment with the aim of systematization and algorithmization of the "supplier – customer" connection establishment process. The research is important due to the identified in the course of the research interconnection of customer loyalty, their needs satisfaction and company profit.

Methods. The methods of classification, typology, comparative analysis, matching, modeling and systematization are used in the research.

© Трофимова О. М., Ручкин А. В., 2015

Scientific novelty and results. Based on the previously developed methods of customer loyalty assessment the authors introduce an algorithm for designing and development of customer loyalty, which is of universal character and can be adapted considering the specifics of the organization to any company supplying goods, works or services.

Key words: customer loyalty, assessment, algorithm, marketing.

Наличие лояльности является основой для стабильного объема продаж, что в свою очередь является стратегическим показателем успешности компании. Для того, чтобы компании добиться высоких показателей: экономических, маркетинговых, коммуникационных, необходимо выстраивать политику по привлечению и удержанию клиентов, оценивая мотивы, намерения и отношения целевой аудитории к потребляемому продукту или услуге, то есть осуществлять формирование и развитие потребительской лояльности [1, p. 298–299].

По данным проведенных исследований можно сделать вывод, что имея лояльных клиентов, компании снижают свои издержки и увеличивают свою прибыль: сокращение на 5 % количества лояльных клиентов приводит к снижению прибыли фирмы на 50 процентов или более, а повышение числа лояльных клиентов в общей массе потребителей на 5 % – к повышению прибыли от 25 до 75 % [2]. Следовательно, соотношение между увеличением числа постоянных клиентов и объемом продаж, выраженном в денежном эквиваленте, может быть использовано в качестве индикатора эффективности деятельности организации и ее рентабельности.

Н. Еакуру и Н. Мат отмечают, что создание прочной связи с клиентами в целях повышения лояльности клиентов является основным приоритетом для большинства фирм [3]. Ф. Райкхельд и Т. Тил придерживаются этой точки зрения, акцентируя внимание на том, что высокое качество товара и обслуживания формирует лояльность к товару компании через социальные связи и за счет тектонического эффекта приводит к повышению количества клиентов, обращающихся к компании за товаром или услугой, что, в конечном итоге, способствует увеличению прибыли [4]. Кроме того, многие исследователи выявили роль лояльности клиентов в качестве основного импульса организационного успеха Р. Лам и С. Бертон [5].

Лояльность – это удовлетворенность клиентов товаром, оказанием услуг, перерастающее в приверженность к данной марке, безусловное разделение ценностей и готовность оказать поддержку к объекту лояльности. Лояльность – качество социальное, возникающее при социальных взаимодействиях (при наличии и субъекта, и объекта общения), включающее в себя три ключевых фактора:

- доверие;
- приверженность ценностям;
- долговременные отношения [6, с. 73].

Воспринимаемая ценность товара, работы или услуги обеспечивает взаимосвязь клиента с компанией. Р. Раст, В. Цайтамл и К. Лемон акцентируют внимание на том, что ценность для потребителя определяется тремя параметрами: качество, цена и удобство. Поскольку ценность товара или услуги воспринимается каждым потребителем индивидуально, возникает необходимость определить уровень осведомленности, ожиданий и восприятия своих клиентов по отношению к товару или услуги для принятия дальнейших управленческих решений [1, p. 299].

Мы можем предложить следующий алгоритм формирования и развития потребительской лояльности в коммерческой организации.

Первый этап формирования и развития лояльности предполагает диагностику фактического и воспринимаемого качества обслуживании. При этом мы предлагаем воспользоваться моделью Gap (от англ. *gap* — разрыв), разработанная в 1985 году американскими учёными А. Парашураманом, В. Цайтамлом и Л. Берри. Следствие применения этого метода является формулировка и конкретизация проблемы снижения лояльности потребителей, а также диагностика причин (разрывов) [7].

Второй этап предлагаемого алгоритма предполагает измерение и оценку текущего уровня лояльности (рис. 2). Этот этап без преувеличения можно назвать самым значимым в ходе управления лояльностью потребителей, более того, от выбора параметров оценки и измерения зависит дальнейший фокус внимания при управлению лояльностью потребителей.

Несмотря на особую значимость этой итерации, а, возможно, от части и благодаря этому, на сегодняшний момент в среде ученых отсутствует единство в отношении предлагаемого инструментария, что связано с особенностями постановки проблемы лояльности для конкретной ситуации, а также факторами и параметрами, положенными в основу предлагаемых авторских моделей. Решению задачи оценки лояльности потребителей посвящены работы таких ученых, как Дж. Якоби [9], А. Парашураман, Л. Берри, В. Цайтамл [7], Д. Аакер [10], Ф. Райхельд [2], Р. Мертон, Р. Кендалл, Л. П. Гест, Д. Куннинхам, Е. Пессемир, Т. Джонсон, А. Шарп, С. Хоукс, М. Диксон, К. Хаммонд, М. Даненберг, Б. Шарп, Дж. Хофмеер, Б. Райс, Ж. Ж. Ламбен [11] и др. Вследствие того, что понятие лояльности является многомерным и комплексным, в исследованиях

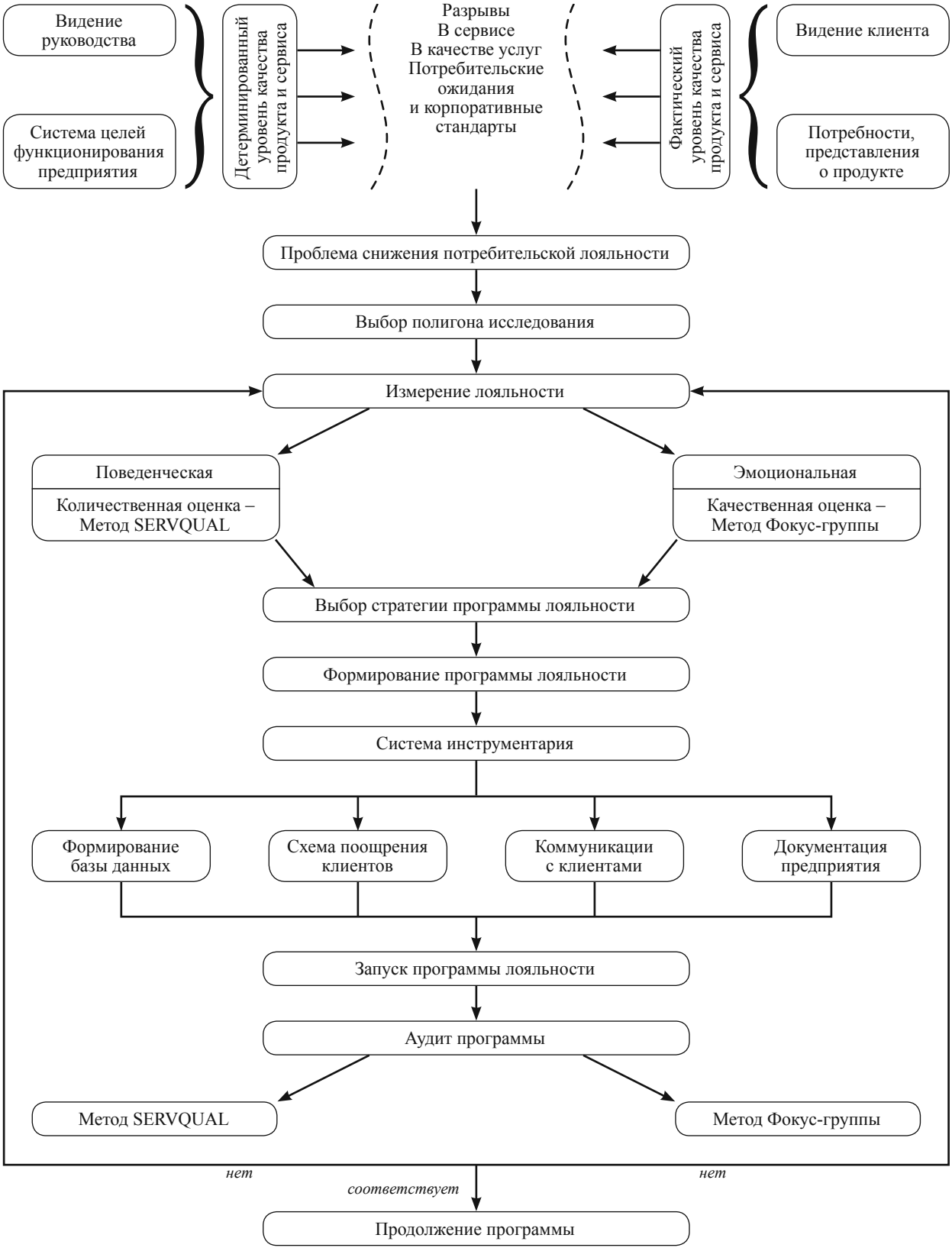

Рис. 1. **Алгоритм формирования и развития лояльности клиентов**

Рис. 2. **Уровни лояльности клиентов по отношению к продукции компании и компании в целом [8, p. 8]**

представлено множество сложных, зачастую противоречивых, подходов или же, напротив, применяются упрощенные методы исследования, основанные исключительно на одном параметре, например на анализе поведенческих аспектов.

Учитывая специфику оценки лояльности потребителей, предлагаемые данными авторами методики можно классифицировать по различным признакам.

1. С точки зрения фокуса лояльности (табл. 1).
2. С точки зрения дисциплинарной области, исследовавшей лояльность (табл. 2).
3. С точки зрения индивидуализации процесса формирования лояльности (табл. 3).

Можно сделать вывод, что различия методик заключаются в том, какой именно фактор является

Таблица 1. **Оценка лояльности потребителей с точки зрения фокуса лояльности**

Фокус оценки	Примеры методик	Преимущества	Недостатки
Поведенческая лояльность	• RFM анализ; • метод разделения потребностей; • AC Nielsen's I-Scan Loyalty & Repeat product.	• релевантный критерий – покупки; • относительная простота сбора информации; • оценка прошлого опыта; • возможности для сегментации потребителей; • основа для анализа «ценности» клиента для компании.	• не рассматриваются причины и мотивы покупательского поведения; • отсутствует разграничение между лояльностью и иными формами повторных покупок; • не является надежным предсказателем будущего поведения.
Лояльность, связанная с отношением	• доля предпочтения и доля отвержения; • Brand Keys Customer Loyalty Engagement Index; • подход Д. Д. Аакера.	• оценка причин поведения, внутренних мотивов; • основа для прогноза будущего поведения потребителя; • возможность использования данных для иных целей маркетинга, направленных на совершенствование продукта/услуги, взаимодействия и т.д.	• сложно измерить и интерпретировать; • отсутствие четких количественных данных; • измерение только в определенный момент времени; • отсутствие целостного видения; • отсутствие прямой взаимосвязи с будущими покупками.
Намерения	• методика Ф. Ф. Райхельда; • традиционный подход; • модель RAPID; • модель Фокус-группы.	• упрощение процесса исследования и интерпретация полученных данных; • носит вполне объективный по отношению к реальной рыночной среде характер (учет конкурентных альтернатив); • связь с возможным потребительским поведением.	• высокая степень намерения может быть связана не с лояльностью, а с отсутствием приемлемых альтернатив; • опасность искажения реальной картины, поверхностная оценка.
Комплексные методы оценки	• модель Ipsos Loyalty C3; • метод Конверсионная модель; • Secure Customer Index; • оценка общего уровня лояльности; • модель SERVQUAL.	• более целостная картина, впечатления о взаимоотношениях и покупательском поведении; • позволяет рассматривать лояльность как континуум; • позволяет идентифицировать связь между ключевыми составляющими лояльности и факторами формирования лояльности; • возможности сегментации потребителей.	• сложность интерпретации и оценки; • сложность сбора данных; • необходимость всестороннего учета специфики отрасли и компании.

Таблица 2. **Оценка лояльности потребителей с точки зрения дисциплинарной области, исследовавшей лояльность**

Подход	Примеры методик	Преимущества	Недостатки
Математический	• метод разделения потребностей; • метод определения относительной лояльности; • метод оценки отношений.	• простота сбора информации; • критерий оценки – покупки.	• сложность в выделение из общего количества покупок именно те, которые были совершены исходя из истинной лояльности к товару или бренду; • высокая погрешность в определении лояльности.
Экономический	• оценка лояльности Ж. Ж. Ламбена; • подход Д. Д. Аакера.	• возможность прогнозировать дальнейшую работу; • возможность наглядно наблюдать, как лояльность изменятся с течением времени.	• сложность построения модели, в связи с индивидуальностью каждого клиента; • модель носит обобщающий характер - не может отвечать на вопрос об уровне лояльности каждого конкретного потребителя.
Социологический	• метод Фокус-группы.	• возможность извлечения важной информации непосредственно от клиентов; • высокая степень оценки эффективности отношения потребителя к продукции/услуге; • большой объем полученной информации – широкий выбор интерпретации данных.	• возможность не учета важной информации; • потенциальный риск не учета основной группы целевой аудитории; • субъективность предоставляемых данных • Возможность доминирования определенной точки зрения; • опрос по единой схеме.
Управленческий	• модель SERVQUAL; • модель NPS.	• возможность отслеживать состояние неудовлетворенности потребителя; • возможность получения качественной оценки продукции/услуг.	• не предусматривает взвешивание переменных, которые имеют разную важность для потребителей; • применимы не для всех услуг, состав каждого измерения сильно зависит от специфики отрасли.

ключевым. В большинстве рассматриваемых моделей он оценивается посредством нескольких показателей. Относительно комплексных оценок можно заметить, что параметры оценки в целом схожи, различие заключается в способе их комбинации. В основе большинства комплексных методик оценки лежат показатели лояльности, связанной с отношением. Поэтому данные классификации можно представить в виде Пузырьковой диаграммы (рис. 3).

Таблица 3. **Оценка лояльности потребителей с точки зрения индивидуализации процесса формирования лояльности**

Подход	Примеры методик
Конкретные потребители	• лояльность, связанная с временем потребления; • лояльность, связанная с ценой перехода
Рынок в целом	• конверсионная модель; • модель NPS.
Эффективность компании	• модель фокус-группы; • метод SERVQUAL.

Проанализировав представленные методики оценки лояльности клиентов, автор может сделать следующие выводы:

1) на сегодняшний момент отсутствует единая концепция потребительской лояльности, что связано с сочетанием управленческой, политологической, социологической и психологической парадигм функционирования предприятия;

2) все предложенные методики могут быть измерены и оценены в трех методологических плоскостях анализа (предметная – «фокус анализа», объектная – «методы индивидуализации», инструментальная – «дисциплинарная принадлежность»). Эти плоскости позволяют описать все методики с точки зрения триады «объект – предмет – инструмент», что дает возможность выявить пробелы авторских подходов.

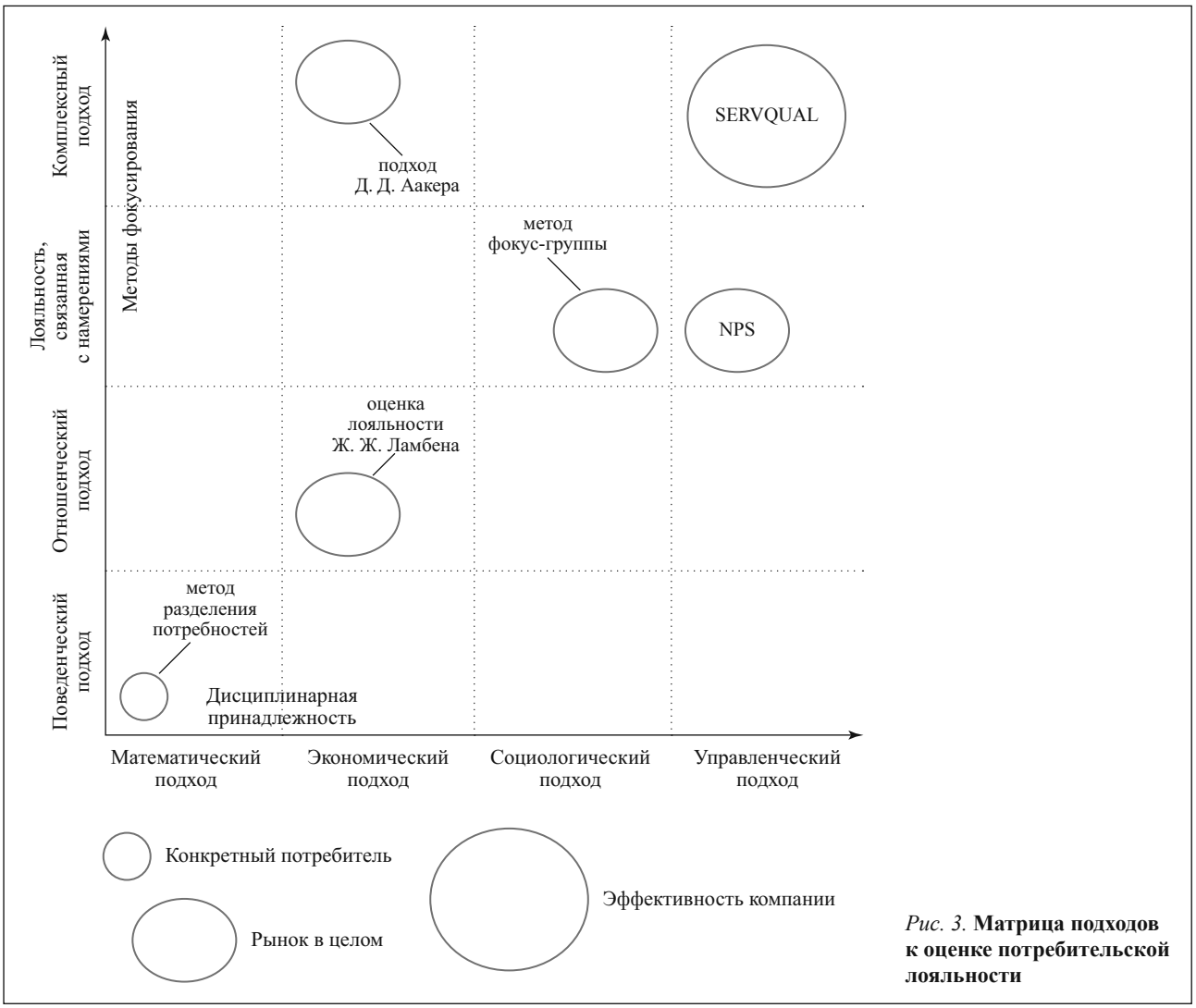

Рис. 3. **Матрица подходов к оценке потребительской лояльности**

3) реализация комплексного программно-ориентированного целевого управления потребительской лояльностью возможно только при условии сочетания ключевых методик диагностики и управления лояльностью.

4) изучив перечень методик, автор выделяет наиболее применимые в практике крупных предприятий: методика SERVQUAL, метод NPS, метод Фокус группы. В качестве ключевых методик измерения автором были определены SERVQUAL и метод Фокус-группы. Метод NPS, исходя из пузырьковой матрицы также является комплексным, но сочетает в себе элементы методики SERVQUAL и направлен на рынок в целом, что отличается от SERVQUAL, которая более комплексно охватывает эффективность всей компании.

Третий этап предполагает осуществление процедур постановки стратегических и тактических целей управления потребительской лояльностью на основании оценки существующего уровня лояльности. При этом стратегическими целями могут быть:

1. стимулирование продаж и улучшение основных показателей (доход, прибыль, доля рынка):

- повышение частоты покупок (например, клиент приходит в магазин три раза в неделю вместо одного);
- увеличение размера средней покупки;
- кросс-продажи и реализация более дорогих товаров/услуг;
- привлечение новых клиентов, увеличение базы данных клиентов;

2. улучшение характеристик бренда (улучшение отношения к компании, бренду):

- формирование эмоциональной привязанности к компании или продукту;
- информирование целевой аудитории, групп влияния;

• улучшение маркетинговых коммуникаций (прямое общение вместо модели «компания — СМИ — клиент»);

• привлечение клиентов к формированию цен. Уровень восприятия стоимости товара клиентами увеличивается с повышением степени их участия в создании стоимости. В ходе исследований доказано, что стоимость товара или услуги, сформированная в сотрудничестве с клиентом, – это не только «продукт», созданный усилиями компании, но он также включает в себя опыт клиента, что повышает уровень удовлетворения при покупке продукта компании или услуги. Проведенные исследования подтверждают, что участие клиентов в процессе создания стоимости является жизненно важным этапом развития инновационного продукта или услуги, поскольку позволяет удовлетворить потребности клиента [12, p. 485].

3. удовлетворение других потребностей компании:

• повышение привлекательности фирмы для партнеров по бизнесу: наладив прямой канал коммуникации с аудиторией, компания сможет предложить партнерам по бизнесу больше, чем конкуренты;

• возможность проводить быстрые и недорогие маркетинговые исследования среди потребителей.

Четвертый этап алгоритма предполагает разработку тактических аспектов, то есть выбор инструментария и формирование программы лояльности. Под программой повышения лояльности клиентов подразумевается набор действий, организованных таким образом, чтобы стимулировать клиентов и находиться в соответствии с их требованиями, а также, чтобы свести к минимуму потери, а именно, потери в количестве клиентов [13, с. 52].

На тактическом уровне автор предлагает выделить набор параметров и систему действий с различными категориями клиентов. Программа лояльности должна быть целостной и единой, хоть и сегментированной по типам клиентов. Программа должна отвечать требованиям регулярности реализации и непрерывности фокуса внимания. В зависимости от стадии знакомства с компанией и статуса лояльности действия по отношению к клиентам должны быть разными. Выделенные в результате оценки уровня лояльности (2 этап) клиенты сгруппированы по уровню лояльности, и для них должны быть разработаны индивидуальные программы. Конечной целью, является установление эмоциональной связи между компанией и клиентом. Проработка каждого сегмента клиентов может носить каскадный характер, т.е. при взятии курса на совершенствование программы лояльности, можно поэтапно внедрять организационные инновации в отношении каждой из групп потребителей.

Пятый этап формирования и развития потребительской лояльности предполагает аудит программ лояльности. При этом авторы полагают, что методология аудита должна строиться на тех же принципах, что и оценка исходного уровня лояльности. Это позволит диагностировать качественные и количественные приросты значения лояльности. В случае несоответствия этих приростов целевым результатам, постановка которых была осуществлена в рамках третьего этапа, следует пересмотреть используемые методики, стартовые условия, проблематику и целевые ориентиры компании.

Таким образом, в рамках разработанного авторами алгоритма формирования и развития лояльности потребителей можно выделить несколько принципиальных моментов относительно процедуры:

1. процедура должна носить циклический характер и быть взаимосвязанной с общей системой стратегического маркетингового управления в организации;

2. процедура с точки зрения структуры представляет собой совокупность этапов, предполагающих следующую логику: анализ –> синтез стратегических профильных приоритетов –> детализация приоритетов –> постановка среднесрочных приоритетов и разработка программ реализации –> подбор инструментария –> запуск –> контроль и аудит. Данная логика наилучшим образом отвечает целям разработки стратегического контура лояльности и позволяет интегрировать все процедуры работы с потребителями в общий контекст деятельности организации;

3. алгоритм формирования и развития потребительской лояльности поострена на сочетании управленческой и политологической парадигм, субъектно-ориентированной и объектно-ориентированной концепций, учитывает количественные и качественные методики, поведенческие и эмоциональные факторы.

Формирование и развитие потребительской лояльности в случае правильности выбора методического обеспечения и преемственности реализации процедур может обеспечить следующие выгоды, позволяющие в итоге сформировать эффективный бренд компании и ее товарных знаков / торговых марок:

• закрепление за собой постоянного клиента;

• возможность материального и психологического поощрения клиента в зависимости от его активности;

• увеличение размера покупки постоянных клиентов;

• сохранение и увеличение объема продаж за счет постоянных клиентов;

• возможность эффективной продажи других сопутствующих товаров;

• возможность распространения положительных отзывов о продукте с помощью постоянных клиентов.

Литература:

1. Rasheed F. A., Abadi M. F. Impact of service quality, trust and perceived value on customer loyalty in Malaysia services industries // Procedia – Social and Behavioral Sciences. 2014. № 164. P. 298–304.
2. Reichheld F. F., Sasser W. E. Zero defections: quality comes to services // Harvard business review. 1990. № 68(5). P. 105–111.
3. Eakuru N., Mat N. K.N. The application of structural equation modeling (SEM) in determining the antecedents of customer loyalty in banks in South Thailand // The Business Review, Cambridge. 2008. № 10(2). P. 129–139.
4. Reichheld F. F., Teal T. The loyalty effect: The hidden force behind growth, profits and lasting value. Boston: MA, Harvard Business School Press, 1996.
5. Lam R., Burton S. SME banking loyalty (and disloyalty): a qualitative study in Hong Kong // International Journal of Bank Marketing. 2006. № 24(1). P. 37–52.
6. Статт Д. Психология потребителя. СПб.: Питер, 2013.
7. Parasuraman A., Berry L. L., Zeithaml V. A. Conceptual model of service quality in its implications for future research // Journal of Marketing. 2010. Vol. 49. № 4. P. 41–50.
8. Tsolakis N. Entrepreneurial Prospects in Loyalty Marketing: Real-World Grocery Retailers' Market Survey & Conceptual Case Study // Procedia – Social and Behavioral Sciences. 2015. № 175. P. 3–11.
9. Jacoby J. A model of multi-brand loyalty // Journal of advertising research. 1971. № 11(3). P. 25–31.
10. Аакер Д. А. Создание сильных брендов. М., 2011.
11. Ламбен Ж.-Ж. Стратегический маркетинг. Европейская перспектива. Пер. с французского. СПб., 1996.
12. Banyte J., Dovaliene A. Relations between customer engagement into value creation and customer loyalty // Procedia – Social and Behavioral Sciences. 2014. № 156. P. 484–489.
13. Мартышев А. В. Маркетинг отношений / учебное пособие. Владивосток, 2010.

References:

1. Rasheed F. A., Abadi M. F. Impact of service quality, trust and perceived value on customer loyalty in Malaysia services industries // Procedia – Social and Behavioral Sciences. 2014. № 164. P. 298–304.
2. Reichheld F. F., Sasser W. E. Zero defections: quality comes to services // Harvard business review. 1990. № 68(5). P. 105–111.
3. Eakuru N., Mat N. K.N. The application of structural equation modeling (SEM) in determining the antecedents of customer loyalty in banks in South Thailand // The Business Review, Cambridge. 2008. № 10(2). P. 129–139.
4. Reichheld F. F., Teal T. The loyalty effect: The hidden force behind growth, profits and lasting value. Boston: MA, Harvard Business School Press, 1996.
5. Lam R., Burton S. SME banking loyalty (and disloyalty): a qualitative study in Hong Kong // International Journal of Bank Marketing. 2006. № 24(1). P. 37–52.
6. Statt D. Psychology of a consumer. StPetersb.: Piter, 2013.
7. Parasuraman A., Berry L. L., Zeithaml V. A. Conceptual model of service quality in its implications for future research // Journal of Marketing. 2010. Vol. 49. № 4. P. 41–50.
8. Tsolakis N. Entrepreneurial Prospects in Loyalty Marketing: Real-World Grocery Retailers' Market Survey & Conceptual Case Study // Procedia – Social and Behavioral Sciences. 2015. № 175. P. 3–11.
9. Jacoby J. A model of multi-brand loyalty // Journal of advertising research. 1971. № 11(3). P. 25–31.
10. Aaker D. A. Development of strong brands. M., 2011.
11. Lamben Zh.-Zh. Strategic marketing. European perspective. Transl. from French. StPetersb., 1996.
12. Banyte J., Dovaliene A. Relations between customer engagement into value creation and customer loyalty // Procedia – Social and Behavioral Sciences. 2014. № 156. P. 484–489.
13. Martyshev A. V. Marketing of relations / tutorial. Vladivostok, 2010.

СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМ СЕКТОРОМ В СВЕТЕ ТЕОРИЙ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ СИСТЕМАМИ

Белоусова С. В.

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, Иркутского научного центра Отдела региональных экономических и социальных проблем, Сибирское отделение Российской академии наук (Россия), 664033, Россия, г. Иркутск, ул. Лермонтова, д. 134, оф. 117, belousova-@mail.ru

УДК 332.012.33
ББК 65.201-21

Цель. Изучение особенностей и путей развития системы управления общественным сектором в свете теорий управления социально-экономическими системами.

Методы. В статье рассмотрены на основе системного подхода понятие, структура и особенности социально-экономических систем, важным вариантом из которых является общественный сектор. На основе структурного подхода выявлены основные элементы управления социально-экономической системой, в соответствии с которыми актуализированы пространственный и структурно-функциональный подходы управления.

Результаты. Конкретизирован механизм реализации пространственного и структурно-функционального подхода управления через формирование принципов устойчивости и сбалансированности. Последний принцип позволил сформировать стратегический механизм управления общественным сектором посредством реализации системной сбалансированности, включающей следующие виды: предметная, институциональная, процессная и параметрическая.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании системы управления общественным сектором, создать которую возможно только на основе детального анализа особенностей и условий реализации системы управления социально-экономическими системами, а также глубокого понимания феномена «общественный сектор». В качестве ведущего звена данной системы автором предлагается использовать механизм системной сбалансированности, представляющий собой представлять последовательную систему взаимосвязанных видов балансов, включая институциональную, процессную, предметную и параметрическую.

Ключевые слова: социально-экономическая система, общественный сектор, управление социально-экономической системой, принципы управления.

PUBLIC SECTOR MANAGEMENT SYSTEM IN THE LIGHT OF THE THEORIES OF SOCIO-ECONOMIC SYSTEMS

Belousova S. V.

Candidate of Science (Economics), Senior Researcher, Irkutsk Scientific Center, the Department of Regional Economic and Social Problems, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (Russia), of.117, 134 Lermontov str., Irkutsk, Russia, 664033, belousova-@mail.ru

© Белоусова С. В., 2015

Белоусова С. В.

Purpose. Study of the characteristics and ways of development of public sector management systems in the light of the theories of socio-economic systems.

Methods. In the article based on a systematic approach the author considered the concept, structure and features of socio-economic systems, an important variant of which is the public sector. Based on a structured approach the author also identified the basic elements of socio-economic system, in accordance with which the spatial and structural-functional approach for managing is updated.

Results. Specified mechanism for implementing spatial and structural-functional approach of management through the formation of principles of sustainability and balance. The last principle allowed forming a strategic framework of the Office of the public sector through implementation of system balance, which included the following species: subject, institutions, process and parametric.

Scientific novelty. Scientific novelty and originality consist in the study of the public sector management system that is only possible based on a detailed analysis of characteristics and conditions of control system realization of socio-economic systems, as well as a deeper understanding of the "public sector" phenomenon. As the leading part of the system the author proposes to use a mechanism of systemic balance which represents a consistent system of interrelated balance types, including institutional balances, process, substantive and parametric.

Key words: socio-economic system, public sector management, socio-economic system, principles of management.

Введение

Рост сложности современного мира, безусловно, усиливает кризисные процессы во многих сферах общественной жизни, формируя системные кризисы, приводящие к усилению социальной несправедливости, различного рода нестабильностям, катастрофам и бедствиям. В этих условиях роль государственного управления и значимость его эффективных решений многократно повышается. Однако ожидаемые эффекты государственного участия в решении многочисленных социально-экономических проблем в России становятся скорее иллюзорными в связи с глубоким управленческим кризисом. Он, по мнению специалистов [1], приобрел всеобщий характер, задев основы управленческой вертикали, горизонтальных связей, информационных потоков и др. Проявлением этого кризиса является нарушение принципов стимулирования, ответственности и дисциплины, отсутствие четкого исполнения принятых решений, строгого контроля и санкций, государственно-административной этики и культуры. В итоге характер деятельности государственных структур скорее оценивается как деструктивный, выражающийся в примитивности используемых подходов и методов принятия решений, в большинстве случаев весьма нерациональным способом проб и ошибок, не учитывает интересов многих социальных групп населения [2].

Важно отметить системность проблем государственного управления, что отражается на широком комплексе социально-экономических условий жизнедеятельности, важнейшим из которых является социально-экономическая сфера. Все это усиливает актуальность изучения сложных организационных систем и систем их управления, ярким примером чего является общественный сектор, представляющий собой систему, функционирующую без объективной рыночной мотивации, соответственно сложно организуемую и координируемую, поскольку она не обладает автоматизмом и объективностью формируемых отношений. Нерыночный сектор экономики требует совершенно иных условий и подходов по воздействию, координации и регулированию. Создание этих условий традиционно лежит в компетенции государства. Между тем, характер государственного влияния, как сам факт его превалирующего присутствия в некоммерческом секторе экономики, является не до конца осознанным. С одной стороны, существует неопределенность понятий в отношении объектов общественного сектора [3], которая сопряжена с отсутствием однозначных представлений по объему, структуре, функциям и иным организационным и управленческим стандартам и шаблонам даже применительно к государственному сектору.

С другой стороны, существуют объективные трудности организации системы управления, которые имеют, по меньшей мере, два основных источника – это особенность объекта как сложной системы с высокой размерностью и общественная направленность деятельности, которая не обладает внутренней эффективностью, что находит отражение в «иждивенчестве, избыточном труде и хозяйственной пассивности». Теоретически общественный сектор как объект управления относится к классу крупномасштабных сложных систем, что требует комплексного рассмотрения как на методологическом, так и на практическом уровне системы управления общественным сектором.

Категории «система» и «социально-экономическая система»: многообразие подходов рассмотрения

Центральной категорией современных теорий управления является понятие «система», являющееся весьма многогранным и противоречивым объектом изучения. Несмотря на множественность вариантов использования категории «система» в зависимости от контекста, области знаний и целей исследования, сформировалось центральное его видение как множество элементов, обладающих следующими основными признаками:

• целостность системы, т. е. принципиальная несводимость свойств системы к сумме свойств составляющих ее элементов;

Таблица 1. **Классификация социально-экономических систем (СЭС).**

Основные признаки классификации	**Виды социально-экономических систем**
В соответствии с двойственностью систем	• дескриптивная СЭС (абстрактная конструкция, упрощенно отражающая основные черты реальной экономической системы); • конструктивная СЭС (реальная совокупность объектов или объединение производственных сил и производственных отношений).
В зависимости от места наблюдателя (исследователя)	• СЭ система как комплекс процессов, явлений и связей между ними, которые существует объективно, независимо от наблюдателя. В таком понимании система – объект исследования и управления. • СЭ система как инструмент, способ исследования процессов и явлений. В этой трактовке понятие системы смыкается с понятием модели. • СЭ система искусственно создаваемый комплекс элементов, предназначенных для решения сложной организационной, технической, экономической задачи. Следовательно, здесь наблюдатель не только выделяет систему из среды, но и создает, синтезирует ее.
По совокупности признаков социально-экономических отношений	• традиционная СЭС; • административно-командная СЭС; • рыночная СЭС; • смешанная СЭС.
По иерархическому признаку	• локальные СЭС (в виде предприятия, объединения, отрасли); • региональные СЭС (в виде регионального комплекса); • национальные СЭС (в виде народохозяйственного комплекса); • международные и мировые СЭС.
По масштабу	• микросистемы; • мезосистемы; • макросистемы.
По степени открытости	• открытые СЭС; • закрытые СЭС.
По характеру рыночной экономики и состоянию социального государства [4]	• капитализм смешанный; • социально-ориентированный капитализм с высокой долей государственной собственности; • социально-ориентированный капитализм; • рыночный социализм; • либеральный социализм и др.
В зависимости от поставленных целей [5]	• СЭС с результативными целями — производить продукцию (услуги); • СЭС с обеспечивающими целями, отражающими средства достижения результативных целей; • СЭС с обобщенной целью, включающей результативные и обеспечивающие цели.
В зависимости от соотношения экстенсивных и интенсивных факторов развития СЭС	• СЭС, развивающаяся по интенсивному типу (развитие осуществляется за счет роста интенсивных факторов при неизменности экстенсивных); • СЭС, развивающаяся по экстенсивному типу (развитие осуществляется за счет роста экстенсивных факторов при неизменности интенсивных); • СЭС, развивающаяся по пограничному типу (развитие осуществляется за счет равного роста интенсивных и экстенсивных факторов).
В зависимости от функционально-продуктовой принадлежности	• рыночная СЭС, создающая частные блага; • общественная СЭС, создающая общественные блага.

Рис. 1. **Структура социально-экономической системы**

• наличие цели и критерия исследования данного множества элементов,

• наличие более крупной, внешней по отношению к данной, системы, называемой «средой»;

• возможность выделения в данной системе взаимосвязанных частей (подсистем).

Наличие совокупности данных признаков, как и обнаружение иных общих принципов функционирования систем, послужило основой развития как общей теории систем, так и иных сфер исследования: кибернетики, системного анализа, исследования операций, системной инженерии, синергетики и др. Указанные научные направления позволили достаточно продвинуться не только в определении сущности системы, но и в ее классификации, выделив значительное число признаков и видов систем: по способу образования, по сущности, по размеру, по режиму функционирования, по адаптивности, по специализации, по сфере жизнедеятельности и др.

Так только в социально-экономической сфере в зависимости от большего ряда признаков и условий наблюдается наличие значительного спектра систем (табл. 1).

Сама же социально-экономическая система (СЭС), понимание смысла и содержания которой также весьма разнообразно, представляет собой весьма широкую совокупность объектов и субъектов, их отношений и происходящих при этом процессов, а также норм и институтов, их регулирующих, в сфере создания, распределения, обмена и потребления разнообразных продуктов (товаров и услуг), а также распределения и потребления как материальных, так и нематериальных ресурсов. Каждый отдельный вид социально-экономической системы обладает уникальными особенностями, которые формируют необходимость рассмотрения любой системы, по меньшей мере, с трех позиций:

• морфологической (изучение пространственного строения системы) – макроуровень;

• организационной (исследование форм взаимодействия организованных элементов системы) – мезоуровень;

• психологической (исследование форм взаимодействия субъектов системы) – микроуровень.

В отношении макроуровня рассмотрения системы эксперты отмечают весомый масштаб и значительную емкость социально-экономических систем, характеризующихся широким многообразием составляющих их разнокачественных элементов. Поиск, анализ и моделирование последних представляет собой значительный сегмент научных работ [6]. Обзор большого набора вариантов понимания и моделирования структуры социально-экономической системы позволил представить обобщенно СЭС по вертикальному и горизонтальному принципу следующим образом (рис. 1).

Основные элементы управления социально-экономической системой

Важнейшим условием любой социально-экономической системы является наличии ее организующего и управляющего начала, без которого любое человеческое общество, сфера, субъект не может быть системой. Управленческая деятельность с позиции системного анализа является структурообразующим и системообразующим фактором, благодаря которому происходит превращение социально-экономической общности в социально-экономическую систему, формируются новые качества системы.

Рис. 2. **Социально-экономическая система и ее система управления**

С другой стороны, управление социально-экономической системы, являющейся сложно организованным образованием, представляет собой крайне сложную задачу, что отражается не только в удаленности перспективы ее успешной реализации, но и в постоянном поиске и эволюции новой управленческой парадигмы. Кроме того, поиск такой парадигмы идет в основном на организационном и психологическом уровнях. При этом все достижения в области формирования управленческой парадигмы мало коснулись макроуровня (пространственного уровня), позволяющего представить во взаимосвязи и взаиморасположении все элементы и свойства системы управления.

Поиск пространственного или морфологического отражения социально-экономической системы и системы ее управления требует выделить следующие центральные элементы, определяющие «парадигмальную решетку» формирования системы управления СЭС: управляемая система СЭС (типы социально-экономической системы, уровни ее рассмотрения, типы состояния, свойства системы и др.) и управляющая система СЭС (уровни системы управления СЭС, принципы, подходы, технологии и др.) (рис. 2). Каждый из этих уровней рассмотрения системы как объекта управления предусматривает собственный набор элементов системы управления. При этом каждый из наборов элементов системы управления также имеют несколько уровней, широкую вариацию разнообразных подходов, принципов и свойства.

В итоге социально-экономическая система или управляемая система СЭС представляет собой широкий набор вариаций сложных объектов, их

Рис. 3. **Управляемая социально-экономическая система**

<table>
<tr><td colspan="5">Уровни рассмотрения системы</td></tr>
<tr><td colspan="2">морфологической (изучение пространственного строения системы) – макроуровень</td><td colspan="2">организационной (исследование форм взаимодействия организованных элементов системы) – мезоуровень</td><td>психологической (исследование форм взаимодействия субъектов системы) – микроуровень</td></tr>
<tr><td colspan="5">Структурные составляющие социально-экономической системы</td></tr>
<tr><td>Ментальная подсистема</td><td>Культурная подсистема</td><td>Природно-ресурсная подсистема</td><td>Социально-экономическая подсистема</td><td>Институциональная подсистема</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Индивидуум, группа лиц</td><td rowspan="2">Фирма, организация, отрасль, сфера</td><td colspan="2">Отношения</td><td rowspan="2">Регионы, страны, нации</td></tr>
<tr><td>Рынок</td><td>Институты</td></tr>
<tr><td colspan="5">Цели социально-экономической системы</td></tr>
<tr><td>Антиэнтропийность</td><td>Гомеостаз (устойчивость)</td><td>Эмерджентность</td><td>Воспроизводство</td><td>Структурность</td></tr>
<tr><td colspan="5">Объекты управления</td></tr>
<tr><td>Элементы</td><td>Отношения</td><td>Процессы</td><td>Свойства</td><td>Параметры</td></tr>
</table>

Рис. 4. **Основные элементы управления социально-экономическими системами**

Система управления социально-экономической системы					**Стратегии–модели–технологии управления СЭС**	
Уровни рассмотрения СЭС	**Типы состояния управляемого объекта**	**Свойства СЭС**	**Уровни системы управления СЭС**		**Подходы формирования системы управления СЭС**	**Принципы / критерии**
морфологической (изучение пространственного строения системы) – макроуровень;	Текущее состояние	Антиэнтропийность	Политический уровень (определение проблем, целей, установление принципов и технологии управления, определение ресурсы, которыми организация располагает, обязательства, которые она берет на себя перед своими членами и др.)		• системный; • комплексный; • интеграционный; • маркетинговый; • функциональный; • динамический; • воспроизводственный; • процессный; • нормативный; • количественный; • административный; • синергетический; • ситуационный; • программно-целевой подход; • поведенческий; • эволюционный; • рефлексивный; • системогенетический, • пространственный; • структурно-функциональный и др.	• принцип целеобусловленности; • принцип относительности; • принцип управляемости; • принцип связанности; • принцип моделируемости; • принцип симбиозности; • принцип оперативности [8]; • принцип эквифинальности [9]; • принцип единства; • принцип связности; • принцип иерархии; • принцип функциональности; • принцип устойчивости; • принцип сбалансированности и др.
организационной (исследование форм взаимодействия организованных элементов системы) – мезоуровень;	Характеристическое состояние	Гомеостаз	Стратегический уровень (формирование схемы разработки и принятия управленческих решений, схемы властных потоков, схемы лидерских потоков, схемы информационных потоков и др.)			
психологической (исследование форм взаимодействия субъектов системы) – микроуровень.	Целевое состояние	Эмерджентность	Аналитический уровень (анализ структуры управления, достоинств и недостатков организационной структуры стиля управления, специфики формальных и неформальных отношений и др.)			
		Воспроизводство	Проектный уровень (процесс проектирования решений; процессов план-график мероприятий, мониторинг и оценка эффективности проектных предложений [10].)			
		Структурность	Организационный уровень			

совместных целей и конкретных объектов управления (рис. 3).

Управляющая система СЭС в отношении организационной ее части по оценкам экспертов [7] включает широкий набор компонентов: объект управления, вид управления, задачи и функции управления, масштаб системы и отраслевая специфика. Виды управления социально-экономической системой в совокупности с целями и объектами управления формируют управляемую систему СЭС. Основные элементы управления социально-экономическими системами представлены на рис. 4.

Социально-экономическая система – общественный сектор: особенности и подходы формирования системы его управления

Общественный сектор является междисциплинарным объектом, связующим экономическую составляющую общества с ее не менее важными социальными, политическими, нравственными и др. сферами жизнедеятельности. Являясь по принципу действия экономических механизмов хозяйствования единым объектом альтернативным рыночной экономике, по сути, он представляет собой многочисленный и сложный организационно-технический комплекс, действующий в разных сферах общественной жизни разными вариантами сочетания своих элементов.

Общественный сектор как смешанная система может быть представлена как совокупность трех подсистем, каждая из которых обладает сложной структурой: общество или система «потребление», формирующая потребительские и финансовые условия воспроизводства общественных благ; система государства (распределение), осуществляющая организацию и управления процесса их воспроизводства, система экономики (обеспечение), создающая и обеспечивающая потребителей общественными благами (рис. 5).

Дальнейшее изучение как в структурном аспекте, так и в функциональном всех элементов общественного сектора в силу их крупномасштабности сопряжено со значительными трудностями, что ведет к фокусированию внимания только на подсистеме «экономика», часто без учета взаимосвязи с иными входящими в общее представление элементами, тем самым, ограничивая рассмотрение условий и перспектив развития данного сектора. Варианты внутреннего структурирования общественного сектора многообразны, при этом каждый из выделяемых структурных элементов представляет собой самостоятельный срез понимания деятельности общественного сектора. Формирование системы управления при таком положении является весьма сложной задачей, к тому же существует объективные особенности создания общественных благ, на что функционально нацелен общественный сектор (табл. 2).

В этих условиях управление социально-экономической системой представляет собой крайне непростую задачу, решение которой строится на постоянном поиске и эволюции новой управленческой парадигмы, на формировании новых механизмов и инструментов реагирования. Управление социально-экономическими системами, по оценкам экспертов [11], все больше приобретает комплексный характер путем интеграции разнообразных приемов, подходов, методов и др. и полицентризма в структуре взаимоотношений в системе. Постоянно идет поиск оптимального сочетания подходов и методов для создания гибкой и интегрированной системы управления при этом идет апробирование и заимствование эффективных наработанных подходов и методов. Сущность организации управления, таким образом, состоит в выборе набора подходов, приемов, структуры управления и стратегий, комбинация которых давала бы синергетический эффект, превосходящий любой иной аналог. В этой связи постоянно меняются приоритеты в использовании управленческих подходов, исходя из возможности введения новых,

Рис. 5. **Общественный сектор как совокупность подсистем**

Подсистема: общество (выбор)			Общественный сектор
Человеческий капитал	Качества жизни и его уровень	Система социальных прав и их обеспечение	
Подсистема: государство (распределение)			
Государственная система управления	Социальный капитал	Институциональная система	
Подсистема: экономика (обеспечение)*			
Общественные блага	Предприятия и учреждения	Материальные объекты и ресурсы	

* Здесь выделение подсистемы «экономика» осуществлено по отраслевому признаку с выделение из понятия государство его технологического сегмента по созданию и обеспечению услугами

менее изученных и менее апробированных подходов, но обладающих весомым потенциалом. К числу подобных управленческих подходов, требующих конкретизации и развития следует отнести пространственный и структурно-функциональный.

Сущность структурно-функционального подхода заключается в том, что объект управления представляется как структурированная система специализированных, особым образом связанных между собой элементов, каждый из которых имеет свои функции и задачи. Функционально-структурный подход базируется на взаимозависимости функции и структуры в процессе развития системы при определяющей роли функции системы по отношению к ее структуре. Любая системная единица организации обязана быть функциональной, т.е. вносить свой вклад в деятельность по достижению общих организационных целей, а значит способствовать адаптации системы в целом: повышать ее устойчивость, эффективность взаимодействия с другими организациями (адаптивная часть функции), осуществлять регуляцию внутренних связей и поведения отдельных частей системы (регулятивная часть функции).

Функционально-структурный подход, внося важный акцент в отношении роли организационного единства системы, в дальнейшем имеет тенденцию пространственного определения возможностей его реализации, чем обуславливает растущий приоритет пространственного подхода управления. Пространственный аспект изучения сложных объектов в настоящее время стал принципом наиболее общего, универсального и масштабного описания универсума, что позволяет, с одной стороны, рассматривать любую объектно-событийную конструкцию как уникальное пространство, а с другой, – он преодолевает проблемы упрощенного моделирования представления сложных, сетевых и иерархических взаимодействий территориальных объектов.

Социально-экономическое пространство представляет собой многомерную, динамическую, живую, саморегулирующую систему, компоненты которой находятся в состоянии дисбаланса, постоянно движимого противоречиями и противоборством интересов, сторон, целей и т.д. Основными свойствами такого пространства являются высокая размерность; большое количество взаимосвязанных подсистем различных типов с локальными целями; многоконтурность управления; иерархичность структуры; значительное запаздывание координирующих воздействий при высокой динамичности элементов; неполная определенность состояний элементов; полиархия рассмотрения и др. Рассмотрение социально-экономического пространства возможно только на основе системного принципа множественности описания сложных систем, частными случаями из которого являются концепция социального взаимодействия, теория структурного функционализма и др.

Признавая двуединство смыслов определения пространства, социально-экономическое пространство одновременно рассматривается в двух аспектах: как «порядок», вид расстановки, способ размещения объектов, благодаря чему появляются задачи его осмысления и организации на основе принципов пространственного совершенствования (симметрия, равновесие, сбалансированность или пропорциональность), которые бы смогли обеспечить его всестороннее развитие,

Таблица 2. **Особенности и основные аспекты создания общественных благ**

Общественные блага (основные особенности)		
Совместное потребление благ	Общественная значимость	Специфика организации производства
Особенности производства общественных благ		
Отсутствие автоматического учета интересов и потребностей и связанные с этим технические трудности их выявления	Отсутствие каких-либо социально-экономических расчетов сравнительных оценок производства и потребления общественных благ в условиях острой проблемы экономического выбора	Произвольный характер их обеспечения исторически сложившейся государственной системой
Основные аспекты создания общественных благ		
Технический	Социально-экономический.	Нормативный
Поиск и применения сложных технологий выявления индивидуальных или групповых потребностей, рынок которых удовлетворить не в состоянии.	Оценка социально-экономических эффектов от общественных благ, которая позволяет наиболее обоснованно подойти к распределению средств и выбору текущей производственной программы, включая, количество, состав и качества общественных благ.	Правовое сопровождение процессов организации создания и распределения общественных благ через выстраивание системы четкого и детального установления полномочий органов управления, которые имеют одновременно тройственную основу: ресурсную, правовую и функционально – деятельностую.

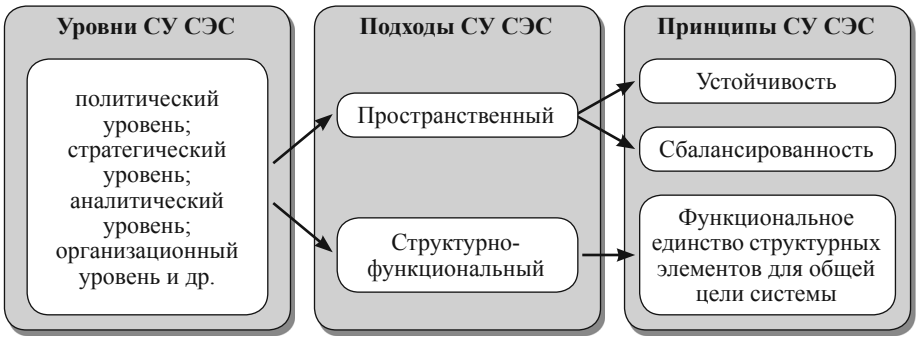

Рис. 6. **Принципиальные элементы СУ СЭС**

и как сфера или среда развития, в которой важно установление и осмысления ее важнейших составляющих в процессном взаимодействии и целостности ее представления.

Изучение размеров объектов, их пространственное взаиморасположение, оценка однородности пространства и ее симметрии в виде согласованности и сбалансированности пространства, как первичного свойства однородности, формирует серьезный массив знаний в области пространственных расстановок элементов социально-экономической системы. В основе таких оценок лежит поиск позитивной и нормативной сбалансированности структуры совокупных экономических процессов [12], дифференцируемых по секторам индустриального и постиндустриального общества. В целом актуальные принципиальные элементы системы управления социально-экономической системой представлены на рис. 6.

Важнейшим принципом СУ СЭС является устойчивость, которая в отношении общественного сектора связана с возможность адаптации к внутренним условиям и изменениям через организационное развитие, рассматриваемое как необратимое направленное эффективное изменение организации. И если в рыночной среде устойчивость проявляется в парадигме «сначала сохранение, затем – развитие», то в общественной сфере утверждается иная концепция: «сохранение через развитие». Устойчивость общественного сектора напрямую определяется системой управления, и в частности ее составляющей – управлением изменениями. Сами же изменения, которые представляют собой результат рациональных, организованных, направленных управленческих действий, сочетаемых с высоким уровнем самоорганизации, представляют собой развитие. Устойчивость системы через управление изменениями достигается за счет балансировки всего набора мер или действий по обеспечению устойчивости по трем направлениям матрицы оптимизации развития:

- уровень конструирования социально-экономических систем;
- методологический уровень формирования процесса управления системой;
- организационный уровень или организационное развитие системы управления.

В основе балансировки всего набора мер или действий по обеспечению устойчивости по трем направлениям матрицы оптимизации развития лежат основные критерии устойчивости для каждого уровня. В отношении первого направления критерием устойчивости является многоуровневое и многоаспектное моделирование СЭС. В отношении методологического уровня формирования процесса решения проблем СЭС важным моментом являются полярные вопросы (в условиях единства и борьбы противоположностей): проблемы – цели; угрозы – возможности; структура – мотивация и др. Так в отношении цели устойчивость в современном мире все больше сопряжена с социальной направленностью развития, выражающейся в традиционном стремлении к росту благосостоянии и качества жизни людей. Устойчивость в аспекте организационного развития системы представляет собой способность системы гибко и адекватно реагировать на изменение внешней и внутренней среды, обеспечивать выполнение системных целей, а значит обладать действенной управляющей системой, позволяющей стабильно функционировать и развиваться в долгосрочной перспективе. В целом система реализации принципа устойчивого развития социально-экономической системы, в частности общественного сектора, может выглядеть следующим образом (рис. 7).

Другим важнейшим управленческим принципом является принцип сбалансированности. Сбалансированность позволяет объединить в одну конструкцию управления требования согласия, баланса, стабилизации, согласованного развития и др., позволяя представить любое состояние как результат отношения между частями целого, тесная связь между которыми требует их согласованности, взаимосвязанности, определенной пропорциональности и др. Сама категория

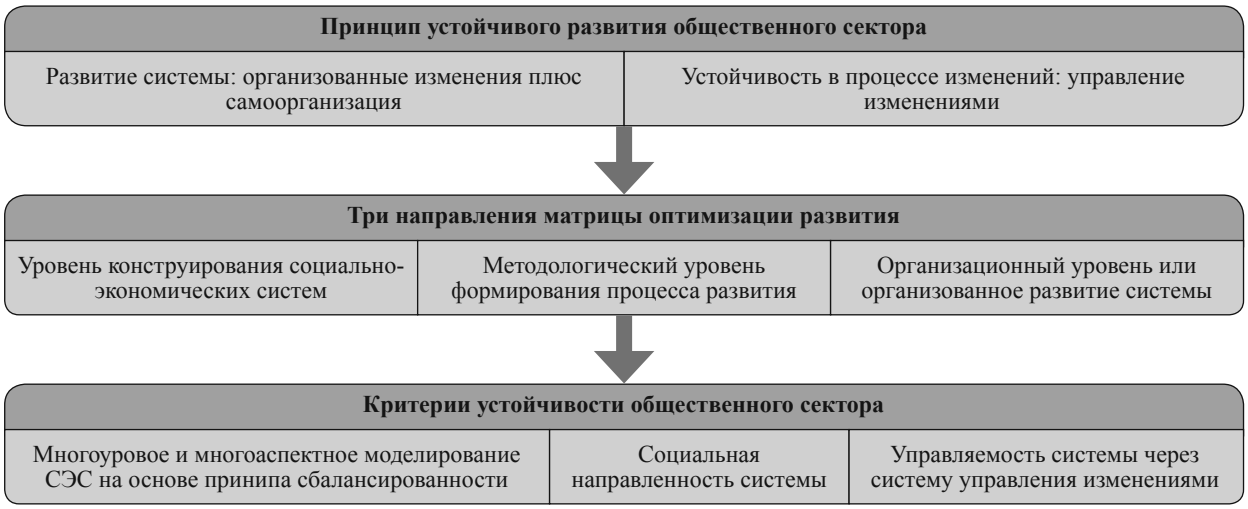

Рис. 7. **Система реализации принципа устойчивого развития СЭС (общественного сектора)**

сбалансированности является сложной не только по внешним связям, но и по внутреннему содержанию. Следует рассматривать несколько уровней ее изучения:

- различают сбалансированность в широком и узком смысле;
- сбалансированность имеет несколько контекстов или сфер рассмотрения, включая отраслевой, технический, функциональный, эстетический и др.;
- горизонтальный и вертикальный типы сбалансированности;
- система предметной, институциональной (ценностной или целевой), процессной и параметрической сбалансированности.

Важным составляющим сущности сбалансированности являются пропорции, определяющие количественные и качественные соотношения изучаемых объектов. В зависимости от видов пропорциональностей и структуры объекта в отношении пропорций следует выделить ряд подходов, включая системные, рамочные и дискретные соотношения, определяющие масштаб сопоставления. Поскольку сбалансированность используется и как частный вариант пропорциональности, и как комплексной инструмент связи и сопоставимости всех иных пропорций, то, безусловно, важна системная составляющая сбалансированности. В последнем случае речь идет о совместном учете не столько выявленных пропорций между собой, сколько системности их формирования, согласно чему важно совместное наличие и согласованность структуры объектов в виде институциональной, процессной, предметной и параметрической сбалансированности. В целом структура сбалансированности социально-экономической системы может выглядеть следующим образом (рис. 8).

Рис. 8. **Структура сбалансированности социально-экономической системы**

Структура рассмотрения сбалансированности	**Виды сбалансированности**	**Подходы рассмотрения сбалансированности**	**Виды рассмотрения**
Объект	Предметная сбалансированность	По масштабу	Сбалансированность в узком и широком смысле слова
Ценности, цели	Институциональная сбалансированность	По сферам	Экономическая, социальная, политическая; техническая, эстетическая др.
Процессы	Процессная сбалансированность	По пропорциям и соотношениям	Качественные и количественные пропорции и соотношения
Параметры	Параметрическая сбалансированность	По пространству оценки	Сбалансированность по системным, рамочным и дискретным соотношения

Если предметная и параметрическая сбалансированности находят широкое рассмотрение в разных уровнях и сферах анализа, то институциональная и процессная представляют собой менее распространенные конструкции. Особенно это касается институциональной, которая практически не встречается в современной литературе. Между тем роль этой сбалансированности наиболее значима, поскольку именно от нее зависят первоначальные требования и пропорции развития, исходя из задаваемой конструкции норм и институтов. Общая схема построения современной многоуровневой структуры сбалансированности социально-экономического общественного сектора дана на рис. 9.

Заключение

Социально-экономическая система является центральной категорией научного понимания общества его процессов развития, под которой в теории систем понимается совокупность объектов и субъектов, их отношений и происходящих при этом процессов, норм и институтов, их регулирующих в сфере создания, распределения, обмена и потребления разнообразных продуктов (товаров и услуг), а также распределения и потребления как материальных, так и нематериальных различных ресурсов. В этой связи следует говорить о возможности последующей детализации и конкретизации форм и видов определенных

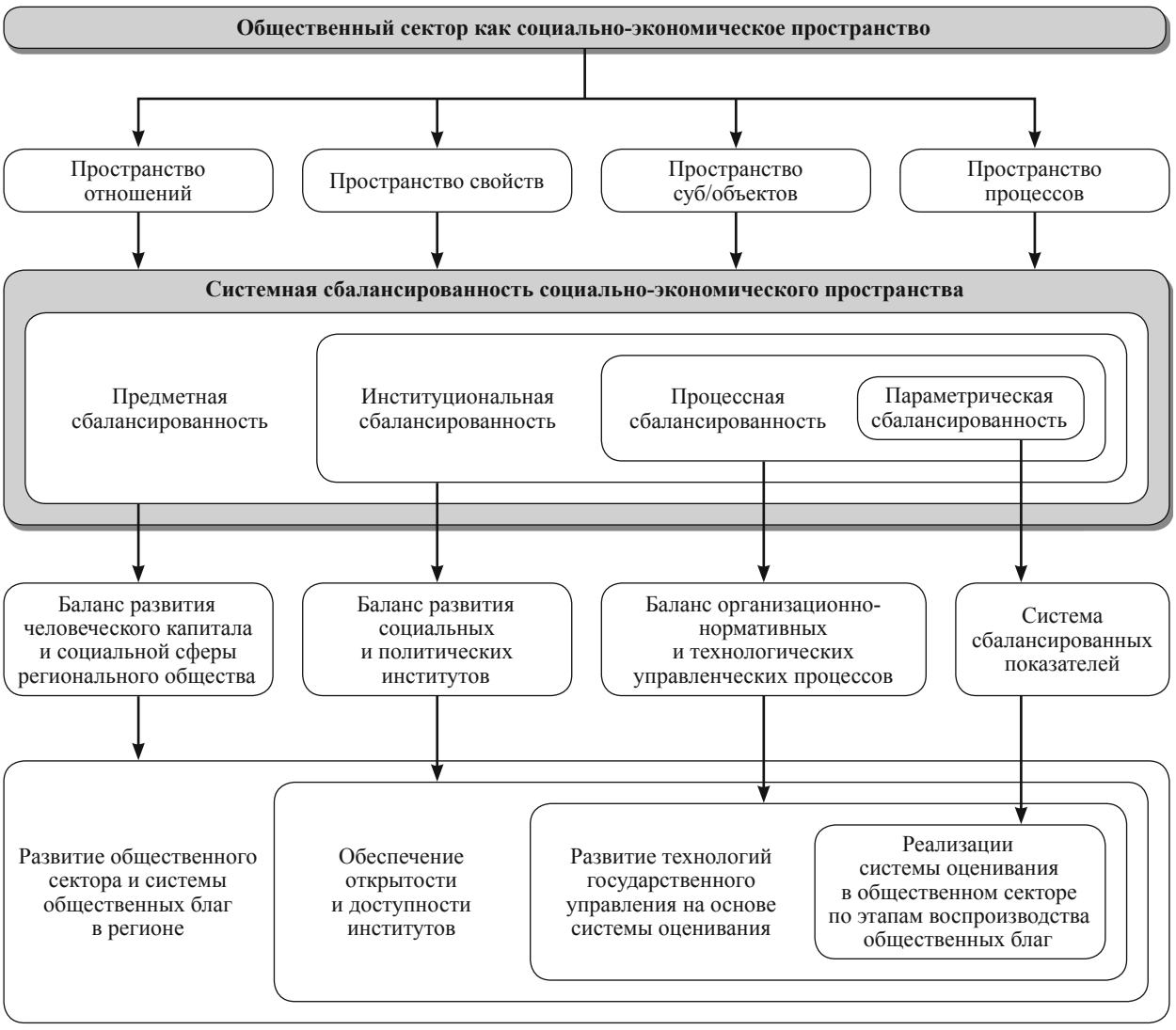

Рис. 9. **Общая схема многоуровневой структуры сбалансированности социально-экономического пространства региона**

социально-экономических систем в зависимости от большего ряда признаков и условий. Из большого перечня видов социально-экономических систем наибольшее внимание следует уделить объектам, имеющим многофункциональную или междисциплинарную особенность, таким, как социальный комплекс, инфраструктурный комплекс, общественный сектор и др. Последний представляет собой сложную социально-экономическую систему, функционально нацеленную на социально-экономическое обеспечение общественными благами, задействуя при этом общество, государство и экономику.

Общественный сектор, выделяемый на основе секторального разделения социально-экономической системы на частный и общественный, требует сложной системы управления, создать которую возможно на основе детального анализа особенностей и условий реализации системы управления социально-экономическими системами. Подобный анализ позволяет выделить важнейшие элементы системы управления, ключевым звеном которых являются пространственный и структурно-функциональный подходы и принципы управления. К последним следует отнести принципы устойчивости и сбалансированности, которые позволяют сформировать механизм системной сбалансированности, представляющий собой последовательную систему взаимосвязанных видов балансов, включая институциональную, процессную, предметную и параметрическую.

Литература:

1. Козбаненко В. Формы и методы государственного управления // Проблемы теории и практики управления. 2000. № 2. С. 34–38.
2. Другов А. А., Сафин А. Р., Сендецкая С. В. Государственный маркетинг как важный фактор совершенствования механизма управления социально-экономическими процессами в обществе // Маркетинг в России и за рубежом. 2005. № 4. С. 101–107.
3. Балацкий Е. В., Конышев В. А. Промышленный государственный сектор России: диспропорции развития и способы устранения // Вестник Российской академии наук. 2003. Т. 73. № 12. С. 1068–1078.
4. Готовский А. В. Экономическая система Белорусси: современное состояние и перспективы формирования // Квартальный бюллетень клуба экономистов. 2004. № 2. С. 24. [Электронный ресурс]. URL: http://lukyanenko.at.ua/_ld/3/315____.pdf (дата обращения 22.74.2015).
5. Филюшин А. В. Система показателей и критериев эффективности взаимодействия экономических систем в регионе // Проблемы современной экономики. 2011. № 3 (39). [Электронный ресурс]. URL: http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3740 (дата обращения 22.74.2015).
6. Клейнер Г. Б. Социально-экономические системы и сбалансированное управление/ Системный анализ в проектировании и управлении: Труды IX Международной научно-практической конференции. СПб.: Издательство Политехнического университета, 2005. [Электронный ресурс]. URL: http://kleiner.ru/wp-content/uploads/2014/12/spb-2005.pdf (дата обращения 22.74.2015).
7. Новиков Д. А. Теория управления организационными системами. М.: МПСИ, 2005. 584 с.
8. Варжапетян А. Г., Глущенко В. В., Глущенко П. В. Системность процессов создания и диагностики технических структур. СПб.: Политехника, 2004. 186 с.
9. Растворцева С. Н. Системность в управлении эффективностью торговли // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2006. № 2. С. 142–145.
10. Хорольцева Е. Б., Федорова А. В. Исследование систем управления: методологический аспект // Вестник Поволжской академии государственной службы им. П. А. Столыпина. 2013. № 2 (35). С. 110–118.
11. Система координат действия и общая теория систем действия. Функциональная теория изменения. Понятие общества // Американская социологическая мысль. М.: Изд. Международного ун-та бизнеса и управления, 1996. С. 462–525.
12. Бияков О. А. Теория экономического пространства. Методологический и региональные аспекты / монография. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2004. 152 с.

References:

1. Kozbanenko. Forms and methods in public administration // Problemy teoriyi i praktiki menedzhmenta. 2000. № 2. P. 34–38.
2. Drugov A. A., Safin A. R., Sendetkaya S. V. State marketing as an important factor in improving the management of socio-economic processes in society // Marketing v Rossiyi I za rubezhom. 2005. № 4. P. 101–107.
3. Balatskiy E. V., Konyshev V. A. Industrial public sector in Russia: development disparities and solutions // Vestnik Rossiyskoy Akademiyi Nauk. 2003. V. 73. №. 12. P. 1068–1078.
4. Gotovskiy A. V. Economic system of Belarus: Status and perspectives of formation // Kvartalniy bulleten Kluba ekonomisrov. 2004. T. 2. P. 24. [e-resource]. URL: http://lukyanenko.at.ua/_ld/3/315____.pdf (date of reference 22.74.2015).
5. Filyushin A. V. System of efficiency indices and criteria of interaction among economic systems in the

region // Problemy sovremennoy ekonomiki. 2011. № 3 (39). [e-resource]. URL: http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3740 (date of reference 22.74.2015).
6. Kleiner G. B. Socio-economic systems and balanced management / System analysis in design and management: proceedings of the IX International scientifical-practical conference. StPetrsb.: Polytechnic University, 2005. [e-resource]. URL: http://kleiner.ru/wp-content/uploads/2014/12/spb-2005.pdf (date of reference 22.74.2015).
7. Novikov D. A. Theory of management organizational systems. M.: StPetrsb, 2005. P. 584.
8. Varzhapetyan A. G., Glushchenko V. V., Glushchenko P. V. Systematic processes create and diagnose technical structures. Spb.: Polytechnika, 2004. P. 186.
9. Rastvortseva S. N. Consistency in the management of trade efficiency // Corporate management and innovative development of the economy of the North: Vestnik nautchno-issledovatelskogo tsentra korporativnogo prava, upravleniya I venchurnogo investirovaniya Syktyvkarskogo gosudarstvennogo universiteta. 2006. № 2. P. 142–145.
10. Horoletseva E. B., Fyodorova O. V. Research of management systems: methodological aspect // Vestnik Povolzhskoy akademiyi gosudarstvennoy sluzhby im. P.A. Stolypina. 2013. №. 2 (35). P. 110–118.
11. Coordinate system of actions and general theory of systems actions action. Functional theory of changes. The notion of society // Amerikanskaya sotsiologicheskaya mysl. M.: Published by the International University of Business and Management, 1996. P. 462–525.
12. Biyakov O. A. Theory of economic space. Methodological and regional aspects / Monograph. Tomsk: Published by Tomsk University, 2004. 152 p.

СОТРУДНИЧЕСТВО МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ С МОЛОДЕЖЬЮ В КРИЗИСНЫЙ ПЕРИОД: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Бикметов Е. Ю.

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры менеджмента и маркетинга, Уфимский государственный авиационный технический университет (Россия), 450008, Россия, г. Уфа, ул. К. Маркса, 12, bicprof@mail.ru

Кунгурцева Г. Ф.

доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры социологии и социальных технологий, Уфимский государственный авиационный технический университет (Россия), 450008, Россия, г. Уфа, ул. К. Маркса, 12, kungurtzeva62@mail.ru

Хозинов Р. Р.

аспирант кафедры менеджмента и маркетинга, Уфимский государственный авиационный технический университет (Россия), 450008, Россия, г. Уфа, ул. К. Маркса, 12, rhr1991@gmail.com

УДК 352:061.213
ББК 66.3(2Рос),124

Цель. Изучение основных проблем взаимодействия местных органов власти и молодежных организаций и определение основных путей их решения

Методология и методы. В основе методологии исследования лежат следующие принципы: принцип объективности, предполагающий всесторонний учет факторов, лежащих в основе изучаемого социального явления; принцип системности, который позволяет целостно рассмотреть процесс взаимодействия молодежных организаций и органов местной власти, раскрыть его механизм; принцип структурно-функционального подхода, применяемый к изучению сложных социальных систем, основу которых формируют поведенческие императивы социальных субъектов; принцип сущностного анализа, связанный с раскрытием законов существования и развития сложных социальных систем и возможности их целенаправленного изменения. Методы системного, структурного, функционального, логического и интегративного анализа, позволяют учесть и эффективно использовать разнообразные по характеру, форме и объему данные, полученные в процессе эмпирического этапа исследования. Статистические, методы сравнения, используются в процессе подготовки эмпирического этапа исследования, обобщения и сравнения его результатов. Специальные социологические методы (экспертные оценки лидеров молодежных общественных организаций и волонтерских движений, наблюдение), непосредственно используются для получения эмпирических данных, являющихся фактологической основной теоретического этапа исследования.

Результаты и практическая значимость. В ходе исследования были выявлены восемь основных проблем, препятствующих эффективному взаимодействию органов местной власти и молодежи, определены наиболее эффективные каналы коммуникаций.

Научная новизна. Сделан вывод, что в современных условиях необходим переход к новому типу мышления и новым социально-организационным формам интеллектуального и коммуникативного взаимодействия между органами власти и молодежными объединениями, создание оптимальных условий и эффективной адекватной среды для реализации социальных и творческих возможностей молодежи, удовлетворения потребности в саморазвитии. Обоснованы и раскрыты основные направления решения выявленных коммуникативных проблем.

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда и Республики Башкортостан в рамках научного проекта № 14-13-02001 «Культурно-интеллектуальные проблемы вузовской подготовки студентов для управленческой деятельности».

Ключевые слова: молодежное лидерство, молодежные организации, органы местного самоуправления, каналы эффективных коммуникаций

© Бикметов Е. Ю., Кунгурцева Г. Ф., Хозинов Р. Р., 2015

COOPERATION OF LOCAL AUTHORITIES WITH YOUTH IN CRISIS: PROBLEMS AND PROSPECTS

Bikmetov E. Yu.

Doctor of Science (Sociology), Professor, Professor of the Department of Management and Marketing, Ufa State Aviation Technical University (Russia), 12, K. Marksa str., Ufa, Russia, 450008, bicprof@mail.ru

Kungurtseva G. F.

Doctor of Science (Sociology), Associate Professor, Department of Sociology and Social Technologies, Ufa State Aviation Technical University (Russia), 12, K. Marksa str., Ufa, Russia, 450008, kungurtzeva62@mail.ru

Khozinov R. R.

Post-graduate student of the Management and Marketing Department, Ufa State Aviation Technical University (Russia), 12, K. Marksa str., Ufa, Russia, 450008, rhr1991@gmail.com

Purpose. Study of basic problems of interaction between local authorities and youth organizations and the definition of core solutions

Methodology and methods. The methodology of the study is based on the following principles: the principle of objectivity, involving mainstreaming factors underlying the studied social phenomenon; principle of consistency which allows considering the interaction process of youth organizations and local authorities holistically, reveal it mechanism; the principle of structural-functional approach applied to the study of complex social systems, which form the behavioral imperatives of social actors; the principle of substantiality analysis associated with the disclosure of laws concerning the existence and development of complex social systems and their purposeful changes. Methods of systematic, structural, functional, logical and integrative analysis allow taking into account and using effectively the data various in nature, form and amount obtained in the course of empirical phase of the study. Statistical comparison methods are used in the process of preparing an empirical phase of the study, compile and compare the results. Special sociological methods (expert assessments of leaders of youth public organizations and volunteer movements, monitoring) are used to obtain empirical data, which are factual core of the theoretical phase of the study.

Results and practical value. The study identified eight major problems hindering the effective interaction of local authorities and young people, the most effective channels of communication are determined.

Scientific novelty. It is concluded that a shift to a new type of thinking and new socio-organizational forms of intellectual and communicative interaction between authorities and youth associations, creation of optimum conditions and effective adequate environment for realization of social and creative opportunities for youth, meet the need for self-development. Basic directions for resolution of the identified communication problems are grounded and revealed. Financing:

Financing. The study was performed with financial support of Russian humanitarian scientific Fund and the Republic of Bashkortostan within the framework of scientific project No. 14-13-02001 “Cultural and intellectual issues of University preparation of students for managerial activity”.

Key words: youth leadership, youth organizations, local authorities, channels of effective communication

Кризисные периоды являются временем структурных перемен в социальной жизни общества любой страны. Экономические факторы, как известно, оказывают существенное влияние на социальное развитие, что выражается не только в падении экономических показателей (таких как уровень ВВП), но и имеет деструктивный характер для социально-демографического развития общества. Одной из причин кризиса современного российского общества является кризис управления, затрагивающий основы вертикальных и горизонтальных связей, проявляющийся в отсутствии научно обоснованной кадровой политики, низкой эффективности системы подготовки и переподготовки управленческих кадров, недостатке знаний в области управления.

В условиях незавершенных административных реформ государственного управления и особенно местного самоуправления именно деятельность последних будет достаточно уязвимой с позиции социально-экономической эффективности. В связи

с этим задача современного управления – это поиск новых форм социального взаимодействия, реальное вовлечение интеллектуального потенциала молодежи в процесс принятия решений, превращение его в главную производительную силу и форму общественного богатства.

В последние годы в реализации реформы наметилась тенденция привлечения молодежи к процессу управления на местном уровне, что, на наш взгляд, способно послужить продуктивной основой формирования нового кадрового потенциала органов местного самоуправления и государственного аппарата.

Молодежь является той социально-демографической группой, максимальное включение которой в процессы преобразования общества даст ощутимые положительные результаты. Молодежь отличается от других социальных групп высоким уровнем мобильности, интеллектуальной активностью, способностью к критическому и оригинальному мышлению. Молодежное сознание обладает особой восприимчивостью, пластичностью, способностью к усвоению больших потоков информации. Именно ей свойственны инициативность, предприимчивость, динамичность. Молодежь – носитель передовых идей, представляет собой наиболее активную часть населения, ту социально-демографическую группу, которая завтра займет руководящие посты. Выбранные ею социальные ориентиры во многом определяют будущее общества. Поэтому большое значение имеют мотивационные и культурные установки, ценности, сложившиеся в сознании молодого поколения, которые окажут влияние на качества руководителя, а значит на характер, цели и задачи управленческой деятельности в будущем [1, с. 120]. Вместе с тем молодые люди, особенно в крупном городе, часто имеют радикальные взгляды по вопросам устройства государства и общества, что выступает препятствием на пути формирования ее диалога и конструктивного сотрудничества с государственными и муниципальными органами власти. «Безусловно, – считает С. И. Левикова, – психика юношеского возраста и социальный статус молодого человека отражаются на его ориентации и формах поведения. Но возрастные особенности сами по себе не являются первопричиной появления принципиально иных тенденций. Молодежь несет в себе все противоречия, которые присущи обществу в целом» [2, с. 29].

Таким образом, установки, ценностные ориентации молодежи, различные виды протестного поведения, уровень интеллектуальной культуры обусловлены социокультурными характеристиками общества. Каждое новое поколение молодежи застает уже существующую систему управленческих отношений, реальный уровень культуры управления, с которым сталкивается молодежь в жизни, формирует ее отношение к управленческой деятельности, к личности руководителя, систему стереотипов и мотиваций [1, с. 121].

Немецкий социолог К. Мангейм справедливо отмечает «Молодежь ни прогрессивна, ни консервативна по своей природе, она – потенция, готовая к любому начинанию» [3, с. 445]. Тем самым, если мы хотим получить качественно нового управленца – грамотного, интеллектуально подготовленного, способного взять ответственность за управление страной, необходимо именно сейчас позаботиться о формировании управленческой культуры молодежи, соответствующей современным требованиям, и о максимальном использовании ее интеллектуального и социального потенциала. Механизмом реализации этой стратегии выступает целенаправленное формирование управленческой культуры молодежи как будущего субъекта управления. В этом процессе большую роль призвана играть система образования (особенно высшего профессионального образования), которая формирует интеллектуальные, организаторские, профессиональные качества. Она не должна входить в противоречие с принципами свободы, самодостаточности и самодеятельности человека.

Особое внимание в исследованиях молодежных групп социологами в нашей стране уделяется активности и инициативности молодежи и роли данных характеристик ее деятельности в построении гражданского общества. Основные тенденции общественного развития свидетельствуют о том, что общество стремится стать гражданским и информационным. В целях принятия управленческих решений субъекту управления необходимо иметь как можно более полную необходимую информацию, т. е. обладать такими свойствами гражданина, как ответственность и свобода. На наш взгляд, именно социальная активность и гражданские инициативы молодежи способны изменить сложившуюся модель управления в обществе и государстве. Социальная активность молодежи давно уже является предметом всестороннего изучения социологов, политологов, экономистов и исследователей на стыке этих отраслей научного знания. Объясняется это, в большей степени, тем, что, проявляя свою активность в каком-то роде деятельности, молодежь также косвенно воздействует и на другие сферы жизни общества [4, с. 197].

В условиях нарастающей конфронтации по ключевым экономическим и политическим вопросам с Европой и США, а также кризиса доверия населения к западным ценностям и их проводникам в лице некоммерческих организаций (НКО) государство стремится использовать потенциал молодежных организаций, о котором еще с 90-х гг. прошлого века говорили отечественные социологи В. Т. Лисовский и М. К. Горшков. Но только в последние годы органы государственной и муниципальной власти активизировали работу с молодежью в экономическом, политическом,

информационном направлении, и молодежная политика в стране стала реализовываться не только «на бумаге». Особое значение имеет тот факт, что власть не диктует молодым людям как надо себя вести, а ведет конструктивный диалог, с внятным толкованием своей позиции по различным социальным, экономическим и даже политическим вопросам [5, с. 79]. Важное место в современной молодежной политике придается различным молодежным слетам, образовательным лагерям и молодежным форумам («Селигер», с 2015 года Форум «Территория смыслов»).

Затронув тему НКО и молодежных организаций, нам необходимо проанализировать второй аспект деятельности молодых людей – молодежные инициативы. Инициативность вообще присуща молодежи как социально-возрастной группе. Формы ее проявления могут быть различны: стремление к инновациям, авантюризм, патриотизм и др. Сегодня можно наблюдать такое явление, как создаваемые молодежью и реализуемые на деньги спонсоров и государства социальные проекты. Образцом для них являются государственные социальные проекты, которые начали реализовываться в конце 2000-х годов. Реализуя социальные проекты, разработанные молодыми людьми, спонсоры, которыми становятся, в первую очередь, НКО, достигают своих политических, экономических, социальных целей, либо используют проекты как инструменты рекламы и политического PR, позиционируя себя в информационном пространстве. Особое значение имеют волонтерские движения, активизация которых обусловлена последними внешнеполитическими событиями, а также различными техногенными катастрофами. Именно благодаря молодежным волонтерским движениям в нашей стране стали проводиться известные федеральные акции «Чистый город», «Собери ребенка в школу», «Сдай кровь – спаси жизнь» и прочие.

Указанные выше обстоятельства определяют актуальность и предметное поле нашего исследования, проведенного в мае–июне 2015 г. Целью исследования выступает раскрытие основных противоречий взаимодействия органов местной власти и молодежных организаций. Объектом изучения является молодежь в возрасте 18–32 лет, лидеры молодежных организаций и волонтерских движений г. Уфы, 13 % из них принимали участие в Школе российской политики в различных регионах страны в 2013–2015 годах – молодежных центрах развития навыков управленца и политика. Предметом исследования выступают проблемы построения диалоговых коммуникаций и партнерских отношений органов местного самоуправления и молодежи. Исследование проводилось в форме экспертного опроса. Выборка составила 46 человек. Соотношение по полу: 67,39 % (n=31) – мужской и 32,61 % – женский. Средний возраст респондентов равнялся 27,15 годам. Обработка данных производилась в компьютерной программе IBM SPSS StatisticsVer. 21. На этапе подготовки данного исследования нами учитывались результаты ранее проведенного опроса с целью выявления социального портрета эффективного лидера в представлениях городской молодежи [6, с. 165–166]. Особенностью содержания инструментария, используемого при опросе, было введение элементов самокритики и оценки собственных достижений.

Одной из основных социальных характеристик лидеров молодежных НКО по результатам исследований является возраст лица, руководящего организацией. Согласно нашим исследованиям оптимальный возраст руководителя молодежной организации составляет 25–26 лет [6, с. 165]. В руководители выдвигаются индивиды, пользующиеся наибольшим авторитетом, приобретенным в процессе решения сложных задач, стоящих перед организацией или группой. Именно им готовы отдать свой голос участники в кризисных или неопределенных ситуациях. В ходе опроса нас интересовало, как долго должен состоять лидер в данной организации, чтобы затем претендовать на эффективное руководство ею. Оказалось, что абсолютное большинство респондентов 91 % (n=42) являются членами НКО с момента ее создания. Таким образом, подтверждается гипотеза о том, что большую роль играют именно ожидания группы и авторитет лидера, наработанный с годами в организации. Одновременно с этим была подтверждена гипотеза о гендерном однообразии руководителей молодежных организаций. Большинство лидеров молодежных НКО, опрошенных нами, оказалось мужского пола, что отражает половозрастную структуру управленческих кадров в современном российском обществе. Это также подтверждает выводы об экстраполяции и переносе устоявшихся в общественном сознании стереотипов и моделей социального устройства.

В ходе опроса респондентам первоначально было предложено оценить эффективность деятельности органов местного самоуправления своего округа/района по пятибалльной шкале (1– минимальное значение, 5 – максимальное значение). Результаты опроса показали, что большинство экспертов оценивают работу муниципалитетов на «4» балла – 36,96 % (n=17) и «3» балла – 32 % (n=15), остальные ответы распределились следующим образом: «2» – 17,39 % (n=8), а вот самый минимальный и максимальный показатель («1»и «5») поставили поровну (по 6,52 % (n=3)). Итого средний балл по всей выборке составил 3,2 балла. Таким образом, можно утверждать, что эксперты – молодежные лидеры, оценивают деятельность органов местного самоуправления удовлетворительно, как требующую повышения эффективности.

Тема активности молодежи была отражена в нескольких вопросах сразу. Во-первых, был задан

вопрос о том, готова ли молодежь в целом и респондент в частности к защите своих интересов перед государством и органами местного самоуправления. Абсолютное большинство – 100 % (n=46) ответили, что лично лидеры организаций готовы защищать интересы молодежи. Однако с тем, что это готова делать молодежь в целом согласились лишь 28,26 % (n=13). Остальные эксперты 71,74 % (n=33) отметили роль молодежных организаций и НКО, как выразителей интересов молодых людей. Необходимо отметить, что, прогнозируя подобное распределение ответов, экспертам был задан дополнительный вопрос о том, через какие социальные каналы коммуникации сегодня возможна эффективная защита прав и интересов молодежи. Распределение ответов показано в таблице 1.

Таблица 1. **Каналы коммуникаций молодежи и органов местной власти**

Институт/канал коммуникации	**Количество ответивших**	
	чел.	**%**
Молодежные общественные организации, НКО	15	32,61
Политические партии и движения	11	23,91
Молодежные парламенты (палаты)	13	28,26
Неформальные организации	0	0
Общественные комитеты, молодежные съезды («Селигер», «Территория смыслов»)	7	15,22

Проведенный анализ дает нам возможность предоставить определенные рекомендации органам власти различного уровня о наиболее оптимальных способах коммуникации с членами указанных организационных структур. Каналы коммуникаций обуславливают соответственно и механизм, с помощью которого будет осуществляться взаимодействие представителей органов власти с молодыми людьми.

Спецификой политических партий в нашей стране и их так называемых «молодежных крыльев» является периодичность активности, а именно активизация деятельности только в период предвыборных кампаний. Соответственно и решают они задачи в узкий промежуток времени, не более 1,5–5 месяцев, а затем уровень активности деятельности падает до нуля. Механизм работы политических партий с молодежью обладает важной особенностью: молодые люди в составе политических партий обычно осуществляют деятельность в качестве низовых партийных функционеров, осуществляющих пропагандистские акции, участвующих в событийных мероприятиях для привлечения внимания электората (в первую очередь, самой молодежи).

В сравнении с молодежными отделениями политических партий молодежные парламенты являются более узким и профессиональным собранием молодых людей. Молодежные парламенты (палаты) представляют собой специализированные консультативные органы при органах власти различного уровня. Члены молодежных палат могут принимать участие в непосредственной разработке законопроектов, касающихся молодых людей [8]. Сегодня этот канал является одним из перспективных, поэтому практически во всех регионах государственные и муниципальные органы власти начали формировать подобные организационные структуры, собирая выдающихся молодых людей. Механизм работы и выстраивание диалога также имеет свои особенности. Формой отбора кандидатов на включение в список молодежной палаты чаще всего выступает конкурсный отбор, в составе которой могут находиться действующие депутаты и госслужащие. Особо активные члены молодежных палат могут в дальнейшем рассчитывать на включение в кадровый резерв органов государственной и муниципальной службы или получить приглашение политической партии [9].

Молодежные общественные организации и другие НКО сегодня обладают самой весомой силой для решения большинства социальных и экономических проблем молодых людей. Механизм работы органов власти с молодежными организациями и НКО строится на основе законодательства о молодежной политике в РФ, а также ФЗ № 7 от 12.01.1996 г. «О некоммерческих организациях» [7]. Однако, как известно, государство приняло поправки к общему законодательству об НКО в целях борьбы с иностранными агентами и террористическими организациями, взяло курс на сверхопеку данного социального института, в частности были ограничены возможности регистрации, а также финансирования НКО. Изменения коснулись и молодежных организаций, что, на наш взгляд, в перспективе может вызвать недоверие к ним со стороны как самих участников, так и других групп молодежи, как к независимому институту гражданского общества. Именно самодостаточность и независимость являются основным атрибутом современной молодежи в отличие от молодых людей предыдущих десятилетий [7] Поэтому в молодежной среде формируется запрос на соответствующие особенности в работе организаций.

Относительно новым и перспективным каналом коммуникаций являются общественные комитеты и молодежные съезды, которые на данный момент только набирают свою популярность. Комитеты и съезды объединяют в себе важные положительные характеристики всех рассмотренных выше каналов коммуникаций: они достаточно независимы, не создаются при каком-либо органе власти, могут выступать

в качестве дискуссионных площадок. В то же время государство предоставляет участникам возможность реализовать свой управленческий потенциал через развитие лидерских качеств молодого человека.

Неформальные организации в последние годы во многом подорвали к себе доверие власти, в первую очередь, своей дестабилизирующей деятельностью. Государство с большой осторожностью взаимодействует с различными националистическими, фанатскими, анархическими движениями и сразу применяет административные методы в случае организации массовых акций. Эксперты признали, что неформальные организации и движения сегодня не являются эффективным каналом коммуникации.

Как показывают результаты нашего исследования ценностных ориентаций молодежи, подавляющее число респондентов (85,5 %) согласились с утверждением, что «свобода личностного самоутверждения, свобода воли – главные человеческие ценности». Однако, на наш взгляд, сегодня по-прежнему наблюдается неразвитость социальных условий и социальных гарантий для реализации свободы выбора молодежи.

Для нашего исследования особое значение имел вопрос об основных противоречиях, возникающих на пути построения диалога и партнерских отношений между органами власти и молодежью. Экспертам было предложено проранжировать основные проблемы в порядке уменьшения значимости от 1 до 8 (1 – самый значительный, 8 – наименее значительный).

Результаты исследования отражены в таблице 2.

Таким образом, эксперты назвали восемь основных проблем, препятствующих эффективной коммуникации местных органов власти и молодежи. В порядке возрастания значимости результаты распределились следующих образом: инертность властей и динамичность молодежи, радикализм некоторых групп молодых людей, конфликт поколений, различия в оценке происходящих явлений, отсутствие правовой базы для активизации деятельности молодежи, препятствие чиновников, социально-политический нигилизм молодых людей, а также недостаточность финансирования.

Названные проблемы, на наш взгляд, основаны на противоречии между старыми, а иногда и патриархальными методами, формами и средствами управления и новыми требованиями и целями современных социальных процессов и местом молодежи в них. Современная эпоха предполагает переход к новому типу мышления и новым социально-организационным формам интеллектуального и коммуникативного взаимодействия между органами власти и деятельностью молодежи, создание оптимальных условий и эффективной адекватной среды для реализации социальных и творческих возможностей молодежи, удовлетворения потребности в саморазвитии.

Решение данных коммуникативных проблем, на наш взгляд, возможно по следующим направлениям:

1. Формирование принципиально новой культуры управления, позволяющей эффективно использовать интеллектуальный потенциал молодежи, то есть включение новых творческих идей, коллективного разума в управленческий процесс для достижения общей цели.
2. Поддержка со стороны органов власти, существующих конструктивных общественных объединений молодежи.
3. Создание новых организационных форм деятельности: молодежные парламенты (палаты), общественные комитеты, молодежные съезды.
4. Активизация деятельности органов местного самоуправления по привлечению молодежных организаций, в том числе, созданных в учебных заведениях, в обсуждение и решение конкретных социальных, экономических и общественных проблем муниципального образования.
5. Создание разнообразных каналов информирования о социально-экономическом положении муниципального образования, задачах и роли молодежи в их решении.
6. Широкое внедрение в управление образовательным процессом в гимназиях, колледжах, вузах элементов самоуправления и самоорганизации, поскольку они

Таблица 2. **Ранжирование проблем коммуникаций в отношениях между органами власти и молодежью**

Проблема	**Средний ранг**	**Ранг**
Инертность/стабильность власти и динамичность/прогрессивизм молодежи	1,12	1
Социально-политический нигилизм молодежи	6,4	7
Препятствие отдельных чиновников активной деятельности молодежи (гласно и негласно)	5,1	6
Отсутствие достаточной правовой базы для активизации деятельности молодежи	4,2	5
Радикализм некоторых групп молодых людей	1,7	2
Конфликт поколений (включая цели, стратегии, менталитет, ценности, право)	2,1	3
Различия в оценке внутренних и внешних социальных, политических и экономических процессов	2,9	4
Недостаточность финансирования молодежных программ	7,5	8

при определенных условиях способствуют удовлетворению потребности человека и организованной общности в свободе, самовыражении и самопроявлении; заполняют области, не охваченные формализованным управлением; стимулируют, в конечном счете, развитие государственного и местного управления. Отметим, что идея самоорганизации, саморегуляции образования не предполагает его полной свободы и самостоятельности. Формирование и реализация лидерского потенциала молодежи невозможны без создания условий для экономической и духовной свободы обучаемого и обучающего со стороны общества, и государства.

Литература:

1. Кунгурцева Г. Ф. Интеллектуальный потенциал молодежи в процессе формирования новой культуры управления России /Г. Ф. Кунгурцева // Социальная политика и социология. 2009. № 8. С. 119–125.
2. Левикова С. И. Молодежная субкультура: учеб. пособие. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2004. 608 с.
3. Мангейм К. Диагноз нашего времени / Пер. с нем. и англ.; Отв. ред. и сост. Я. М. Бергер и др. М.: Юрист, 1994. 700 с.
4. Соколова Е. С. Социальная активность современной российской молодежи // Знание. Понимание. Умение. 2011. № 1. С. 197–202.
5. Лисовский В. Т. Духовный мир и ценностные ориентации молодежи России: учеб. пособие. СПб.: СПбГУП, 2000. 519 с.
6. Хозинов Р. Р. Социальный портрет эффективного лидера в представлениях городской молодежи // Вестник Самарского муниципального института управления. 2015. № 2. С. 158–166.
7. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 02.05.2015) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении Положения о Молодежной общественной палате при Совете городского округа город Уфа Республики Башкортостан: Решение Совета городского округа Уфа Республики Башкортостан от 25 сентября 2012 года. № 8/4 [Электронный ресурс]. URL: http://lawsrf.ru/region/documents/922872/ (дата обращения 14.09.2015).
9. О развитии молодежного парламентаризма в субъектах Российской Федерации: Письмо Министерства Образования Российской Федерации от 24 апреля 2003 г. № 2 [Электронный ресурс]. URL: http://www.lawmix.ru/pprf/38415 (дата обращения 14.09.2015).

References:

1. Kungurtseva G. F. Intellectual potential of youth in the formation of new management culture of Russia / G. F. Kungurtseva // Sotsialnaya politika i sotsiologiya. 2009. № 8. P. 119–125.
2. Levikova S. I. Youth subculture: tutorial. M.: FAIR-PRESS, 2004. 608 p.
3. Mannheim, K. Diagnosis of our time / Transl. from Gem. And Engl.; Edited and compiled by Ya. M. Berger, etc. M.: Yurist, 1994. 700 p.
4. Sokolova E. S. Social activity of the modern Russian youth // Znaniye. Ponimaniye. Umeniye. 2011 № 1. P. 197–202.
5. Lisovskiy V. T. Spiritual world and value orientations of youth in Russia: tutorial. StPetersb.: SPbGUP, 2000. 519 p.
6. Khozinov R. R. Social portrait of an effective leader in urban youth's views // Vestnik Samarskogo Munitsipalnogo Instituta Upravleniya. № 2 2015. P. 158–166.
7. On non-profit organizations: Federal law dated January 12, 1996. № 7-FZ (ed. by 02.05.2015) [e-resource]. Access from the ref.-legal system «ConsultantPlus».
8. On approval of the Regulations on the Youth House in Ufa City Municipal District Council of the Republic of Bashkortostan: Decision of Ufa Urban District Council of Bashkortostan Republic dated September 25, 2012. № 8/4 [e-resource]. URL: http://lawsrf.ru/region/documents/922872/ (date of reference 14.09.2015).
9. On the development of youth parliamentarism in the constituent entities of the Russian Federation: Letter from the Ministry of Education of the Russian Federation dated April 24, 2003 № 2 [e-resource]. URL: http://www.lawmix.ru/pprf/38415 (date of reference 14.09.2015).

ИНФОРМАТИЗАЦИЯ КАК ИНДИКАТОР И УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ РЕСУРС ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ РЕФОРМ

Климова Г. Г.

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д.66, gklimova@hotmail.com

Яковлева Н. А.

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры Лангепасского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 628672, г. Лангепас, ул. Солнечная, д. 21/1, gklimova@hotmail.com

УДК 371
ББК 74.04(2Рос)

Цель. Исследование направлено на изучение роли информации в процессе реформирования образования в целом, а так же для выявления современных форм обучения в вузах, применения новых инструментов и методик с использованием безграничных информационных ресурсов.

Методы. На основе системного подхода авторы анализируют новые формы, методы и средства обучения, а также роль и статус педагога с учетом особенности «образовательной эпохи» и изменений образовательной среды в глобальном масштабе.

Результаты. В ходе исследования выявлены новые векторы развития науки, определены современные инструменты саморазвития как преподавателей так и учащихся и студентов. Представлены наиболее важные направления развития образования. Результаты исследования дали возможность определить тренды, позволяющие создать конкурентное образовательное пространство учебных заведений за счет приращения образования к высокотехнологической сфере.

Научная новизна. Образовательное пространство рассматривается как элемент глобальной информационной системы, где ведущими трендами являются «информационные облака» со свободным доступом знаний, коллективное сознание в сетевых структурах. Особо важным элементом образования сегодня является конвергенция знаний на базе «междисциплинарных» и «наддисциплинарных» тенденций развития науки. Сделан вывод, что неизбежная информатизация образовательного пространства осуществляется переосмыслением понимания цели образования как получения сложного синтезированного знания.

Ключевые слова: «информационное общество», информационный образовательный продукт, образовательная платформа, самообразование

INFORMATIZATION AS AN INDICATOR OF RESOURCE MANAGEMENT AND EDUCATIONAL REFORMS

Klimova G. G.

Candidate of Science (Pedagogics), Associate Professor, Associate Professor of the Theory and Sociology of Management Department, the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 66 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, gklimova@hotmail.com

Yakovleva N. A.

Candidate of Science (Pedagogics), Associate Professor, Associate Professor of the Langepas branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 21/1, Solnechnaya str., Langepas, 628672, gklimova@hotmail.com

© Климова Г. Г., Яковлева Н. А., 2015

Purpose. Research is aimed at studying the role of information in the process of reforming the education system as a whole, as well as identifying modern forms of learning in higher education and applying new tools and techniques using endless information resources.

Methods. On the basis of a systematic approach the authors analyze new forms, methods and means of learning, and the role and status of a teacher taking into account peculiarities of the "educational epoch" and changes in educational environment on a global scale.

Results. The study identified new vectors of science development, defined modern tools for self-development as well as teachers and students; introduced the most important directions of education development. The results of the study gave an opportunity to identify trends, to create a competitive educational space of educational institutions due to the increment of education to the high-tech sphere.

Scientific novelty. Educational space is treated as an element of global information systems, where the leading trends are "information clouds" with free access to knowledge, collective consciousness in network structures. A particularly important element of education today is a convergence of knowledge on the basis of "multidisciplinary" and "extradisciplinary" trends of science development. It is concluded that the inevitable computerization of educational space is realized by rethinking the understanding of the aims of education as receiving complex synthesized knowledge.

Key words: "information society", educational product, educational platform, self-study

Переход человечества в новую эру, из так называемого «информационного общества» в новую «образовательную эпоху» сопровождается изменениями во всех сферах деятельности человека, что отражается на общественных и межличностных отношениях, образе жизни, формах образования, науке и т.д.

Ценностями в образовании, в эпоху «информационного общества», выступают самореализация человека в жизни и в личной карьере, образование в интересах общества и производства [1, с. 43]. Возможность самореализации для любого человека должна остаться ценностной основой образования и в так называемой «образовательной эпохе». Сохраняя ценности отечественного образования новая эпоха характеризуется изменением образовательной среды в глобальном масштабе, предоставляя любому человеку практически безграничные информационные ресурсы и возможности обучения начиная с раннего детства и до глубокой старости, используя возможности и услуги всех видов образовательных учреждений различной направленности.

Развитие системы образования в России сопровождается радикальными изменениями. Предъявляются новые, жесткие требования к вузам, а именно к образовательной деятельности и ответственности за неё. Традиционным в системе профессионального образования является получение молодыми людьми базового образования, позволяющего им относительно легко осваивать новые профессии в будущем, свободно переходить от одной профессиональной деятельности к другой, из одной отрасли в другую исходя из личных потребностей и побуждений или под влиянием конъюнктурных изменений в экономике и науке. Современное образование, следуя академику А. М. Новикову, должно стать конвертируемым [1, с. 24].

Уровень образования каждого человека зависит от множества социальных и культурных факторов, индивидуальных особенностей личности, ее ценностной ориентации. Сегодня расширяются как границы образовательного пространства, так и возможности получения необходимой информации для обучения и самообразования. Усвоение информационных ценностей человеком как социально-действующий процесс, направлен на активирование личности, на формирование и развитие его способностей и умений использовать полученную информацию на протяжении всей жизни. В то же время потребление информации должно быть не только активным, но и избирательным, оценивающим, обеспечивающим его интеллектуальное развитие. Все это предопределяет необходимость формирования культуры восприятия информации начиная с общеобразовательной школы. Человек должен учиться поиску информации, ее селекции, анализу, трансформации, усвоению; должен уметь преодолевать трудности, связанные с ее восприятием, а также учиться эффективному её использованию, особенно когда информация приобретает различные виды и доступна по многим информационным каналам.

С развитием и внедрением компьютерных технологий во все сферы деятельности человека количество информации в современном мире стремительно растет. Сегодня очень важно умение понимать, распоряжаться этой информацией, превращать её в практические профессиональные знания. Именно знание становится главным условием благополучия не только каждого человека, но и каждого государства. Информация играет колоссальную роль в жизни современного человека: питает его, наполняет мотивами, побуждает к действию. Вместе с тем, переход из «информационного общества» в «образовательную эпоху» неизбежно

связан с тем, что человечество столкнется с огромным количеством проблем политического, экономического, культурного, социального характера. В современном мире перед любым государством встаёт необходимость решения этих проблем, а это, в свою очередь, связано с профессиональной компетенцией людей, обладающих знаниями, умениями и способностями находить решение в огромном «облачном» информационном пространстве. Перед образованием стоит очень сложная задача «сужения» этого пространства до четких, реальных, выборочных, эффективных и целевых, информационных, и образовательных конструкций.

В настоящее время в системе высшего образования учебные программы перерабатываются каждые 2–3 года и, несмотря на это, всё же всегда отстают. Учебные пособия, еще перед выходом в печать, уже обречены быть отстающими по сравнению со скоростью развития знания в том или ином направлении. Классические методы обучения стали уже недостаточно эффективны, так как они не позволяют полноценно использовать достижения в области информационных технологий. Классическая форма обучения в аудиториях не всегда является привлекательной для студентов.

Появление и внедрение новых информационных возможностей интернета и интранета, а так же наукоемкого производства неизбежно повышает требования к общеобразовательному уровню и профессиональной квалификации людей, что свидетельствует о ключевой роли образования. Непрерывное образование становиться жизненной необходимостью, основным ресурсом дальнейшего процветания и благополучия не только самого человека, но и государства в целом. Наиболее обещающими становятся возможности непрерывного обучения с помощью ИНТЕРНЕТА. Объем данных, хранящихся в Интернете, уже перерос отметку в 500 экзабайтов (500 млрд Гб) [2]. Интернет-образование обеспечивают широкий охват, доступность и богатство выбора не только программ, но и типов образовательных организаций. Выбор структуры и содержания материала – свободен, а возможности для насыщения подвижным образом, звуком, графикой и текстом те же, что и у телевидения. Уже несколько десятков миллионов абонентов с пяти континентов пользуются образовательными Web-страницами (WorldWide Web или WWW), которые предоставляют элементы самой большой базы знаний со свободным доступом, и их количество нарастает лавинообразно. Комбинация фантазии с эрудицией делают возможным создание настоящих шедевров учебных программ, дисциплин и курсов. Это явление становиться необходимой традицией, требующей от информационного продукта высокой динамики изменения, от системы образования – новых технологий обучения, новых компетенций у преподавателей, а от слушателей и студентов – потребности и желания получать знания [3].

Все большие возможности в освоении информационного пространства предлагает наука. Серьезные изменения произошли в научной области знаний. Так, доктор философских наук, кандидат физико-математических наук Владимир Буданов выделил новые направления изучения информации, так, например, в области квантовой криптографии по защите информации, квантового компьютинга, квантовых корреляций между живыми объектами. Ученые изучают коллективное сознание в сетевых структурах, где происходит опережающее отображение реальности. Эти знания со временем перейдут в практическую область в виде еще более совершенных методов и методик познания реальности в сетевых обществах, займут достойное место в обучающей среде образования, создавая огромные информационные блоки.

Сегодня новым трендом науки можно считать междисциплинарные и так называемые «над дисциплинарные» знания. Происходит изменение парадигмы развития науки: приоритет от анализа перешел к синтезу. Фактически происходит корреляция данных тенденций и в практической деятельности человека. Одним из примеров этого процесса является появление первых научных направлений в области конвергенции знаний – NBIKS-технология. Где N – это нанотехнологии, способ атомно-молекулярного конструирования в основном неорганических материалов, B – это биотехнологии, нано- и био- технологии дают возможность получить новый гибридный материал, I – это информационные технологии, которые позволяют этот гибридный материал превратить в интегральную схему и создать интеллектуальный материал, K – когнитивные технологии, которые должны одушевлять созданную систему, на основе технологий создаваемых мозгом и последняя S – это социо-гуманитарные науки и философское обобщение так необходимое для адаптации научных знаний в рабочую среду жизнедеятельности человека. В июне 2010 года на факультете нано-, био-, информационных и когнитивных технологий (ФНБИК) МФТИ — базовом факультете НИЦ «Курчатовский институт» была создана кафедра НБИК-технологий [4].

Изменения в науке и необходимость в знаниях нового качества неизбежно будут влиять на образование, создавая новые направления и факультеты, где ведущее место занимает проектная деятельность в режиме коллективного разума. Преподавание на таких факультетах и кафедрах обусловлено необходимостью в преподавателях нового формата.

Параллельно информатизации образовательного пространства осуществляется переосмысление понимания цели образования как получения сложного синтезированного знания. Меняются представления

о педагоге как носителе готового знания, к пониманию образования как достояния личности, как средства её самореализации не только в жизни, но и как средство построения личной карьеры.

Изменение парадигмы образования сопровождается и изменением цели, форм, методов и средств обучения, а также ролью и статусом педагога. К примеру, профессия учителя будет присутствовать во все времена, но в «образовательной эпохе» изменяется её восприятие в обществе, выдвигаются иные требования к его подготовке, оценке компетенций.

В начале XXI века содержание профессиональных компетенций преподавателя приобрело абсолютно новые и не свойственные традиционной высшей российской школе черты. Это связано, прежде всего, с изменением отношения к процессу обучения, и как следствие – изменилась социально-профессиональная роль педагога, задача которого теперь уже не ограничивается передачей предметных знаний. В свою очередь это связано с возросшими требованиями к подготовке современного специалиста. Задача преподавателя сегодня – создать такую технологию обучения, при которой студент четко осознавал необходимость самостоятельного приобретения и модернизации знаний на всем протяжении профессиональной деятельности. А это влечет, в свою очередь, изменение ключевых компетенций, которые должны обеспечить как выживание специалиста в новых условиях вуза, так и успех его профессиональной деятельности, соответствие мировым стандартам, обеспечивая конкурентоспособность преподавателя.

Современные технические средства обучения открывают отечественным вузам широкие возможности по развитию и внедрению технологий, методик работающих в поле межпредметных связей с привлечением специалистов-профессионалов различных сфер деятельности. Такое образование имеет необходимую практико-ориентированную и деятельностную направленность. Примером такой уникальной образовательной платформы для преподавателей и студентов может служить площадка UNIWEB [5].

UNIWEB — это платформа дополнительного, практически ориентированного онлайн-обучения, которая совместно с ведущими вузами, такими как Московский государственный институт международных отношений МИД России, Московская школа экономики МГУ им. М. В. Ломоносова, Институт бизнеса и делового администрирования, факультет финансов и банковского дела РАНХиГС разрабатывает информационные онлайн-продукты с целью распространения качественного образования на русском языке. Онлайн-обучение в системе UNIWEB построено на последовательном выполнении слушателем или обучающимся модулей и их компонентов. Содержание онлайн-обучения представлено следующими элементами: обзор (дает краткое описание темы, которую слушателю предстоит изучить); видео-лекции (80 % теоретического материала слушатель получает, просматривая интерактивные видео-лекции); материалы к видео (разбор более подробно ключевых моментов видео-лекций); статьи и презентации (предназначены для углубленного ознакомления с пройденной темой; резюме (видео с подведением итогов данной темы); проверочные задания (как с проверкой преподавателем, так и путём автоматической проверки самой системой). Виды заданий включают в себя: интерактивное задание; онлайн-тестирование; письменную работу; разбор кейса; ролевую игру; рецензирование по принципу «слушатель – слушателю». Форма итоговых и контрольных испытаний может быть различной в зависимости от выбранного слушателем курса или программы, например, в рамках веб-конференции в режиме реального времени.

Выбор такой системы онлайн-обучения обусловлен эффективным и простым контролем со стороны системы, а также обучающийся/слушатель ограждается от так называемого фактора личностного «предвзятого» влияния преподавателя на оценку. Для получения знаний в системе онлайн нужен только доступ в интернет. Все необходимое для обучения уже представлено в системе онлайн-обучения. Система не позволит слушателю не вовремя сдать то или иное задание, так как пришлет напоминание в его личный кабинет и продублирует на его электронную почту. Электронный журнал оценок слушателя позволит ему контролировать успеваемость. Система подскажет, какое количество часов слушатель уже освоил и, какое количество осталось для завершения обучения.

Целью таких образовательных площадок является предоставление возможности по обучению на курсах и программах, тщательно проработанных ведущими преподавателями, яркими бизнес-тренерами и уникальными практиками, которые готовы поделиться своими знаниями и личным опытом, но не всегда имеют возможность преподавать в университетах на постоянной основе в виду большой занятости. Основная задача таких площадок – повысить конкурентоспособность российского образования в динамично развивающемся и меняющемся мире, а также объективно ответить на рыночные запросы работодателей. Для преподавателей вузов данный ресурс является мощным инструментом саморазвития и самосовершенствования профессиональных компетенций, не требующих особых дополнительных затрат. Все больше западных исследований подтверждают тот факт, что онлайн-обучение значительно эффективнее стандартных методов образования. Использование аудио и визуальных компонентов вместе с интерактивными заданиями и ролевыми играми позволяют быстрее и качественнее воспринимать,

анализировать и запоминать необходимую информацию. А в сочетании с классическими заданиями на оценку и методом case-study, которые проверяет непосредственно преподаватель той или иной программы или сама онлайн-система, каждый имеет возможность получить полноценное образование в самом современном на сегодняшний день формате.

Как отмечают сами авторы образовательной платформы, чтобы сыграть оперу Верди, требуется слаженная игра 32 музыкантов и один талантливый дирижер. Чтобы сделать онлайн-программу, требуется 34 различных специалиста всего на одного преподавателя – ценного носителя исключительной информации, которую нужно не просто рассказать, но и объяснить. В результате, благодаря работе команды специалистов, получается детально проработанный курс, который содержательно представлен видео-лекциями (съемка в профессиональной видео-студии), наглядными презентациями (ручная отрисовка группы дизайнеров и инфографистов) и различными интерактивными заданиями и ролевыми играми (разработка и программирование IT-специалистов). Безусловно, такое обучение, требует иного подхода к образовательному процессу, иной его организации и подготовки самого преподавателя.

Преподаватель сегодня имеет огромные возможности создания образовательных технологий и методов обучения. Примером может служить универсальная издательская платформа RAE Editorial System, созданная издательством «Академия Естествознания» и позволяющая всего за несколько шагов создать профессиональный сайт электронного научного журнала для определенной группы единомышленников, преподавателей, студентов, работающих над определенными группами проблем. Электронные публикации (e-print) и современное научное сообщество неразрывны и представляют собой новую, динамичную интеллектуальную среду, более отвечающую ежедневным потребностям исследователя-педагога или исследователя-студента [6].

Сегодня перед Россией стоит важная задача в подготовке управленцев для всех отраслей экономики. Forbes опубликовал рейтинг эффективности отраслей и сравнил полученные данные с показателями американских компаний. Выяснилось, что производительность труда в России в 3–4 раза ниже, чем в развитых странах. Основу расчёта составила годовая выработка одного работника по отраслям и крупнейшим предприятиям [7]. Это свидетельствует о том, что государству необходимо, в первую очередь, решать проблему повышения качества управленческой подготовки кадров по направлениям и отраслям хозяйствования. Опыт такой образовательной системы уже есть и имеет хорошие результаты. Так, например, как уже отмечалось выше, на платформе UNIWEB работают 10 лучших вузов страны, преподают лучшие преподаватели и тренеры, создано 10 уникальных учебных программы и проходят обучение 6328 слушателей [5].

Следует также отметить и такую образовательную площадку России как бизнес-школа «Синергия» с богатой историей и конкретными результатами [8]. «Синергия» реализует широкий спектр авторских программ: от фундаментальных курсов до мастер-классов. По всем представленным направлениям образовательной площадки есть возможность выбора форм обучения (вечерняя, модульная, дистанционная, выходного дня). Образовательная площадка «Синергия» предлагает также и бесплатные формы подготовки по менеджменту и экономике посредством корпоративного обучения, консалтинга, вебинаров. Основа программ школы — это синергия теории и практики, синергия российских и зарубежных образовательных программ. Подтверждением тому являются выработанные школой «Синергия» уникальные и эффективные методики обучения, разработанная система сотрудничества, позволяющая обмениваться опытом с иностранными университетами, среди которых Newcastle Business School, Durham Business School, Judge Business School, Polimoda и другие. На базе Школы бизнеса «Синергия» организован клуб Управленческой борьбы, где проводятся встречи, конференции и семинары для обмена опытом и знаниями, возможностью делиться информацией и расширять круг деловых знакомств. Спикерами программ в Школе «Синергия» являются такие бизнес-тренеры, авторы научных школ и практик как Владимир Тарасов, Сергей Мокшанов, Адексндр Фридман, Игорь Манн, Глеб Архангельский. Опыт организации таких клубов был бы полезен в практике деятельности вузов.

Такая форма самообразования, на представленных образовательных платформах, несомненно, важна и для преподавателей. Это бесценный опыт лучших педагогов-практиков и менеджеров, как отечественных, так и зарубежных, многие из которых известны в России и мире, не только позволит более объективно понять, переосмыслить передовые практики управления, но более гибко подходить к формированию преподаваемых курсов, используя их как видеоролики на семинарах и лекциях.

Каждый педагог берет на себя ответственность за молодое поколение, вместе с тем и за самого себя, свою профессиональную подготовку, свое право быть педагогом. Приращение образования к высокотехнологической сфере требует нового взгляда на подготовку преподавателя. Традиции российского образования, сопровождающиеся инновациями, есть проявление творческих сил представителей общества, их критичности, здравого смысла.

Современные ученые выделяют доминантные качества личности преподавателя, отсутствие которых

влечет за собой невозможность эффективной и результативной педагогической деятельности. Среди них можно выделить ряд качеств, в числе которых социальная активность, целеустремленность, уравновешенность, способность не теряться в экстремальных ситуациях, обаяние, честность, справедливость, современность, гуманность, эрудиция, педагогический такт, толерантность, педагогический оптимизм и др.

Можно выделить основные тенденции в подготовке преподавателей высшей школы, к которым относятся [9]:

1. Компетентностный подход.
2. Расширение научно-исследовательской деятельности преподавателей.
3. Непрерывность образования; развитие, наряду с педагогикой, андрагогики и геронтогогики.
4. Изменение роли преподавателя в вузе: от субъект-объектной системы отношений между преподавателем и студентом и слушателем к субъект-субъектной.
5. Гуманизация и гуманитаризация образования.
6. Масштабное внедрение практико-ориентированных методов обучения.
7. Проектирование метапредметных образовательных программ.
8. Интернет – информатизация и компьютеризация системы обучения посредством глобальных облачных технологий

Среди идей традиционных отечественному образованию многие идеи (компетентностный подход, активизация научно-исследовательской деятельности преподавателей высшей школы, непрерывное образование и т.п.), которые рассматриваются в России как инновационные, давно стали общепризнанными в западных странах еще в прошлом веке.

Не уместно, на наш взгляд, сбрасывать со счетов лучшие образовательные системы мира, опыт которых поможет достичь новых высот российскому образованию. К примеру, Соединенные Штаты Америки обладают опытом создания эффективной системы подготовки преподавателя вуза, в которой ведущую роль играют университеты – ведущие учебные заведения страны, имеющие мощный научно-методический потенциал. Обучение вузовских преподавателей осуществляется в рамках аспирантских школ, которые входят в состав исследовательских университетов. Помимо этого, в большинстве крупных учебных заведений функционируют центры или отделения по переподготовке профессорско-преподавательского состава. Профессионально-педагогическая подготовка преподавателя вуза в США складывается из постградуального, ассистентского и последиссертационного этапов [9].

Все эти достижения, как отечественные, так и зарубежные вкупе должны стать основополагающим фундаментом модели развития российской системы образования, с учётом тенденций и перспектив развития науки, технологий, экономики и производства, уровней взаимодействия различных систем. Эта модель должна отвечать ряду требований, обеспечивающих её функционирование. И первое требование её ингерентность – это достаточная степень согласованности с культурной средой и традициями отечественной высшей школы. Далее адекватность, возможность достижения обозначенных целей и задач. И третье требование – простота модели, возможность вариаций и гибкости в её реализации [10, с. 233–235].

Литература:

1. Новиков А. М. Постиндустриальное образование. М.: Эгвес, 2008. 136 с.
2. Объем данных в интернете вплотную приблизился к 500 экзабайтам. Это 500 млрд Гб [Электронный ресурс]. URL: http://hitech.newsru.com/article/19May2009/netvolume (дата обращения 15.02.2015).
3. Информация и образование в 21 веке. [Электронный ресурс]. URL: http://www.e-joe.ru/sod/01/1_01/bo.html (дата обращения 15.02.2015)
4. Официальный сайт Московского физико-технического института [Электронный ресурс]. URL: http://mipt.ru/education/chairs/nbiktechnology/(дата обращения 15.02.2015)
5. Онлайн образование от ведущих вузов России [Электронный ресурс]. URL: http://uniweb.ru/ (дата обращения 15.02.2015)
6. Универсальная издательская платформа RAE Editorial System [Электронный ресурс]. URL: http://www.esrae.ru/ (дата обращения 15.02.2015)
7. Forbes опубликовал рейтинг эффективности отраслей [Электронный ресурс]. URL: http://www.rhr.ru/index/news,30269,0.html (дата обращения 15.02.2015)
8. Школа бизнеса «Синергия» [Электронный ресурс]. URL: http://sbs.edu.ru/(дата обращения 15.02.2015)
9. Дурнева Е. Е. Современные требования к подготовке преподавателей высшей школы: Россия, США, Великобритания, Австралия, Сингапур // Международный журнал экспериментального образования. 2014. № 1. С. 16–18.
10. Новиков А. М. Методология образования. Издание второе. М.: Эгвес, 2006.

References:

1. Novikov A. M. Post-industrial education. M.: Egves, 2008. 136 p.
2. The amount of data on the Internet got close to 500 exabytes. This is 500 billion Gb [e-resource]. URL:http://hitech.newsru.com/article/19May2009/netvolume (date of reference 15.02.2015).

3. Information and education in the XXI century. [e-resource]. URL: http://www.e-joe.ru/sod/01/1_01/bo.html (date of reference 15.02.2015)
4. Official site of the Moscow Institute of Physics and Technology [e-resource]. URL:http://mipt.ru/education/chairs/nbiktechnology/ (date of reference 15.02.2015)
5. Online education from leading universities of Russia [e-resource]. URL: http://uniweb.ru/ (date of reference 15.02.2015)
6. Universal publishing platform RAE Editorial System [e-resource]. URL: http://www.esrae.ru/ (date of reference 15.02.2015)
7. Forbes has published rating efficiency of industries [electronic resource]. URL:http://www.rhr.ru/index/news,30269,0.html (date of reference 15.02.2015)
8. "Synergy" School of Business [e-resource]. URL:http://sbs.edu.ru/ (date of reference 15.02.2015)
9. Durneva E. E. Modern requirements to the training of high school lecturers: Russia, the United States, Great Britain, Australia, Singapore // Mezhdunarodniy zhurnal eksperimentalnogo obrazovaniya. 2014. № 1. P. 16–18.
10. Novikov A. M. Methodology of education. Second Edition. M.: Egves, 2006.

СТРАХОВАЯ МОДЕЛЬ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В РОССИИ НА ПУТИ ОТ ЗАМЫСЛА ДО ЦЕЛИ: УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

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, mikhail.feldman@uapa.ru

УДК 614(470)
ББК 51.1(2Рос)

Цель. Статья посвящена проблеме становления российской страховой модели здравоохранения. Выявлены главные трудности на пути взаимодействия социальной защиты и социального страхования в медицине.

Методы. Из общенаучных методов главными стали дедуктивный и индуктивный метод, логический, анализ и синтез, использовался также сравнительный, кросснациональный анализ.

Результаты. Автор раскрывает основные направления реформирования системы здравоохранения: конкретизация государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи; стандартизация медицинской помощи; инновационное развитие здравоохранения; модернизация системы финансового обеспечения оказания медицинской помощи; информатизация здравоохранения.

Ключевые слова: страховая модель, медицина, здравоохранение, система, социальная защита, помощь, расходы, бюджет, профилактика заболеваний.

INSURANCE HEALTH MODEL IN RUSSIA ON THE PATH FROM IDEA TO GOAL: MANAGERIAL ASPECTS

Feldman M. A.

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

Purpose. The article deals with the problem of formation of the Russian insurance health-care model. The author identified the main obstacles on the way of interaction between social protection and social insurance medicine.

Methods. Among the general scientific methods, the main ones are deductive and inductive method, logical method, analysis and synthesis, comparative, cross-national analysis was used too.

Results. The author reveals the main directions of reforming the health system: refining the state guarantees for free medical care; standardization of medical care; innovative health promotion; modernization of the system of the financial providing of medical assistance; computerization of healthcare.

Key words: insurance model, medicine, health care, social protection, assistance, costs, budget, prevention of diseases.

© Фельдман М. А., 2015

В середине сентября 2013 г. Левада-Центр опубликовал результаты опроса россиян по вопросу степени удовлетворенности граждан системой отечественного здравоохранения. Удовлетворенную оценку дали только 23 % респондентов (суммированы варианты: «определенно нет» и «скорее нет») [1, с. 13].

Если говорить о сфере здравоохранения в целом, то невысокие оценки ей сегодня выставляет не только население, но и руководство страны. В своем ежегодном послании Федеральному Собранию в декабре 2013 г. Владимир Путин отмечал, что система здравоохранения России ***далека от необходимых показателей,***

и сегодня не на должном уровне обеспечены гарантии оказания медицинской помощи. По мнению президента, акцент должен быть сделан на профилактику заболеваний, а именно на более активную работу на уровне муниципального здравоохранения, а также на выявление болезней на ранних стадиях [2].

Неэффективность системы российского здравохранения была отмечена в начале 2014 г. и председателем Совета Федерации Валентиной Матвиенко, назвавшей систему здравоохранения ***«черной дырой» для бюджета***, причем проблема с выделением денежных средств на здравоохранение обострена на региональном уровне. Объем дефицита региональных госпрограмм по гарантиям оказания медицинской помощи в 2013 г. составил 164 миллиардов рублей» [3].По оценке председателя ФОМС Н. Стадниченко, в 2015 г. даже номинальные доходы бюджета фонда в части страховых взносов на работающих сокращаются на 23,7 млрд руб., это 1,5 % расходов [4]. По расчетам специалистов, бюджетных средств на бесплатную медицинскую помощь в 2015 г. не хватит на 30 %, чтобы покрыть необходимые расходы» [5].

Справедливость подобных критических высказываний не противоречит тому факту, что за последние годы, благодаря принятым мерам по модернизации медицинских учреждений, произошло заметное улучшение ряда показателей здравоохранения РФ, прежде всего, *выход на уровень 1990* г. по такому важному индикатору как «продолжительность жизни».

Исходя из неизбежной конкуренции систем здравоохранения в европейском пространстве, статистика состояния заболеваний и смертности в нашей стране продолжает вызывать тревогу. Например, около трети умершихв России, а это примерно 650 тыс. чел. в год, составляют трудоспособные – такой показатель втрое выше, чем в РКС» [6,с. 22].

Это свидетельствует о ***несвоевременности проведения диагностики и необеспеченности нуждающихся необходимой помощью***. Характерно, что РФ находится в числе лидеров по количеству ВИЧ-инициированных и онкологических больных. По оценке экспертов Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ), экономические потери только от смертности вследствии кардиологических заболеваний, инсульта и диабета в России на порядок превышают аналогичные показатели в Великобритании и Канаде (соответственно (1 % и 0,1 % ВВП)» [6, с. 23].

При сохранении прежнего уровня смертности от болезней системы кровообращения потери государственной казны составят в 2015 г. более **5 %** ВВП» [7] – цифра, заметим, *сопоставимая с потерями от введения антироссийских санкций и падения цен на нефть*.

Столь неблагоприятную медико-демиграфическую ситуацию в стране эксперты объясняют рядом причин:

Таблица 1. **Динамика показателей здравоохранения РФ в 1990–2013 гг.**

Показатель	Годы				
	1990	**2000**	**2008**	**2010**	**2013**
Смертность на 1000 чел.	11,2	15,3	14,8	14,3	13,1
Заболеваемость на 1000 чел.	1069,8	1314,4	1561,5	1582	1612
В том числе с диагнозом, установленным впервые	651	730,5	772		800
Продолжительность жизни	69,2	65,3	67,9		70

Источник: В. Роик. ОМС в России: институциональное становление // Человек и труд. 2013. № 11–12. С. 22; Об итогах работы минздрава РФ за 2013 г. и задачах на 2014 г. // rosminzdrav.ru/system/attachments/attaches/000/020/221/original/

неудовлетворительное развитие социальной и экологичской сферы; состоянием сети лечебно-профилактических учреждений; но прежде всего, это связано с недостаточным уровнем расходов на здравоохранение, и как следствие, с невысокой технической оснащенностью медицинских учреждений. Так в 2011 г. в России на здравоохранение было затрачено 3**,7 %** ВВП, тогда как в Евросоюзе (в среднем) – **7,2** %. К сожалению, за 15 лет (1997–2011 гг.) этот показатель остался фактически неизменным, даже с учетом удвоении соответствующих затрат Федерального бюджета в 2008–2011 г. В последние годы, доля совокупных государственных расходов на здравоохранение не растет, а сокращается: с 3,6 % в ВВП в 2013 г. до 3,4 % в 2014 г. [8, с. 9].

Аналогичная тенденция прослеживается и в консолидированном бюджете РФ, где доля расходов на здравоохранение за 2005–2012 гг. уменьшилась с 11,7 % до 10,8 %. [9, с. 4].

Сопоставление объема трат ФОМСа в 2014 г. и медуслуг, оплаченных населением, показывает: примерно пятую часть расходов оплачивают сами граждане [5]. По другим оценкам специалистов, непосредственные расходы населения на *медицинские услуги и лекарства* составили (данные 2010 г.) четыре пятых от величины государственных расходов на здравоохранение [10, с. 123]. Столь масштабное расхождение показателей можно объяснить скорее слабой изученностью вопроса.

Как результат, в России продолжительность лечения в стационарах составляет в среднем 13 дней, тогда как в РКС – 6–7 дней. Продолжительность жизни

хронического больного соответственно в России составляет 7 лет, а в РКС – 20 лет. [11, с. 98–99].

Среди многих причин отметим и нехватку медицинских работников. Так, в Свердловской области в 2012 г. не хватало до 40 % врачей от штатной численности [12].

Недопустимость сохранения подобной ситуации осознавалось руководством страны. Разработанная в 2009 г. Министерством здравоохранения и социального развития РФ, долговременная «**Концепция развития здравоохранения России до 2020 г**.» [13] следующим образом определяла основную цель государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 года: формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды и качество которых должны соответствовать уровню заболеваемости и потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки.

Главная целью концепции провозглашалось ***обеспечение население бесплатной, гарантированной государством, качественной медицинской помощью,*** основанной на применении современных технологий организации и оказания диагностических, лечебных, реабилитационных и профилактических услуг, эффективность и безопасность которых (при конкретных заболеваниях или патологических состояниях) подтверждена в соответствии с принципами доказательной медицины.

Основными задачами Концепции были названы: финансирование здравоохранения к 2020 г. выше рубежа в 5 % от ВВП; остановка убыли населения к 2011 г. и доведение численности до 145 млн. человек к 2020 г.; увеличение ожидаемой продолжительности жизни населения до 75 лет; снижение общего коэффициента смертности до 10 (общий коэффициент смертности — это число умерших от всех причин на 1000 человек в год); формирование здорового образа жизни населения.

Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 г. уточняет некоторые плановые показатели в этой сфере: достижение средней продолжительности жизни до 75 лет (в 2005 г.–63,2); снижение уровня смертности (на 1000 чел.) с 16,6 в 2005 г. до 12,2 в 2020 г.; повышение рождаемости с 10,5 в 2005 г. до 12,2 в 2020 г. [14].

Выделим основные направления реализации Концепции:

1) конкретизация государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи;

2) стандартизация медицинской помощи;

3) инновационное развитие здравоохранения;

4) модернизация системы финансового обеспечения оказания медицинской помощи;

5) информатизация здравоохранения.

Концепция и новые страховые законы сформулировала принципы новой модели здравоохранения, нацеленной на приоритет сохранения здоровья человека, приоритет профилактических мер по недопущения болезней, а не лечения запущенных болезней. Суть документа (Концепции) можно выразить так: переход к модели здравоохранения, ориентированной на потребности человека и профилактику его здоровья; модели, основанной на программах государственных гарантий бесплатной медицинской помощи, осуществляемых через систему обязательного медицинского страхования; на оплате труда медиков по конечному результату.

На **первом этапе** реализации Концепции (2009–2015 гг.) предполагались: конкретизация государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи; переход на преимущественно одноканальную модель финансирования медицинской помощи через систему обязательного медицинского страхования на принципиально иной, всеобщей основе (этот важной инструмент реализации Концепции, в соответствии с основными положениями федерального закона № 326-ФЗ от 29.11.2010 г. «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» вступил в силу с 1.1. 2011 г.). Можно выделить в свою очередь основной инструмент реализации закона − разработку стандартов и порядков оказания медицинской помощи.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. **N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ»**, статьей № 10 «Доступность и качество медицинской помощи» [15] *доступность и качество* медицинской помощи обеспечиваются:

1) организацией оказания медицинской помощи по принципу приближенности к месту жительства, месту работы или обучения;

2) наличием необходимого количества медицинских работников и уровнем их квалификации;

3) возможностью выбора медицинской организации и врача в соответствии с настоящим Федеральным законом;

4) применением порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи;

5) предоставлением медицинской организацией гарантированного объема медицинской помощи в соответствии с программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;

6) установлением в соответствии с законодательством Российской Федерации требований к размещению медицинских организаций государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения и иных объектов инфраструктуры в сфере здравоохранения, исходя из потребностей населения;

7) транспортной доступностью медицинских организаций для всех групп населения, в том числе инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения;

8) возможностью беспрепятственного и бесплатного использования медицинским работником средств связи или транспортных средств для перевозки пациента в ближайшую медицинскую организацию в случаях, угрожающих его жизни и здоровью.

Если до принятия страховых законов, по которым будут оцениваться эффективность работы медицинских учреждений оценивалась по 16 критериям доступности и качества, то с 2011 г. – по 26 [16].

В целом эксперты положительно отзываются о новых законах (ФЗ-№ 323 и (ФЗ-№ 326) поскольку теперь центральным звеном системы обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) является человек. Согласно закона, пациентам (из числа работающих граждан) предоставлено право самостоятельно выбирать страховую медицинскую организацию (СМО), лечебное учреждение и врача, правда, при условии, что учреждение или врач согласятся на прикрепление пациента. Характеризируя новый закон, Т. Голикова (министр здравохранения и социального развития РФ в 2007–2012 гг.) заявила: «Мы переходим к **конкурентной модели**, в которой на первый план выходят пациент и качество медпомощи» [17].

Реализация программы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи должна осуществляться через систему обязательного медицинского страхования, (включая лекарственное обеспечение граждан), на основе медико-экономических стандартов. **Таким образом, в основе новой модели здравоохранения России должны быть заложены страховые принципы.**

При этом развитие системы предоставления медико-социальной помощи, в том числе помощи, оказываемой пожилому населению на дому, предполагает координацию взаимодействия здравоохранения с ***системой социальной защиты*; в частности,** повышение роли и расширение функций среднего персонала при оказании медицинской помощи лицам старшего возраста.

Подведем черту: развитие здравоохранения предполагает оказание услуг через **систему социальной защиты и систему социального страхования**. Ключевым вопросом в такой ситуации становится проблема разграничения функций каждой из систем.

Программа РФ « Развитие здравоохранения» на 2013–2020 г., утвержденная Постановлением правительства РФ 21 ноября 2010 № 1950-р, конкретизировала содержание Концепции. В апреле 2014 г. была принята *новая редакция* Программы РФ « Развитие здравоохранения на 2013–2020 гг.». При сохранении в Программе основных показателей роста, существенным изменением стало *сокращение ассигнований* из федерального бюджета на период 2013–2020 гг. с 2,7 трлн. рублей до 2, 45 трлн. рублей [7].

Подобные меры явно противоречат стратегии «Концепция развития здравоохранения России до 2020 г.». Тем не менее, Программа РФ « Развитие здравоохранения» на 2013–2020 гг. *при более эффективном использовании инструментов регулирования* позволяет совершить определенный шаг вперед на пути модернизации отрасли.

Как уже отмечалось, с 1 января 2011 г. вступил в силу закон № 326-ФЗ от 29 ноября 2010 г. «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» [15], изменивший систему финансирования отрасли: так в частности, произошло увеличение с 2011 г. ставки обязательного медицинского страхования с 3,1 % **до 5,1** % – т.е. более чем в полтора раза. Это решение согласовано с работодателями, с российским бизнесом и, естественно, связано с сегодняшней ситуацией в экономике. Следует помнить, что в РКС (странах с государственным обязательным медицинским страхованием) взносы составляют более **10 %** от фонда оплаты труда (в РФ 5,1 %), не зависят от размера дохода и, чаще всего, в равной мере распределяются между работодателем и работником [18,с. 100].

Понятно, что увеличение финансирования (с 2011 г. ставки обязательного медицинского страхования с 3,1 процента до 5,1 процента) означает **рост расходов примерно в 1,6 раза**, что для здравоохранения будет, конечно, существенным подспорьем; с учетом ранее принятых государством мер, расходы на финансирование программы государственных гарантий оказания населению бесплатной медицинской помощи из федерального бюджета с 2006 г. по 2013 г. увеличились в 2,9 раза, правда, без учета инфляции.

С 2013 г. деньги на финансирование госзаказа (количество больных пролеченных по госпрограмме оказания медпомощи) стали выделяться из Федерального фонда ОМС. Но тариф покрывал только пять статей затрат; государственные клиники недостающие деньги покрывали из бюджета субъекта или бюджета муниципальных образований. При этом у частных клиник компенсировалось только 25–30 % затрат. С 2013 г. деньги стали приходить из Федерального фонда ОМС только по количеству застрахованных больных.

К плюсам формирования элементов нового страхового пространства (на основе ФЗ от 29 ноября 2010 г. «Об обязательном страховом медицинском страховании в РФ») следует отнести:

- право гражданина самостоятельно (ежегодно с 1 по 10 ноября) выбирать страховую медицинскую организацию в рамках оказания бесплатной

медицинской помощи. В зависимости от того, сколько застрахованных лиц прикрепилось к той или иной страховой медицинской организации, столько денежных средств и выделит ей территориальный фонд медицинского страхования в рамках Программы государственных гарантий населению [6];

• право каждого гражданина на получение информации, имеющейся в медицинском учреждении (копии соответствующих документов), о состоянии своего здоровья, включая сведения о результатах обследований, наличии заболеваний, их диагнозе и прогнозах развития, методах лечения, связанных с ними рисках, возможных вариантах медицинского лечения, а также результатах проведенного лечения. Таким образом, возможно на основании этих данных подвергнуть сомнению результаты диагностики, проконсультироваться у других специалистов [6].

К настоящему времени ***утверждены стандарты оказания медицинской помощи по заболеваниям***. Как правило, разработанные стандарты включают перечни оказываемых медицинских услуг, примерный срок оказания медицинской помощи; вид организации, в которой должна оказываться медицинская помощь, ожидаемые результаты. Но указанный процесс шел явно замедленными темпами: медико-санитарные стандарты, обязательные для всех медицинских учреждений с 2013 г., в том же 2013 г. имелись лишь в 19 регионах России [6]. Между тем, работа по внедрению медико-санитарных стандартов оказания медицинских бесплатных услуг должна завершиться в 2015 г.

Кроме того, если сравнить **планируемый объем средств** на 2020 г. по обеспечению бесплатных медицинских услуг – 30400 рублей – рассматриваемое как стоимость минимального стандарта необходимых медицинских услуг, *реальное наполнение 2012 г. (7 633,4 рубля) составляло менее четверти необходимого*.

Постановлением Правительства РФ от 22 октября 2012 г. N 1074 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг.» [19] прописаны нормативы финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи и средние подушевые нормативы финансирования. В 2013 г. они составят на каждого гражданина 9032,5 руб., в 2014 г. – 10294, 4 – в 2015 г. 12 096, 7 руб. (*сюда не входят средства на целевые программы*). Получается, что государственные гарантии бесплатной медицинской помощи профинансированы лишь частично [20].

Таким образом, тарифы далеко не всегда покрывают все обоснованные расходы медучреждений. Не менее важно и то, что, «в системе ОМС сейчас действуют *искусственные тарифы,* которые ничем не обоснованы, а нарисованы в зависимости от уровня бюджетного финансирования. Приведение тарифов в соответствие с реальной стоимостью медицинских услуг – еще один неизбежный вопрос, который необходимо решать» [21, с. 35]. Сокращение финансирования здравоохранения в 2014 − 2015 гг. только обостряет ситуацию. Сомнителен и размер оплачиваемого бюджетом времени приема врачом одного пациента – 12 мин.

Тем не менее, даже первые шаги по внедрению элементов страховой модели дали определенные положительные результаты. Выборка свыше 90 тысяч человек из всех регионов в 2015 г. показала существенное повышение удовлетворенности оказанием медпомощи и здравоохранением. Показатель 40,4 % – на 10,5 % выше, чем в 2006 г., и на 5 % выше, чем в 2012-м. При этом очень велика разница между регионами, максимальный показатель – 61,5 %, а минимальный – 23 % [22].

Как отмечают специалисты, в законе об ОМС имеются правовые лакуны: например, отсутствуют конкретные правовые механизмы привлечения к ответственности страховой организации, а также Фонда ОМС в случае причинения застрахованному лицу вреда в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей [6].

Существенное отставание в формировании института ОМС во многом обусловлено тем, что до сих пор не определены:

• объемы и стандарты государственных гарантий населению, обеспечиваемых медицинским страхованием; фактически отсутствуют механизмы обратной связи между застрахованными гражданами и структурами ОМС; не сформированы *независимые экспертные службы по оценке качества предоставляемых страховых услуг*;

• не сформированы страховые механизмы для конкретных групп населения (работающие и неработающие граждане, пенсионеры, группы с высокими и низкими уровнями риска заболевания) а также в территориальном аспекте (в результате невозможно увязать в приемлимых пропорциях размеры страховых взносов и объемы получаемой медицинской помощи);

• не сформированы проритетные программы и не определены финансовые источники для создания страховой инфраструктуры оценки рисков заболеваний по их видам (нозологии), возрастным группам и в территориальном разрезе;

• в процессе разработки находится государственная программа создания *сети центров ранней диагностики хронических и профессиональных заболеваний*.

В декабре 2013 г. Владимир Путин, констатировал на заседании Госсовета, что страховые медицинские организации (СМО), на которые возложена эта функция, «в основном являются лишь посредниками

при передаче финансовых средств, не мотивированы на повышение качества медпомощи и практически не несут за нее никакой ответственности» [2].

Система ОМС не справляется с социальной функцией, на нее возложенной. Одна из задач страховых медицинских оранизациях (СМО) заключается в том, чтобы человек мог по шкале объективных показателей определить качество оказанной ему медицинской помощи. Дает ли бращение к СМО, по ожидаемый эффект? Судя по незначительному числу обратившихся в страховые компании – скорее нет. По данным председателя ФОМС РФ Н. Стадченко, в 2014 г. от граждан было подано порядка 47 тыс. жалоб на работу медицинских организаций, из них в досудебном порядке было разрешено 26,7 тыс. спорных случаев, в том числе с материальным возмещением на сумму 15 млн руб., средняя сумма — 560 рублей. (Для сравнения в 2012 г. в страховые компании и территориальные фонды поступило **44,3 тыс. жалоб** пациентов, из которых 24,7 тысячи признаны обоснованными). Как видно, число жалоб в 2012− 2014 гг. стабилизировалось. Но поверить в то, что эти цифры отражают реальное состояние здравоохранения, сложно. В 2010–2014 гг. уровнем оказания бесплатной медицинской помощи, было довольно ***34–40 % пациентов***. [1,с. 13].

Другими словами, отсутствует центральный элемент медицинского страхования – публично-правовые механизмы соблюдения прав застрахованных [1,с. 13].

Задача страховых компаний, работающих в системе ОМС − помогать людям решать проблемы в досудебном или судебном порядке. Возможно, куда более важная функция страховщика — консультировать клиентов по любым вопросам, касающимся медицинской помощи. По-прежнему, огромное количество проблем не доходят до тех, кто может дать квалифицированный ответ [1,с. 14].

Если говорить о судебной практике, то в 2014 г. в целом по Российской Федерации в судебном порядке было рассмотрено 360 исковых заявлений, из них судами было удовлетворено 223 иска на общую сумму 67 млн руб. [4].

Сегодня в СМО созданы структурные подразделения по защите прав застрахованных, почти во всех есть круглосуточные диспетчерские службы правовой поддержки, онлайн-консультанты. Вместе с тем, штаты структурных подразделений по защите прав застрахованных в СМО минимальны.

Мы рассмотрели ход реализации Концепции развития здравоохранения России до 2020 г. на ее первом этапе (2009–2015 гг.), выявив предварительные позитивные и негативные результаты. Однако при всей важности обсуждаемы проблем, с точки зрения становления страховой модели здравоохранения, они носят все-таки *вторичный характер*.

Вне поля внимания исследователей, общества в целом, остается ключевой вопрос внедрения в РФ страховой модели здравоохранения: проблема разграничения функций системы социальной защиты и системы социального страхования.

При всем различии моделей здравоохранения в современном мире, общим принципом в развитых странах планеты является то, что практика предоставления государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи осуществляется в рамках *системы социальной защиты.* При этом объем конкретных социальных гарантий зависит в каждой стране от многих факторов (например, от социальных стандартов Европейского союза) и направлен на обеспечение равного доступа *к определенному набору наиболее важных медицинских услуг,* особенно в случае угрозы жизни пациента. Это означает, что затраты на лечение идут не из кармана граждан, а завуалированно через налоговую систему и общий бюджет.

Система медицинского социального страхования нацелена на ***качественно более высокую степень оказания медицинских услуг.*** Страховая система здравоохранения наиболее распространена в мире. Обязательное медицинское страхование не обеспечивает 100 % потребности застрахованных в медицинской помощи: часть расходов оплачивает сам застрахованный, либо за него платит предприятие, благотворительный фонд и пр. Вследствие этого обстоятельства система здравоохранения в тех странах, где существует такой механизм, названа страховой медициной.

Типичен опыт медицинского страхования в Германии. В случае болезни медицинская помощь оказывается бесплатно для застрахованных и членов их семей. Средний страховой взнос составляет 6,5 % от заработной платы работника, столько же платит и работодатель. Финансирование здравоохранения Германии обеспечивается на 60 % за счет фондов обязательного медицинского страхования, на 10 % — за счет добровольного медицинского страхования, на 15 % — из средств государственного бюджета. Еще 15 % дополнительно оплачивает пациент. Обязательным медицинским страхованием охвачено 90 % населения, остальные 10 % пользуются добровольным медицинским страхованием. Существует балльная система цен на медицинские услуги. Сумма баллов на каждый вид медицинских услуг фиксирована и представлена в справочнике. Цена балла меняется в соответствии с конъюнктурой рынка медицинских услуг [23].

Как видно, система обязательного медицинского страхования в России принципиально отлична от мировой практики медицинского страхования *по целям; формам и масштабам финансирования; публично-правовым механизмам соблюдения прав застрахованных граждан; организации оплаты врачей*.

На пути внедрения страховой модели медицинского страхования стоит и сохранение теневой экономики, поскольку средства страховых компаний должны были формироваться из двух легальных и прозрачных источников: страховые взносы работников и работодателей, пропорциональных фонду оплаты труда, а также страхование неработающего населения, осуществляемого из государственных бюджетов. В современной России средства страховых компаний длительное время формировались преимущественно из региональных бюджетов, а не из отчислений с фонда заработной платы [10,с. 122].

Отталкиваясь от уже приводимых слов президента – «страховые медицинские организации в основном являются лишь посредниками при передаче финансовых средств » − можно сделать вывод о том, что система обязательного медицинского страхования в России в настоящее время представляет собой *видоизменный вариант все того же бюжетного финансирования, выполняющий задачи системы социальной защиты* и дополненный отдельными элементами социального страхования, наиболее полно представленных в корпоративной медицине.

Однако масштаб работников, охваченных корпоративной страховой медициной невелик, и не сравним, например, с США, около 60 % граждан США имеют страховку, спонсируемую работодателем, и только 9 % американцев приобретают ее лично. В 2008 году более 95 % работодателей США со штатом более 50 человек предлагали своим работникам частную страховку. Сегодня в США принимаются активные меры, чтобы стимулировать работодателей покупать медицинскую страховку сотрудникам, а с 1 января 2014 года, согласно Акту о доступной медицинской помощи, предприятиям со штатом более 50 человек придется платить дополнительно по 2 000 долларов налога, если они не будут страховать свой персонал [24].

Внедрение подлинно страховой модели медицинского страхования не должно выступать самоцелью. Во-первых, во всех развитых странах прослеживается сочетание бюджетного, частного и страхового финансирования здравоохранения. Во-вторых, страховая модель медицинского страхования может стать реальностью только при реформировании всей социальной политики, прежде всего, *введении прогрессивного подоходного налога* − ведущего инструмента пополнения бюджетных средств [25], необходимых для обеспечения государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Составной частью такого реформирования должно стать введение современной структуры социальных взносов по примеру РКС, идущих на профилактику и лечение заболеваний *по среднему уровню стандартов* медицинского обслуживания. Конкретно, для выхода на средний уровень стран с государственным обязательным медицинским страхованием, указанные взносы должны составлять не менее 10 % от фонда оплаты труда. Удвоение социальных взносов, адресованных защите от заболеваний, распространение социальных вычетов на зарплату работников – трудно назвать популярными мерами. Такие шаги возможны не только при увеличении размера зарплат большинства граждан, включая оплату труда медработников по конечному результату, но и при максимально широком диалоге власти, предпринимателей и работников.

Важнейшим направлением при формировании заинтересованности работающего населения в обязательном медстраховании должно стать формирование обоснованного и прозрачного механизма по установлению зависимости между величиной уплачиваемых страховых взносов и объемов предоставляемых медицинских услуг на протяжении длительных периодов жизнедеятельности застрахованных лиц.

Еще одним крупным вопросом финансового обеспечения медицинского страхования является проблема выравнивания уровня страхования в различных регионах страны.

Для решения последней задачи требуется не так уж много средств – ***всего 1,5 % от фонда оплаты труда***, что позволит Федеральному фонду ОМС обеспечить выравнивание условий финансирования базовой программы ОМС во всех субъектах Федерации [6,с. 25].

Кроме того, одной из проблем реализации закона является проблема свободы выбора врача по новому правилу. Очевидно, что пациент будет стремиться сделать свой выбор на поиске высококвалифицированной медицинской помощи. Поэтому в нормативных документах должны были быть определены официальные процедуры оценки качества работы специалистов.

Важное значение имеют и такие управленческие рычаги, как: **критерии эффективности выполнения программ и подпрограмм**. Критериями эффективности системы здравоохранения для населения являются доступность и качество медицинских услуг; снижение порога заболеваемости на уровне показателей; увеличение продолжительности жизни.

Критерии эффективности системы здравоохранения для органов власти: возможность и сроки получения качественной медицинской услуги сопоставимые с лучшими показателями в РФ; показатель положительноых оценок населением, не ниже индикаторов, обозначенных в Указе Президента № 601; доля пациентов, предпочитающих лечение в региональных больницах и поликлиниках, выше среднероссийских показателей.

Вопросы здравоохранения должны быть в центре внимания институтов гражданского общества, в частности Общественной палаты области и Общественных палат в муниципальных образованиях. Все материалы Министерства здравоохранения области, управлений здравоохранения в муниципальных образованиях,

Областного Фонда медицинского страхования должны быть доступными и прозрачными, сопровожаться аналитическими материалами. Должны быть задействованы все формы взаимодействия органов власти и населения в сфере здравоохранения, прежде всего, механизм обратной связи.

Литература:

1. Белоусов А. На что жалуетесь? // Эксперт-Урал. 2013. № 41. С. 12–16.
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 22 декабря 2013 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Сенаторы хотят исправить ситуацию в здравоохранении [Электронный ресурс]. URL: http://www.rostov-tfoms.ru/press-center/news/federalnye-novosti/1479-senatory-khotyat-ispravit-situatsiyu-v-zdravookhranenii (дата обращения 23.03.2014).
4. Николаева Д. Мы не можем однозначно сказать, что у нас все будет в порядке (Интервью с Н. Стадченко) // Коммерсантъ. 2015. 15 апреля.
5. Якорева А. Чем медицинская реформа обернулась для врачей и больных // Коммерсантъ. 2015. 19 января.
6. Роик В. ОМС в России: институциональное становление // Человек и труд. 2013. № 11–12. С. 22–28.
7. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» (2013–2020 гг.): Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014. № 294-р. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Дмитриева О. Пояснительная записка к проекту Альтернативного федерального бюджета на 2014 г.// Российский экономический журнал. 2013. № 6. С. 6–14.
9. Горина Е. А. Государственные расходы и приоритеты социальной политики в России. М.: НИУ ВШЭ, 2013.
10. Черкашина Т. Ю. Дифференциация населения России по потреблению медицинских услуг: масштабы и факторы // SPERO. 2012. № 17. С. 121–136..1
11. Шабунова А. А. Кризисное состояние здравоохранения: проблемы и перспективы // Уровень жизни населения в регионах России. 2010. № 9. С. 96–102.
12. Хайдаршина Л. То, что доктору прописали // Областная газета. 2012. 27 декабря.
13. Концепция развития здравоохранения России до 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.spruce.ru/text/conceptio/02.html. (дата обращения 15.04.2014).
14. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года: Постановление Правительства Свердловской области от 27 августа 2008 г. № 873-ПП [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Об обязательном медицинском страховании в РФ: Федеральный закон Российской федерации от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ [Электронный доступ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Батенева Т. Здоровье с гарантиями // Российская газета. 2012. 25 октября.
17. Новиков К. Врачи не всегда виноваты: медстрахование станет электронным и повсеместным// Российская газета. 2010. 25 ноября. № 5345 (266).
18. Ермаков Д. Н. Правовое обеспечение качества медицинских услуг в системе обязательного медицинского страхования // Государство и право. 2009. № 11. С. 99–103.
19. О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2013 г. и на плановый период 2014 и 2015 гг.: Постановление Правительства РФ № 1074 от 22 октября 2012 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
20. Шарпаева Е. Бесплатных частных клиник стало в полтора раза больше // Известия. 2014. 9 января.
21. Комлева Н. Лекарство для ОМС // Эксперт-Урал. 2010. № 22. С. 34–36.
22. Латухина К. Градус доверия // Российская газета. 2015. 1 сентября.
23. Страховая модель здравоохранения [Электронный ресурс]. URL: http://medicinapediya.ru/sistemyi-zdravoohraneniya-organizatsiya/strahovaya-sistema-zdravoohraneniya.html (дата обращения 10.11.2015).
24. Медицинское страхование в США – американские системы медицинского страхования [Электронный ресурс]. URL: http://medbe.ru/news/lechenie-za-rubezhom/meditsinskoe-strakhovanie-v-ssha-amerikanskie-sistemy-meditsinskogo-strakhovaniya (дата обращения 10.11.2015).
25. Захаров В., Голикова Е. О зависимости благополучия страны и прогрессивности шкалы налогообложения // Экономист. 2015. № 8. С. 23–40.

References:

1. Belousov A. What are your complaints? Expert-Ural. 2013. № 41. P. 12–16.
2. Message from the RF President to the Federal Assembly of the Russian Federation December 22, 2013 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
3. Senators want to rectify the situation in health care [e-resource]. URL: http://www.rostov-tfoms.ru/press-center/news/federalnye-novosti/1479-senatory-khotyat-ispravit--v zdravookhranenii situatsiyu (date of reference 23.03.2014).
4. Nikolaeva D. We can't unequivocally say that we all will be all right (Interview with N. Stadchenko) // Kommersant. April 15, 2015.
5. Yakoreva A. What has medical reform turned to be for doctors and patients // Kommersant. 19 January, 2015.

6. Roik B. OMS in Russia: institutional formation // Chelovek i trud. 2013. № 11–12. P. 22–28.
7. On approval of the State Program "Development of Health Care in the Russian Federation" (2013–2020): the Decree of the Government of the Russian Federation dated April 15, 2014. № 294-r. [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
8. Dmitrieva O. Explanatory note to the draft of the Alternative Federal Budget for 2014 // Rossiyskiy ekonomicheskiy zhurnal. 2013. № 6. P. 6–14.
9. Gorina E. A. Public spending and priorities of social policy in Russia. M.: NIU VShE, 2013.
10. Cherkashyna T. Yu. Differentiation of the Russian population according to health services consumption: dimensions and factors // SPERO. 2012. № 17. P. 121–136..1
11. Shabunova A. A. Health Care Crisis: problems and prospects // Uroven zhizni naseleniya v regionakh Rossiyi. 2010. № 9. P. 96–102.
12. Khaidarshina L. What the doctor is prescribed // Oblastnaya gazeta. December 27, 2012.
13. The concept of health care development in Russia up to 2020 [e-resource]. URL: http://www.spruce.ru/text/conceptio/02.html. (date of reference 15.04.2014).
14. An approval of the Strategy of socio-economic development of the Sverdlovsk region for the period up to 2020: the Decree of the Government of the Sverdlovsk region dated August 27, 2008 № 873-pp [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
15. On compulsory medical insurance in Russia: Federal law of the Russian Federation dated November 29, 2010 № 326-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».
16. Batenyova T. Health safeguards // Rossiyskaya gazeta. October 25, 2012.
17. Novikov K. Doctors are not always to blame: medical insurance will be electronic and universal // Rossiyskaya gazeta. November 25, 2010. № 5345 (266).
18. Yermakov D. N. Legal providing of quality of medical services within the system of compulsory medical insurance // Gosudarstvo i pravo. 2009. № 11. P. 99–103.
19. On the programme of state guarantees of free medical care for citizens in 2013 and the planning period in 2014 and 2015: Russian Federation Government Decree № 1074 dated October 22, 2012 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
20. Sharpaeva E. The number of free private clinics has become one and a half times more // Izvestiya. January 9, 2014.
21. Komleva N. Medicine for OMS // Expert-Ural. 2010. № 22. P. 34–36.
22. Latukhina K. Degree of confidence // Rossiyskaya gazeta. September 1, 2015.
23. Insurance health care model [e-resource]. URL: http://medicinapediya.ru/sistemyi-zdravoohraneniya-organizatsiya/strahovaya-sistema-zdravoohraneniya.html (date of reference 10.11.2015).
24. Health insurance in the United States – the American health insurance systems [e-resource]. URL: http://medbe.ru/news/lechenie-za rubezhom-/meditsinskoe-strakhovanie-v-GSSAPI-amerikanskie-sistemy-meditsinskogo-strakhovaniya (date of reference 10.11.2015).
25. Zakharov V. V., Golikova E. On dependence of well-being of the country and progressiveness of the tax scale // Ekonomist. № 8. P. 23–40, 2015.

УПРАВЛЕНИЕ КАЧЕСТВОМ И ДОСТУПНОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ (НА МАТЕРИАЛАХ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Андреева Ю. А.

старший преподаватель 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, yulia.andreeva@uapa.ru

Кузнецова Е. В.

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

УДК 614(470.54)
ББК 51.1(2Рос-4Све)

Цель. Данная статья посвящена актуальной на сегодняшней день теме управления качеством и доступностью государственных услуг.

Методы. В статье главными методами стали дедуктивный и индуктивный метод, логический, анализ и синтез, использовался деятельностный подход.

Результаты. Показано, что управление качеством и доступностью государственных услуг в сфере здравоохранения складывается из различных видов деятельности, реализуемых несколькими субъектами. Авторами проанализирована деятельность органов государственной власти Свердловской области по повышению качества и доступности государственных услуг в сфере здравоохранения и предложены рекомендации по ее совершенствованию.

Ключевые слова: государственная услуга в сфере здравоохранения, качество государственных услуг, доступность государственных услуг, мониторинг, независимая оценка.

QUALITY MANAGEMENT AND AVAILABILITY OF PUBLIC HEALTH SERVICES (ON MATERIALS OF SVERDLOVSK REGION)

Andreyeva Y. A.

Senior Lecturer of the Department of Public Administration and Political Technologies of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, yulia.andreeva@uapa.ru

Kuznetsova E. V.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor of the Theory and Sociology of Management Department of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, elena.kuznetsova@uapa.ru

Purpose. This article is devoted to quality management and accessibility of public services that is a topical subject today.

Methods. In the article the main methods are deductive and inductive method, logical method, analysis and synthesis, activity approach was used too.

Results. It is shown that control for quality and accessibility of public services in the health sector consists of various activities, implemented by several actors. The authors analysed the activity of State power bodies of the Sverdlovsk region concerning the improvement of the quality and accessibility of public health services and making recommendations for it.

© Андреева Ю. А., Кузнецова Е. В., 2015

Key words: public health service, quality of public services, accessibility of public services, monitoring, independent assessment.

Сфера здравоохранения во многом влияет на качество человеческого капитала. Государственные услуги в сфере здравоохранения являются важнейшими социальными услугами. Поэтому одним из значимых направлений государственной политики в сфере здравоохранения является обеспечение доступности и качества государственных услуг. Однако управление качеством и доступностью государственных услуг зачастую сопряжено с определенными проблемами. Их выявлению и анализу посвящена данная статья.

Государственная услуга в сфере здравоохранения – это деятельность, которая осуществляется уполномоченными в сфере здравоохранения органами государственной власти по запросам заявителей. Под качеством услуги понимается совокупность характеристик услуги, определяющих ее способность удовлетворять установленные или предполагаемые потребности потребителя. Доступность государственных услуг означает территориальную близость и открытость органов государственного управления, предоставляющих государственные услуги.

Показателями качества государственных услуг в сфере здравоохранения являются: предоставление государственной услуги в соответствии со стандартом и удовлетворенность граждан предоставленной государственной услугой [1].

Показатели доступности отражают: доступность обращения за предоставлением государственной услуги, в том числе лицами с ограниченными физическими возможностями; степень информированности граждан о порядке предоставления государственной услуги; возможность обращения за государственной услугой различными способами (личное обращение в территориальные органы, обращение в электронном виде с использованием Единого портала); своевременность оказания государственной услуги [2].

Исходя из вышесказанного, управление качеством и доступностью государственных услуг в сфере здравоохранения предполагает осуществление определенных видов деятельности.

Во-первых, это ***организационно-обеспечительная деятельность,*** направленная на обеспечение вариативности предоставления государственных услуг – непосредственно в органе государственной власти, в многофункциональном центре, на едином портале государственных услуг.

Выбранный гражданином вариант получения государственной услуги не влияет на ее качество, поскольку процесс и результат предоставления государственной услуги регламентированы.

Предоставление государственных услуг в сфере здравоохранения на базе многофункциональных центров предполагает заключение соглашений о взаимодействии между уполномоченными в сфере здравоохранения органами власти и многофункциональным центром.

Деятельность уполномоченных в сфере здравоохранения органов государственной власти в рамках взаимодействия с многофункциональным центром направлена на:

1) содействие в проведении мероприятий, направленных на обучение и повышение квалификации сотрудников многофункционального центра по вопросам предоставления соответствующих государственных услуг;

2) контроль за соблюдением исполнения административного регламента предоставления государственной услуги на базе многофункционального центра;

3) соблюдение требований соглашения о взаимодействии.

Другим направлением обеспечения вариативности способов предоставления государственных услуг в сфере здравоохранения является возможность получения государственной услуг в электронном виде через единый портал «Государственные услуги».

Единый портал «Государственные услуги» доступен любому пользователю информационно-телекоммуникационной сети Интернет и организован таким образом, чтобы обеспечить простой и эффективный поиск информации и ее представление [3]. Все услуги, размещенные на портале, соотнесены с конкретным регионом РФ. Применительно к каждой конкретной услуге сформированы карточки услуги, в которых содержатся ее описание, информация о ее стоимости, сроках исполнения, также можно изучить бланки заявлений и форм, которые следует заполнить для обращения за услугой, ознакомиться с перечнем документов, необходимых для получения услуги.

Задачами органов государственной власти является наполнение портала адекватной и точной информацией по предоставлению государственных услуг в сфере здравоохранения. Помимо этого большое значение имеет информационное наполнение сайтов уполномоченных в сфере здравоохранения органов власти.

Во-вторых, это ***контрольно-надзорная деятельность***, связанная с контролем качества и доступности услуг, предоставляемых медицинскими организациями. Контрольно-надзорная деятельность в сфере здравоохранения осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и ее территориальными

органами [4]. Среди основных видов контроля, осуществляемых Федеральной службой, можно выделить те, которые опосредованно влияют на качество государственных услуг в сфере здравоохранения:

1. Государственный контроль за соблюдением органами власти и медицинскими организациями прав граждан в сфере охраны здоровья;

2. Государственный контроль за соблюдением осуществляющими медицинскую деятельность организациями и индивидуальными предпринимателями порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи.

3. Государственный контроль за соблюдением осуществляющими медицинскую деятельность организациями и индивидуальными предпринимателями порядков проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований.

4. Государственный контроль организации и осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности организациями и предпринимателями, осуществляющими медицинскую деятельность.

В ходе проверок выявляются нарушения требований к осуществлению медицинской деятельности, даются предписания по их исправлению, что положительно сказывается на качестве государственных услуг в сфере здравоохранения.

В-третьих, это ***информационно-аналитическая деятельность,*** связанная с организацией и проведением независимой оценки качества оказания услуг медицинскими организациями; мониторинга качества и доступности государственных услуг в сфере здравоохранения. Значимость информационно-аналитической деятельности обусловлена возможностью сбора и анализа информации, позволяющей выявлять проблемы качества и доступности государственных услуг в сфере здравоохранения, их причины, следствия и возможные решения.

Независимая оценка качества работы государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих услуги в сфере здравоохранения – это оценка деятельности указанных организаций в соответствии с критериями и показателями оценки, определенными общественным советом, а также составление рейтингов медицинских организаций на основе проведенной независимой оценки [5].

Организацию проведения независимой оценки качества в субъекте РФ осуществляет орган государственной власти субъекта РФ в сфере охраны здоровья. Однако непосредственная деятельность по проведению независимой оценки осуществляется общественным советом при уполномоченном в сфере здравоохранения органом государственной власти. Состав общественного совета формируется из числа представителей общероссийских, региональных и муниципальных общественных объединений в сфере здравоохранения, профессиональных и пациентских сообществ, других заинтересованных организаций и независимых экспертов.

Для проведения независимой оценки качества медицинских организаций рекомендуется использовать показатели качества работы медицинских организаций, характеризующие [5]:

1) открытость и доступность информации о медицинской организации;

2) комфортность условий и доступность получения медицинских услуг, в том числе для граждан с ограниченными возможностями здоровья;

3) время ожидания в очереди при получении медицинской услуги;

4) доброжелательность, вежливость и компетентность работников медицинской организации;

5) удовлетворенность качеством обслуживания в медицинской организации.

Медицинским организациям присваиваются баллы по каждому из указанных критериев. На их основании формируется итоговая оценка качества работы медицинских организаций (рейтинг).

По итогам проведения независимой оценки качества общественный совет разрабатывает и представляет оцениваемым медицинским организациям предложения по улучшению качества их работы. На основе независимой оценки также формируются рейтинги государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих услуги в сфере здравоохранения [6]. Рейтинг ориентирован на следующие показатели: (1) ресурсное обеспечение организации; (2) процесс оказания медицинской помощи; (3) результативность оказания медицинской помощи. Каждый показатель получает определенный вес по 10-балльной шкале.

Организацию формирования рейтингов медицинских организаций по объективным показателям в субъекте Российской Федерации проводит орган государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере охраны здоровья.

Помимо независимой оценки большое значение для сбора информации о качестве и доступности государственных услуг в сфере здравоохранения имеет мониторинг. Как правило, он проводится в целях:

- выявления, анализа и оценки нормативно установленных и фактических значений параметров, характеризующих качество и доступность предоставления государственных услуг;
- последующего определения и реализации мер по улучшению выявленных значений исследованных параметров качества и доступности государственных услуг;

• контроля последующей динамики исследованных параметров качества и доступности государственных услуг, результативности мер по их улучшению.

Проведение мониторинга основывается на методических рекомендациях, предложенных Министерством экономического развития РФ [7]. Однако в идеале проведение мониторинга должно учитывать специфику государственных услуг, предоставляемых в различных сферах, поэтому необходимо развивать практику мониторинга, выявлять особенности его осуществления применительно к отдельным сферам государственного управления.

Таким образом, управление качеством и доступностью государственных услуг в сфере здравоохранения складывается из различных видов деятельности, реализуемых несколькими субъектами. Дадим оценку данным видам деятельности применительно к Свердловской области.

Организационно-обеспечительную деятельность на территории Свердловской области осуществляет Министерство здравоохранения Свердловской области; контрольно-надзорную – территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по Свердловской области (ТО Росздравнадзора), информационно-аналитическую – Министерство здравоохранения Свердловской области, а также Общественный совет, созданный при Министерстве. В области также сформирована Комиссия по повышению качества услуг в Свердловской области, чья деятельность имеет общий характер, но ее рекомендации распространяются и на государственные услуги в сфере здравоохранения [8].

На данный момент на едином Портале государственных услуг (www.gosuslugi.ru) на территории Свердловской области можно получить одиннадцать государственных услуг в сфере здравоохранения: запись на прием к врачу; прием заявлений, постановка на учет и предоставление информации о различных видах медицинской помощи; лицензирование медицинской, фармацевтической, а также деятельности по обороту наркотических и психотропных средств; заполнение и направление в аптеки электронных рецептов, информирование по лекарственному обеспечению отдельных категорий граждан и др. Государственные услуги по лицензированию медицинской, фармацевтической, а также деятельности по обороту наркотических и психотропных средств предоставляются через многофункциональные центры.

Однако жители Свердловской области крайне мало пользуются дополнительными дистанционными возможностями получения государственных услуг. Доля граждан, воспользовавшихся Единым порталом государственных и муниципальных услуг, составляет всего 12%. Лишь 10% человек посетили МФЦ. Представленные данные затрагивают все государственные и муниципальные услуги, предоставляемые на портале госуслуг и в МФЦ. Применительно к сфере здравоохранения имеются сведения лишь об одной государственной услуге – запись к врачу, причем отмечается ее низкая востребованность (менее 0,5% от числа опрошенных) [9].

Существенное влияние на использование данных возможностей имеет наличие доступа в Интернет, информированности граждан по поводу вариантов получения государственных услуг, отрицательный опыт получения государственной услуги через МФЦ или Единый портал.

Контрольно-надзорная деятельность в сфере качества и доступности государственных услуг Территориальным органом (ТО) Росздравнадзора осуществляется в соответствии с ежегодно утверждаемым планом.

В целом контрольно-надзорную деятельность Росздравнадзора на территории Свердловской области можно оценить как удовлетворительную. Основной целью контрольных мероприятий является защита прав и интересов граждан РФ в сфере здравоохранения посредством контроля за соблюдением законодательства юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при осуществлении ими деятельности в сфере здравоохранения. Росздравнадзор оперативно реагировал на жалобы граждан, что способствовало пресечению правонарушений в сфере здравоохранения [10]. Эффективная деятельность Росздравнадзора положительно сказывается на качестве и доступности государственных услуг в сфере здравоохранения.

Информационно-аналитическая деятельность, как уже говорилось выше, осуществляется Министерством здравоохранения Свердловской области и основывается на следующих нормативно-правовых актах.

Постановление Правительства Свердловской области «Об организации проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области» утверждает порядок проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг, а также предписывает исполнительным органам государственной власти Свердловской области организовать работу по проведению мониторинга качества предоставления государственных услуг в соответствии с порядком [11]. На основе данного постановления Министерство здравоохранения Свердловской области утвердило порядок исследования удовлетворенности граждан качеством и доступностью предоставления государственных услуг в сфере здравоохранения, в том числе по принципу «одного окна» [12].

Исследование удовлетворенности граждан проводится на основании формализованной анкеты. Основными задачами анкетирования являются:

1) определение уровня удовлетворенности населения качеством предоставления государственных услуг в сфере здравоохранения по принципу «одного окна» через Многофункциональный центр;

2) определение уровня удовлетворенности населения качеством предоставления государственных услуг Министерством здравоохранения.

Анкетирование проводится специалистами отделов, участвующих в предоставлении гражданам государственных услуг в сфере здравоохранения, в том числе по принципу «одного окна». В качестве опрашиваемых выступают граждане, обратившиеся в Министерство здравоохранения Свердловской области за получением государственной услуги в сфере здравоохранения.

Очевидно, анкетирование направлено, в первую очередь, на оценку удовлетворенности граждан порядком и сроками предоставления государственной услуги. В то же время в анкетах нет вопросов, с помощью которых можно было бы определить причины неудовлетворенности граждан. В этом смысле анкетирование имеет формальный характер и не позволяет исследовать в полном объеме качество и доступность государственных услуг в сфере здравоохранения.

Помимо оценки удовлетворенности граждан качеством и доступностью предоставления государственных услуг в сфере здравоохранения Министерство здравоохранения также изучает удовлетворенность населения качеством медицинской помощи, оказываемой в медицинских организациях Свердловской области [13].

Показатель удовлетворенности населения медицинской помощью используется для оценки доступности и качества амбулаторной и стационарной медицинской помощи. В качестве опрашиваемых выступают пациенты медицинских организаций. Исследование удовлетворенности медицинской помощью проводится в форме опроса пациентов в виде формализованной анкеты.

Анализ полученных результатов наряду с другими параметрами может быть использован руководителем медицинской организации при разработке плана мероприятий по оптимизации лечебно-диагностического процесса. Дополнительная информация, внесенная респондентами в анкету, подлежит анализу, проверке и принятию управленческого решения руководителем медицинской организации.

По результатам анкетирования населения, проведенного медицинскими организациями и территориальными отделами здравоохранения Министерства здравоохранения Свердловской области, отдел контроля качества и стандартизации Министерства здравоохранения Свердловской области формирует рейтинг «Удовлетворенность населения качеством медицинской помощи в медицинских организациях Свердловской области». К сожалению, информация, представленная на сайте Министерства здравоохранения, не содержит указанного рейтинга [14].

Помимо указанных исследований Министерство организует работу по формированию независимой системы оценки качества работы медицинских организаций. Приказом Министерства здравоохранения Свердловской области утверждён состав Общественного совета при Министерстве здравоохранения Свердловской области. В состав Общественного совета вошли представители семи социально ориентированных некоммерческих организаций. В течение года осуществлялся сбор первичных данных (анкета (опрос) потребителей услуг) из медицинских учреждений Свердловской области, обработка и анализ полученных данных [15].

В начале 2015 года членами Общественного совета на очередном заседании были подведены итоги проведения независимой оценки в отношении 128 медицинских организаций Свердловской области (110 государственных и 18 муниципальных). Сформированы три рейтинга медицинских организаций: по результатам оценки информирования граждан в сфере здравоохранения, удовлетворённости граждан медицинской помощью, оказываемой в амбулаторных условиях и условиях круглосуточного стационара [16].

Лидирующие позиции по результатам оценки информирования граждан в сфере здравоохранения государственными и муниципальными медицинскими организациями и по результатам оценки удовлетворённости граждан медицинской помощью, оказываемой в условиях круглосуточного стационара заняли две медицинские организации – ГБУЗ СО «Городская больница № 3 город Каменск-Уральский» и ГБУЗ СО «Детская городская больница № 5 город Нижний Тагил», а также по трём указанным рейтингам – ГБУЗ СО «Свердловская областная больница № 2».

В 77 медицинских организациях, что составляет 60 процентов от всех медицинских организаций, участвующих в независимой оценке, общая удовлетворённость граждан медицинской помощью составила 70 и более процентов.

Удовлетворённость результатами оказания медицинской помощи в поликлинике 70 и более процентов установлена пациентами в 49 медицинских организациях, что составляет 40 процентов от числа медицинских организаций, участвующих в независимой оценке, в условиях круглосуточного стационара – 76 медицинских организациях (83 процента).

На основе независимой оценки Общественный совет формирует предложения для медицинских организаций Свердловской области. В 2014 году предложения Общественного Совета основывались на следующих рекомендациях для медицинских организаций: снизить длительность ожидания очереди в регистратуру; снизить длительность ожидания в очереди на прием к врачу; снизить длительность ожидания лабораторно-инструментальных исследований; повысить техническую оснащенность поликлиники; улучшить состояние помещений в поликлинике и другие [17].

Минздравом Свердловской области будет осуществляться контроль за исполнением медицинскими организациями своих планов мероприятий, направленных на повышение качества и доступности оказываемой медицинской помощи для населения Свердловской области. Проведение очередной независимой оценки запланировано на 2017 год.

Таким образом, можно отметить удовлетворительную работу Министерства здравоохранения Свердловской области по осуществлению информационно-аналитической деятельности.

Анализ деятельности органов государственной власти Свердловской области по повышению качества и доступности государственных услуг в сфере здравоохранения позволяет дать им положительную оценку. Однако в целях совершенствования управления качеством и доступностью государственных услуг в сфере здравоохранения в Свердловской области следует организовать и осуществить следующие мероприятия.

Для более эффективного осуществления организационно-обеспечительной деятельности Министерству здравоохранения Свердловской области необходимо определить мероприятия по повышению востребованности электронных услуг в сфере здравоохранения и получения услуг через многофункциональный центр.

Для более эффективного осуществления контрольно-надзорной деятельности необходимо обеспечить взаимодействие ТО Росздравнадзора по Свердловской области со страховыми медицинскими компаниями при проведении контрольных мероприятий с целью более эффективной и полной реализации и защиты прав застрахованных лиц.

Для совершенствования информационно-аналитической деятельности следует внести дополнения в анкеты, используемые при опросе граждан, разработать мероприятия по совершенствованию обратной связи по итогам мониторинга, а также организовать взаимодействие Министерства здравоохранения Свердловской области с Комиссией по повышению качества услуг в Свердловской области в процессе осуществления анализа качества и доступности государственных услуг.

Литература:

1. Панченко В. Ю. О критериях доступности и качества публичных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 1.
2. Амелин Р. В., Григорьева Е. А., Подсумкова А. А. и др. Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Единый портал «Государственные услуги» [Электронный ресурс]. URL: http://www.gosuslugi.ru/ru/about/ (дата обращения 27.02.2015).
4. Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере здравоохранения: Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 323 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об организации работы по формированию независимой оценки качества работы государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих услуги в сфере здравоохранения: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 31 октября 2013 г. N 810а [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об организации работы по формированию рейтингов государственных (муниципальных) учреждений, оказывающих услуги в сфере здравоохранения: Приказ Министерства здравоохранения РФ от 12 сентября 2014 г. N 503 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О методических рекомендациях по организации проведения мониторинга качества предоставления государственных (муниципальных) услуг: Письмо Министерства экономического развития РФ от 29 апреля 2011 г. N 8863-ОФ/Д09 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О внесении изменений в распоряжение Правительства Свердловской области от 29.12.2012 № 2827-РП «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в Свердловской области» и утверждении Положения о комиссии по повышению качества услуг в Свердловской области»: Распоряжение Правительства Свердловской области от 11 марта 2015 г. № 244-РП [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
9. Аналитический отчет «Оказание услуг по изучению общей удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области с использованием данных, представленных в средствах массовой информации»:

Протокол заседания Комиссии по повышению качества услуг в Свердловской области от 22 декабря 2014 г. № 486 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

10. Доклад об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере здравоохранения и об эффективности государственного контроля (надзора) в 2014 году. [Электронный ресурс]. URL: http://66reg.roszdravnadzor.ru/ (дата обращения 27.04.2015).
11. Об организации проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 29 января 2013 г. № 100-пп [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Об организации исследования удовлетворенности граждан качеством и доступностью предоставления государственных услуг в сфере здравоохранения, в том числе по принципу «одного окна»: Приказ Министерства здравоохранения Свердловской области от 29 ноября 2013 г. N 1554-п [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Об организации работы по изучению удовлетворенности населения качеством медицинской помощи, оказываемой в медицинских организациях Свердловской области: Приказ Министерства здравоохранения Свердловской области от 10 февраля 2014 г. N 131-п [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
14. Официальный сайт Министерства здравоохранения Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: http://minzdrav.midural.ru/ (дата обращения 27.04.2015)
15. Информация о реализации Плана мероприятий «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности здравоохранения в Свердловской области» по итогам 2014 года [Электронный ресурс]. URL: http://minzdrav.midural.ru/ (дата обращения 27.04.2015)
16. Общественный совет дал независимую оценку качества оказания медицинских услуг в Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: http://www.midural.ru/news/vministerstvah/document60703 (дата обращения 27.04.2015)
17. О мерах, направленных на улучшение деятельности государственных и муниципальных медицинских организаций Свердловской области, по результатам проведенной в 2014 году независимой оценки качества оказания услуг государственными и муниципальными медицинскими организациями Свердловской области: Приказ Министерства здравоохранения Свердловской области от 6 февраля 2015 г.№ 124-П [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

References:

1. Panchenko V. Yu. On the criteria of accessibility and quality of public services // Gosudarstvennaya vlast i mestnoye samoupravleniye. 2014. № 1.
2. Amelin R. V. Grigoryeva E. A., Podsumkova A. A. etc. Comment to the Federal Law dated July 27, 2010 № 210-FL “On the arrangement of public and municipal services provision [electronic resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
3. Single portal “Public services” [e-resource]. URL:http://www.gosuslugi.ru/ru/about/ (date of access 27.02.2015).
4. On approval of the Regulations on the Federal Service on Surveillance in Health Care: the Decree of the Government of the Russian Federation dated June 30, 2004 № 323 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
5. On the arrangement of work on the formation of an independent assessment of the work quality of the state (municipal) institutions providing health services: the Order of the Ministry of Health of the Russian Federation dated October 31, 2013 № 810a [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
6. On the arrangement of work on the formation of the ratings of the State (municipal) institutions providing health services: the Order of the Ministry of Health of the Russian Federation dated September 12, 2014 № 503 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
7. On methodological recommendations on the monitoring arrangement of the quality of the state (municipal) services provision: the Letter from the Ministry of Economic Development of the Russian Federation dated April 29, 2011 № 8863-ОФЦФ/D09 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
8. On amending the Decree of the Government of the Sverdlovsk region dated 29.12.2012 № 2827-RP “On organization of the provision of public and municipal services according to the principle of “one window” in the Sverdlovsk region and the approval of the Statute of the Commission on improvement of the quality of services in the Sverdlovsk region»: the Order of the Government of the Sverdlovsk region dated March 11, 2015 № 244-RP [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
9. Analytical report “Providing services for the study of the overall satisfaction of citizens with the quality of public and municipal services in the Sverdlovsk region, using the data presented in mass media: the Minutes of the meeting of the Commission on improvement of the quality of services in the Sverdlovsk region dated December 22, 2014 № 486 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
10. The report on implementation of state control (supervision) in health care sector and on the effectiveness

of state control (supervision) in 2014. [e-resource]. URL: http://66reg.roszdravnadzor.ru/ (date of reference 27.04.2015).

11. On the arrangement of monitoring the quality of the provision of public and municipal services in the Sverdlovsk region: the Decree of the Government of Sverdlovsk region dated January 29, 2013 No. 100-pp [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
12. On the arrangement of citizens' satisfaction with research quality and accessibility of public health services delivery, including the principle of "one window": the Order of the Ministry of Health of the Sverdlovsk region dated November 29, 2013 № 1554-p [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
13. On the arrangement of work on the study of population satisfaction with quality of medical care provided in health care organizations in the Sverdlovsk region: the Order of the Ministry of Health of the Sverdlovsk region dated February 10, 2014 № 131-p [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
14. Official website of the Ministry of Pealth of the Sverdlovsk oblast [electronic resource]. URL:http://minzdrav.midural.ru/ (date of access 27.04.2015)
15. Information on implementation of the Action Plan "Changes in the social sphere branches, aimed at improving health care efficiency in the Sverdlovsk region" according to the results of 2014 [e-resource]. URL: http://minzdrav.midural.ru/(date of reference 27.04.2015)
16. Public Council gave an independent assessment of the quality of medical services in the Sverdlovsk region [e-resource]. URL:http://www.midural.ru/news/vministerstvah/document60703 (date of reference 27.04.2015)
17. On measures to improve the work of state and municipal health care organizations of the Sverdlovsk region, according to the results of the independent evaluation of services provision by state and municipal medical organizations of the Sverdlovsk region held in 2014: the Order of the Ministry of Health of the Sverdlovsk region dated February 6, 2015 № 124-P [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».

УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КОМИ ОКАЗАНИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ: ОПЫТ ЭМПИРИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Большакова Ю. М.

кандидат политических наук, доцент, научный сотрудник, Коми республиканская академия государственной службы и управления (Россия), 197022, Россия, Санкт-Петербург, ул. Ординарная, д. 21, кв. 109, 82abdulaeva@rambler.ru

УДК 316.334(470.13)
ББК 60.561.322(2Рос.Ком)

Цель. Целями исследования являются анализ данных социологического исследования, позволяющих провести сравнительную оценку эффективности процесса функционирования системы местного самоуправления Республики Коми, выявить общественное мнение относительно эффективности деятельности органов местного самоуправления Республики Коми в связи с реализацией ими своих полномочий в решении вопросов местного значения.

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, анализа и синтеза. В числе специальных методов социологической науки были задействованы: анализ документов, социологический опрос, анализ статистических данных.

Результаты. Проанализированы базовые подходы к формированию сводных оценок эффективности деятельности органов местного самоуправления в Республики Коми, сделаны выводы о современной практике оценки населением деятельности органов местного самоуправления, о наиболее важных направлениях развития муниципалитетов в регионе, о проблемах и перспективах, даны рекомендации по основным направлениям повышения эффективности и результативности деятельности местного самоуправления.

Область применения результатов. 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, а также в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, участвующих в процессе проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг населению.

Научная новизна и практическая значимость. Раскрыты методические подходы оценки результативности деятельности органов местного самоуправления, выявлены наиболее проблемные направления деятельности органов местного самоуправления, обоснована необходимость дальнейшего проектирования форм и методов социального мониторинга результативности и эффективности функционирования органов местного самоуправления, раскрыто значение результатов мониторинга муниципального управления и независимого социологического исследования качества и доступности государственных и муниципальных услуг; предложены меры по организации мониторинга качества и доступности муниципальных услуг, повышения эффективности и результативности деятельности местного самоуправления в Республике Коми.

*Ключевые слова***:** муниципальное образование, местное самоуправление, эффективность управления, оценка, Республика Коми.

SATISFACTION OF THE OF THE KOMI REPUBLIC POPULATION WITH MUNICIPAL SERVICES PROVISION: THE EXPERIENCE OF EMPIRICAL RESEARCH

Bolshakova Yu. M.

Candidate of Science (Politics), Associate Professor, Research Scientist, the Komi Republican Academy of Public Administration and Management (Russia), app. 109, 21 Ordinarnaya str., St. Petersburg, Russia, 197,022, 82abdulaeva@rambler.ru

Purpose. Goals of the study are to analyze the data of sociological research, permitting to assess the effectiveness of the functioning of local self-government system of the Republic of Komi, to identify public opinion regarding the

© Большакова Ю. М., 2015

effectiveness of the activities of local self-government bodies of the Republic of Komi in connection with implementation of their powers in local issues.

Methodology and methods. Research methodology is based on the principles of sociological data assessment and interpretation. According to the results of the research, the most productive methods are self-reflection researcher, cognitive approach in sociology, management, analysis and synthesis. Among the special methods of sociological science there is an analysis of documents, survey, and analysis of statistical data.

Results. The author analyzed basic approaches to formation of the consolidated assessments of effectiveness of the activities of local self-government bodies in the Republic of Komi, made conclusions on contemporary practice evaluation of population activities of local self-government bodies, on the most important directions of development of the municipalities in the region, about problems and prospects and gave recommendations on main directions of improving the efficiency and effectiveness of local government.

Scope of the results. 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, to identify priorities for actions, as well as in the activities of government bodies and local authorities involved in the process of monitoring the quality of public and municipal services to the public.

Scientific novelty and practical importance. The author revealed methodical approaches concerning the assessment of the impact of the local self-government activities, identified the most problematic areas of the local self-government bodies, the necessity of further design of forms and methods of social monitoring of local self-government's impact and effectiveness, disclosed the results of monitoring of municipal management and independent sociological research of quality and accessibility of public and municipal services; proposed measures for monitoring quality and availability of municipal services, improving the efficiency and effectiveness of local self-government in the Republic of Komi.

Key words: municipal education, local self-government, management effectiveness, evaluation, the Republic of Komi.

Специфика деятельности органов местного управления заключается в том, что данный уровень публичной власти способствует удовлетворению социальных потребностей населения в образовании, культуре, здравоохранении и т.д. Степень удовлетворенности населения в объемах и качестве получаемых услуг позволяет оценить система показателей социально-экономической эффективности деятельности органов местного самоуправления [10].

Потребность в соответствующей диагностике и оценке эффективности деятельности администраций органов местного самоуправления требует реализации анализа социально-экономической ситуации в муниципальном образовании; системного исследования комплекса проблем и направлений их решения, характеризующих настоящее, прогнозирования будущего состояния муниципального образования; изучения общественного мнения для выявления потребности населения; своевременного и оперативного реагирования на обращения граждан с последующим контролем выполнения общественных запросов населения. Оценка эффективности работы органов местного самоуправления необходима как для органов власти, так и для общества. Обществу она позволяет контролировать качество деятельности органов местного самоуправления.

Использование социологических методов измерения общественного мнения стали важнейшей частью инструментального воздействия на разработку социальных технологий государственного управления, изучения отношения населения к преобразованиям экономической и социально-политической жизни современной России. Всё большее значение приобретают прикладные аспекты использования социологических инструментов для оценки общественных настроений в регионах и муниципалитетах, уровня и качества государственного управления и местного самоуправления, оценки результативности и эффективности деятельности региональных и муниципальных органов власти.

Исследования в области оценки качества государственных и муниципальных услуг нашли отражение в работах российских авторов: М. Афанасьева, Ф. Алескерова, К. А. Антипьева, Н. Восколович, К. Головщинский, А. Клименко, Н. Истоминой, В. Ильина, В. Шляпентоха, И. Тепляков,Н. Шаша, В. Южакова и др.

Одними из наиболее важных и значимых информационных ресурсов на уровне субъекта РФ, которые позволяют получить комплексное представление о состоянии дел во всех муниципальных образованиях региона, а также о наиболее важных проблемах муниципалитетов, являются результаты мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления [9].

При оценке эффективности функционирования власти необходимо учитывать такую составляющую, как наличие разделяемых большей частью населения стратегических ценностей и целей, в соответствии с которыми принимаются решения. Если эти ценности и цели не сплачивают, а разобщают людей, то эффективное управление вряд ли состоится при всех прочих

Таблица 1. **Результаты ответа на вопросы анкеты «Удовлетворенность предоставления услуг муниципальными органами управления», в % от числа опрошенных (в опросе приняли участие 1500 человек)**

Наименование услуги	Удовлетворены	Не удовлетворены	Затруднились ответить
Организация отдыха и проведение досуга	64,5	17,8	17,7
Благоустройство территории	63,9	26,9	9,2
Обеспечение условий для занятий физкультурой и спортом	63,0	19,2	17,8
Транспортное обслуживание граждан	55,9	26,7	17,4
Организация предоставления общедоступного и бесплатного общего, среднего (полного) общего образования	51,4	19,9	28,7
Обеспечение безопасности граждан	51,3	28,7	20,0
Содержание автомобильных дорог общего пользования	42,5	43,6	13,9
Жилищно-коммунальное обслуживание	37,1	49,7	13,2
Медицинское обслуживание граждан	33,9	54,9	11,2
Улучшение жилищных условий	28,4	58,9	12,7
Обеспечение условий для осуществления предпринимательской деятельности	19,8	11,6	68,6

условиях и именно в этом компоненте будет находиться главная причина неэффективности органов государственно власти и местного самоуправления [11;9].

Важнейшими факторами повышения эффективности работы органов местного самоуправления являются активизация участия населения в принятии и реализации решений по вопросам своей жизнедеятельности и повышение ответственности должностных лиц местного самоуправления, прежде всего, глав муниципальных образований за конечные результаты работы.

В декабре 2012 г. в рамках реализации распоряжения Правительства Республики Коми от 9 ноября 2012 г. № 437-р на территории муниципального образования городского округа «Сыктывкар» проведен социологический опрос населения по выявлению причин низкого уровня удовлетворенности деятельностью органов власти Республики Коми.

Жителям Сыктывкара предлагалось оценить результаты деятельности органов исполнительной власти, администрации муниципального образования городского округа «Сыктывкар», а также определить перечень проблем (претензий, жалоб) с которыми сталкиваются горожане. Им же предлагалось высказать мнение — как решать проблемы.

Объём выборочной совокупности при каждом опросе составляет 1500 человек в возрасте 18 лет и старше. Выборка целенаправленная, квотная. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением пропорций между городским и сельским населением, пропорций между жителями населённых пунктов различных типов (сельские населённые пункты, малые и средние города), а также с учётом половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышает 3 %.

Распределение ответов жителей г. Сыктывкара по оценке качества предоставляемых услуг выглядит следующим образом (см. данные таблицы 1).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (в редакции от 13 мая 2010 г. и 14 октября 2012 г.), Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» на территории Республики Коми был проведен независимый опрос населения по оценке населением эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований городских округов и муниципальных районов в Республике Коми за 2013 год по решению вопросов местного значения в следующих сферах развития муниципального образования: дошкольное образование; общее и дополнительное образование; культура; физическая культура и спорт; жилищно-коммунальное хозяйство; организация муниципального управления.

Общий уровень удовлетворенности населения Республики Коми по сферам деятельности составил:

- дошкольного образования – 81,9 %;
- общего (школьного) образования – 80,7 %;
- дополнительного образования детей – 74,8 %;
- сферы культуры – 69,8 %;
- сферы физической культуры и спорта – 61,7 %;
- информационной открытости деятельности органов местного самоуправления – 52,8 %;
- сферы здравоохранения – 51,2 %;
- жилищно-коммунального хозяйства – 32,0 %.

Как показало исследование проведенное автором, уровень удовлетворенности населения результатами

деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований городских округов и муниципальных районов в Республике Коми составил 43,4% опрошенных.

Проанализируем данные результатов социологического опроса по ведущим направлениям и полномочиям реализуемым органами местного самоуправления на примере муниципалитетов Республики Коми.

Дошкольное образование

Модернизация системы дошкольного образования в Республике Коми направлена на гармоничное и соответствующее возрастным особенностям развитие детей дошкольного возраста, обеспечивающее для каждого ребенка тот уровень развития, который позволил бы ему быть успешным в школе. В 2014 году обеспеченность (охват) детей в возрасте от 1 года до 6 лет дошкольным образованием в образовательных организациях республики составляла 86,9%. Положительная динамика в 2014 году по показателю наблюдалась в 8-ми из 20-ти муниципальных образованиях республики. В 11-ти муниципальных образованиях республики: Печора, Вуктыл, Прилузский, Сысольский, Корткеросский, Койгородский, Княжпогостский, Ижемский, Троицко-Печорский, Усть-Вымский, Усть-Куломский и Удорский, наблюдается снижение данного показателя. Основная причина снижения – увеличение числа детей дошкольного возраста. Доступность дошкольного образования на территории Республики Коми обеспечивается за счет строительства, реконструкции и возврата зданий дошкольных образовательных организаций, а также за счет развития вариативных форм дошкольного образования: группы кратковременного пребывания детей, консультативные пункты различной направленности, группы по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста, организованные индивидуальными предпринимателями:

- в муниципальном образовании г.Сыктывкар 10 индивидуальных предпринимателей оказывают услуги населению по присмотру и уходу за детьми дошкольного возраста (13 групп на 259 детей в возрасте от 1 года до 3 лет);
- в городах и районах открыты 22 группы кратковременного пребывания детей на 209 мест;
- на площадях зданий дошкольных образовательных организаций в городах и районах функционируют 25 консультативных пунктов для семей, воспитывающих детей на дому (918 детей).

Уровень удовлетворенности населения Республики Коми качеством дошкольного образования за 2013 год составил 81,9%. Самые высокие показатели уровня удовлетворенности получателей услуг дошкольного образования отмечены в МОМР «Княжпогостский» (94,7%) и МОМР «Корткеросский» (93,5%), самые низкие – в МОМР «Усть-Цилемский» (73,5%) и МОМР «Печора» (73,0%).

В наибольшей степени респонденты удовлетворены работой воспитателей и нянь (об этом заявили соответственно 89,2% и 87,8% от числа ответивших на данный вопрос). Менее всего участники опроса довольны мерами по оздоровлению детей, тем не менее, и в отношении этого параметра зафиксирован достаточно высокий уровень удовлетворенности – 78,9%.

Только каждый четвертый участник социологического исследования, имеющий детей дошкольного возраста (24,9%), высказал мнение, что на территории Республики Коми ребенка можно отдать в детский сад без особых проблем. Преобладающая доля респондентов (45,9%) уверена, что получить место в детском саду трудно. Еще 0,9% указали, что получить место в детском саду можно только не в своем населенном пункте, а, по мнению 3,8% респондентов, устроить ребенка в детский сад вообще невозможно.

Общее образование

В целом по Республике Коми уровень удовлетворенности качеством общего образования составил 80,7%.

Самые высокие показатели отмечены в муниципальных районах: Усть-Куломский (89,7%) и Сысольский (88,7%), самые низкие – в Корткеросский (75,4%), Удорский (70,7%).

Наибольший уровень удовлетворенности населения наблюдается по таким параметрам, как уровень знаний учащихся (74,6%) и укомплектованность преподавательского состава (74,3%). Больше всего нареканий со стороны пользователей услугой общего среднего образования вызывает состояние материально-технической базы учреждений, реализующих данную услугу: данным параметром удовлетворены только 63,5%.

Дополнительное образование

Уровень удовлетворенности населения деятельностью учреждений дополнительного образования детей в 2013 году составила 74,8%. Максимальное значение данного показателя зафиксировано в муниципальном районе Койгородский (85,3%), минимальное – Княжпогостский (41,4%).

Наибольший уровень удовлетворенности респонденты продемонстрировали в отношении доступности соответствующих учреждений (68%), наименьшее – в отношении материально-технической базы (52,2%). По всем параметрам уровень удовлетворенности качеством

платных услуг оказался лишь не многим выше по сравнению с услугами на бесплатной основе.

Культура

Среди жителей Республики Коми наиболее востребованы услуги домов культуры и клубов – в минувшем году в них побывала почти половина опрошенных (47,9%). Популярностью пользуются также кинотеатры (33,5%) и библиотеки (23,7%). Реже всего респонденты сообщали о посещении филармонии (3,8%). Каждый четвертый опрошенный (27,6%) услугами учреждений культуры вообще не пользовался. Качеством культурно-массовых мероприятий удовлетворены 64,1% респондентов. Максимальное значение данного показателя зафиксировано в муниципальном районе Койгородский (79,0%), минимальное – в муниципальном районе Усть-Вымский (40,6%). В целом уровень удовлетворенности населения услугами учреждений культуры в 2013 году составил 69,8%. В разрезе муниципальных образований лидером в данном отношении оказался муниципальный район Койгородский (85,4%), наименьшее значение указанного показателя – в муниципальном районе Сыктывдинский (43,0%).

Таблица 2. **Уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) за 2013 г., (в % от числа опрошенных)**

Муниципалитет	%
городской округ Сыктывкар	47,2
городской округ Воркута	31,3
городской округ Инта	66,1
городской округ Усинск	45,4
городской округ Ухта	39,4
муниципальный район Вуктыл	42,0
муниципальный район Ижемский	44,2
муниципальный район Княжпогостский	33,3
муниципальный район Койгородский	57,0
муниципальный район Корткеросский	28,3
муниципальный район Печора	26,9
муниципальный район Прилузский	29,2
муниципальный район Сыктывдинский	32,5
муниципальный район Сосногорск	69,6
муниципальный район Сысольский	33,0
муниципальный район Троицко-Печорский	40,0
муниципальный район Удорский	54,2
муниципальный район Усть-Вымский	42,2
муниципальный район Усть-Куломский	51,9
муниципальный район Усть-Цилемский	58,0

Физическая культура и спорт

По Республике Коми в целом условиями для занятий физкультурой и спортом удовлетворены 61,7%. Максимальное значение данного показателя зафиксировано в городском округе Усинск (77,5%), минимальное – в муниципальном районе Прилузский (22,5%).

Две трети опрошенных по Республике Коми в целом удовлетворены количеством спортивно-массовых мероприятий в своем городе (районе) (65,3%). В наибольшей степени этим параметром довольны жители муниципального района Койгородский (79%) и городского округа Усинск (77,9%), в наименьшей – муниципальном районе Прилузский (30%).

Жилищно-коммунальное хозяйство

В целом услугами жилищно-коммунального хозяйства удовлетворены только 32,0% опрошенных жителей Республики Коми. Отметим, что только в муниципальном районе Койгородский уровень удовлетворенности превысил среднереспубликанское значение и составил 50%. Судя по результатам исследования, самая проблемная ситуация в сфере жилищно-коммунального хозяйства сложилась в муниципальных районах Прилузский (15%), Сысольский (12,0%) и Княжпогостский (10,8%).

Проведенное исследование выявило преобладание негативных оценок, высказанных респондентами в отношении каждой из анализируемых составляющих услуг жилищно-коммунального хозяйства. Прежде всего, это относится к тарифам на услуги жилищно-коммунального хозяйства – ими не удовлетворены 72,5% участников опроса. Качеством соответствующих услуг не удовлетворены 59,4%, их комплектом – 52,8%.

Организация муниципального управления

Чаще всего гражданами Республики Коми в администрациях муниципальных образований городских округов (муниципальных районов) запрашивалась информация, связанная с ненадлежащим качеством оказания жилищно-коммунальных услуг и роста тарифов (19,1%). Также граждане получали справки и оформляли различные документы (17,2%) и выясняли информацию относительно социального найма жилья (15,0%).

При взаимодействии с работниками органов местного самоуправления жители чаще всего сталкивались с волокитой (48,9%), равнодушием (40,9%) или некомпетентностью (29,4%).

В целом, уровень удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления муниципальных образований городских округов и муниципальных районов в Республике Коми в 2013 году составил 43,4%. Наиболее высокие показатели отмечены в городах Сосногорск (69,6%), Инта (66,1%), муниципальных районах – Усть-Цилемский (58,0%), Койгородский (57,0%) и Удорский (54,2%). Самые низкие показатели уровня удовлетворенности продемонстрировали жители муниципального района Печора (26,9%), Корткеросский (28,3%), Прилузский (29,2%), Сыктывдинский (32,5%) и города Воркута (31,2%).

В процессе социологического опроса выявлено, что основными источниками информации о работе муниципалитетов жители получают из печатных СМИ (51,3%), телевизионных программ (48,1%), сети Интернет (31,2%) и от своих друзей и знакомых (31,0%). Только 6,2% участников исследования заявили, что не интересуются информацией на эту тему.

В целом 52,8% опрошенных удовлетворены информационной открытостью органов местного самоуправления в Республике Коми. Наиболее высокий показатель уровня удовлетворенности зафиксирован в муниципальном районе «Сосногорск» (69,6%), наименьший – в муниципальном районе «Прилузский» (20,8%).

В ходе независимого опроса были собраны предложения жителей Республики Коми по решению наиболее серьезных, с их точки зрения, проблем муниципальных образований региона.

Лидирующую позицию занимает группа предложений по улучшению работы в сфере строительства, ремонта и содержания дорог и тротуаров (указали 56,4% опрошенных). На втором месте (10,3%) – проблемы в сфере жилищно-коммунального хозяйства; на третьем (9,6%) – благоустройство населенного пункта. Именно в этих сферах жители Республики Коми хотят видеть изменение ситуации в лучшую сторону.

По результатам социологического опроса, экспертных интервью и авторефлексии автором сконцентрированы основные позиции жителей муниципалитетов относительно мер по улучшению деятельности органов власти Республики Коми, большинство респондентов подчеркнули необходимость принятия следующих мер (см. таблица 4,5)

Также автором было проведено социологическое исследование по оценке населением уровня удовлетворенности в сфере здравоохранения муниципальных образований городских округов и муниципальных районов в Республике Коми за 2013 год, так как данный вопрос не относится к вопросам местного значения, но имеет превалирующее значение для населения.

В целом по Республике Коми среди получателей услуги в учреждениях здравоохранения в 2013 году уровень удовлетворенности составил 51,2%. Максимальное значение данного показателя зафиксировано в МОМР «Усть-Вымский» (80,8%), минимальное – в МОМР «Троицко-Печорский» (31,3%).

Наибольший уровень удовлетворенности респонденты продемонстрировали в отношении вежливости персонала (74,8%), наименьшее – в отношении

Таблица 3. **Результаты социологического опроса на выявление проблем обозначенных жителями муниципалитетов, в % от числа опрошенных (в опросе приняли участие 1500 человек)**

Перечень проблем	**%**
строительство, ремонт и содержание дорог и тротуаров	56,4
проблемы в сфере ЖКХ	10,3
благоустройство населенного пункта	9,6
обустройство детских площадок	7,0
бездомные животные	5,3
благоустройство дворовых территорий	5,1
уборка и вывоз ТБО	5,1
занятость населения (создание новых рабочих мест, безработица, вопросы трудоустройства молодых специалистов)	4,6
высокие тарифы ЖКХ	4,5
увеличение мест в детских садах, строительство новых детских садов	4,0
доступное жилье, строительство нового доступного жилья	3,8
проблемы в сфере здравоохранения	2,7
капитальный ремонт жилищного фонда	2,7
уборка и вывоз снега, ТБО	1,9
освещение улиц	1,8
ветхое и аварийное жилье	1,8
отсутствие специалистов в сфере здравоохранения	1,6
качество питьевой воды	1,3
озеленение населенного пункта	1,3
низкая заработная плата	1,2
газификация	1,2
алкоголизм	1,1
низкие пенсии	1,1
молодежная политика	1,1
организованный досуг детей и подростков	1,1

Таблица 4. **Комплекс мер улучшению деятельности органов власти Республики Коми в сфере экономики и инфраструктуры (данные на 01.01.2014 г.)**

в сфере благоустройства города:	**в работе городского транспорта:**	**в сфере предпринимательской деятельности:**	**в отношении качества автомобильных дорог:**
своевременный вывоз мусора с улиц и дворовых территорий;	урегулирование движения городского транспорта согласно расписанию;	оптимизация налоговой базы для предпринимателей;	повышение качества асфальтного полотна и работ по его укладке для долгосрочной эксплуатации дорог;
улучшение уличного освещения и освещения дворовых территорий;	увеличение количества маршрутных автобусов, обновление автопарка;	оказание всесторонней поддержки особенно начинающим предпринимателям со стороны городских властей;	отказ от ямочного ремонт дорог;
озеленение улиц, в том числе и на окраинах города;	увеличение количества рейсов автотранспорта в вечернее время и выходные, праздничные дни;	снижение административных барьеров для ведения предпринимательской деятельности	ремонт дорожного полотна не только в центре города, но также и на окраинах и дворовых территориях;
своевременная и качественная уборка снега не только в будние дни, а также в выходные и праздничные дни;	сдерживание роста цен за проезд в общественном транспорте;		
	определение оптимальных маршрутов движения автобусов и лучшее информирование жителей города об изменениях движения автобусов;		

продолжительности ожидания приема врача (30,0%). В числе «болевых точек», выявленных в ходе опроса, оказались, кроме того, проблемы с записью на прием (42,0%), возможностью выбора врача (39,9%), укомплектованностью медицинскими кадрами (35,1%).

Среди получателей услуги стационарного лечения в 2013 году уровень удовлетворенности в целом составил 70,8%. Максимальное значение данного показателя зафиксировано в МОМР «Сысольский» (93,8%), минимальное – в МОМР «Вуктыл» (56,5%).

В наибольшей степени получатели услуг стационарного лечения удовлетворены обслуживанием персонала (82,2%) и полученной медицинской помощью (80,0%). Больше всего претензий было предъявлено к качеству питания (этим параметром удовлетворены 64,0% респондентов), а также к обеспечению лекарствами (59,5%).

Заключение

Исследование показало основные резервы роста удовлетворенности качеством предоставляемых государственных и муниципальных услуг. Они, прежде всего, в подтягивании отстающих до лучших практик. Резервы здесь значительны. Велик разрыв между «лучшими» и «отстающими» муниципальными услугами.

В заключение нельзя не отметить положительную общую оценку, данную населением органам местного самоуправления Республики Коми, наивысшие оценки удовлетворенности услугами, оказываемыми муниципальными органами власти, получили позиции организация отдыха и проведение досуга – 64,5%, благоустройство территории и обеспечение условий для занятий физкультурой и спортом – по 63%, транспортное обслуживание граждан – 55,9%, организация предоставления общедоступного и бесплатного общего, среднего (полного) общего образования и обеспечение безопасности граждан – по 51,4% и 51,3% соответственно. Нельзя не зафиксировать для органов государственной власти и местного самоуправления отрицательные позиции, где большинство населения муниципальных образований Республики Коми дало неудовлетворительные оценки: улучшение жилищных условий – 59,9%, медицинское обслуживание граждан – 49,7% (что и вызвало необходимость более детального изучения общественного мнения муниципалитетов Республики Коми по анализу составляющих проблем медицинского сервиса); жилищно-коммунальное обслуживание – 49,7%.

Такие показатели, как организация предоставления общедоступного и бесплатного общего, среднего (полного) общего образования и обеспечение безопасности граждан, получили низкие оценки ввиду наличия значительного количества зданий, требующих капитального

Таблица 5. **Комплекс мер улучшению деятельности органов власти Республики Коми в социальной сфере (данные на 01.01.2014 г.)**

<table>
<tr><th>в сфере проведения досуга в городе</th><th>в сфере безопасности граждан</th><th>в сфере ЖКХ</th><th>в сфере здравоохранения</th><th>в сфере улучшения жилищных условий</th><th>в сфере образования</th><th>в сфере развития физкультуры и спорта</th></tr>
<tr><td>строительство детских, спортивных площадок, а также мест досуга для разных категорий граждан (людей с ограниченными физическими возможностями, пожилых людей и так далее);</td><td>увеличение численности полицейских, дорожных патрулей на улицах города в вечернее время;</td><td>урегулирование ситуации с завышенными тарифами на услуги ЖКХ;</td><td>решение вопроса с большими очередями в медицинских учреждениях;</td><td>строительство доступного (недорогого) жилья;</td><td>обеспечение образовательных учреждений квалифицированными специалистами в данной области;</td><td>строительство новых спортивных объектов разной направленности;</td></tr>
<tr><td>обеспечение доступности досуга по цене;</td><td>обеспечение более качественного уличного (дворового) освещения для устранения так называемых «темных мест»;</td><td rowspan="4">установление контроля за качеством предоставления ЖКХ услуг;</td><td>обеспечение номерками на прием к врачам;</td><td>сдерживание роста цен на рынке жилой недвижимости города законодательным путем;</td><td>определение перечня бесплатных образовательных услуг, обеспечение ценовой доступности платных услуг для всех категорий граждан;</td><td rowspan="4">увеличение количества спортивных секций для детей, обеспечение ценовой доступности данных секций;</td></tr>
<tr><td>формирование правильной культуры досуга, особенно среди молодежи;</td><td rowspan="3">повышение безопасности дорожного и пешеходного движения путем установки большего количества «лежачих полицейских», подземных и надземных переходов, камер слежения и т.п.;</td><td>обеспечить доступность лекарств, определение перечня бесплатных медицинских услуг для нуждающихся больных;</td><td rowspan="3">внедрение республиканских программ по предоставлению ипотечных кредитов с низкими процентными ставками для населения;</td><td>улучшение материального и технического оснащения образовательных учреждений;</td></tr>
<tr><td>обеспечение медучреждений квалифицированными специалистами;</td><td rowspan="2">установление контроля за поборами и взятками в образовательных учреждениях;</td></tr>
<tr><td>оснащение медицинских учреждений современным оборудованием, повышение качества услуг;</td></tr>
</table>

ремонта, что объясняется давностью постройки. Ежегодные косметические и частично капитальные ремонты не обеспечивают современных требований Роспотребнадзора и Госпожнадзора. Решение данной проблемы требует больших постоянных капиталовложений.

Муниципальными образованиями активно принимаются меры по укреплению и совершенствованию материально-технической базы общеобразовательных учреждений, так здания общеобразовательных организаций, требующие капитального ремонта, включены в планы капитальных ремонтов, реализуемые на муниципальном уровне; осуществлены мониторинг и координация процесса комплектования первых классов с учетом закрепленности территории за общеобразовательными организациями и наполняемости; оптимизированы внутренние ресурсы общеобразовательных организаций: возвращены классные помещения, используемые не по целевому (проектному) назначению.

В целях улучшения значений показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления и решения первоочередных задач, реализация которых необходима в сфере культуры, нами рекомендуются следующие организационные мероприятия: юридическое оформление мест отдыха населения в самостоятельные муниципальные учреждения культуры – парки культуры и отдыха; строительство (реконструкция) муниципальных объектов сферы культуры – учреждений клубного типа, библиотек; передача объектов сферы культуры в ведомственное подчинение органу управления культуры муниципального образования; разработка плана передачи (приспособления) объектов учреждений клубного типа под библиотеки; разработка и реализация программы (поэтапного плана) консервации/реставрации объекта культурного наследия, находящихся в муниципальной собственности. Лидерами данным показателям в сфере культуры являются такие муниципалитеты, как г. Сыктывкар, г.Воркута, Инта, именно данные МО получили высокие показатели удовлетворенности населением в данной сфере.

В подведении итогов хочется отметить, что 68,9% населения затруднились с ответом на позицию «обеспечение условий для осуществления предпринимательской деятельности», что является тем потенциалом для повышения организации работы органов местного самоуправления. Низкая удовлетворенность вызвана и тем, что динамика основных показателей, характеризующих деятельность малого и среднего бизнеса в республике в 2014 году, свидетельствует об ухудшении ситуации в данной сфере в целом. По сравнению с 2013 годом в республике уменьшилось число хозяйствующих субъектов, численность занятых в них. Совокупный оборот предприятий снизился. При этом на формирование оборота все большую роль оказывают предприятия оптовой и розничной торговли, доля которых в обороте организаций возросла. МСП сократили объем инвестиций в основной капитал (за исключением микропредприятий).

По сравнению с 2013 годом количество субъектов МСП сократилось на 0,3%, в том числе малых предприятий – на 5,0%, индивидуальных предпринимателей – на 0,6%. Количество микропредприятий и средних предприятий в 2014 году, напротив, возросло на 0,9% и 10,1% соответственно. В 2014 году численность занятых в сфере МСП, включая совместителей и лиц, работающих по договорам гражданско-правового характера, составила 114,0 тысяч человек. В том числе на предприятиях – юридических лицах – 70,4 тысячи человек (61,8%), у индивидуальных предпринимателей – 43,6 тысячи человек (38,2%). При общем снижении численности занятых в малом и среднем бизнесе в 2014 году к уровню 2013 года на 5,7% (главным образом, за счет микропредприятий), индивидуальные предприниматели увеличили численность занятых на 1,1%.При этом в секторе малого и среднего бизнеса республики в 2014 году был занят каждый четвертый занятый в экономике. Развернутый анализ показателя «число субъектов малого и среднего предпринимательства, единиц на 10 тыс. человек населения» (далее – СМСП) за 2014 год, показывает, что наилучшие значения имеют муниципальные образования – «г.Усинск» (527 СМСП), «г.Сыктывкар» (469 СМСП), «г.Инта» (311 СМСП), а также муниципальные районы Печора (370 СМСП), Усть-Цилемский (314 СМСП) и Сыктывдинский (311,74 СМСП). Наихудшие значения показателя наблюдаются в муниципальных районах Ижемский (178,5 СМСП), Усть-Куломский (189 СМСП) и Удорский (193 СМСП).

В целях улучшения степени оценки эффективности деятельности муниципальных органов управления и решения приоритетных социально-экономических задач необходимо сосредоточиться на выполнении следующих мероприятий: обеспечить максимально возможную информационную открытость деятельности местных администраций в рамках исполнения существующего нормативно-правового поля, предложить муниципальным аппаратам управления цикл программных мероприятий по оперативному информационному реагированию на возникающие проблемные ситуации; расширение форм общественного взаимодействия с населением и представителями гражданского общества (проведение рабочих встреч с населением, общественными организациями и т.п.) по вопросам деятельности муниципальных органов управления.

Значение института оценки качества предоставления услуг органов местного самоуправления, как органов публичной власти, наиболее приближенных к населению, заключается в том, что полученные социологические оценки должны служить показателем качества и доступности государственных и муниципальных услуг, оказываемых органами местной власти, которые выполняют

основную социальную функцию, а также привлекать институты местного сообщества с целью эффективного решения вопросов местного значения.

Литература:

1. Материалы комиссии по повышению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Коми. 14 июня 2013 г. С. 14. Документ опубликован не был.
2. Материалы Комиссии по повышению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Коми. 28 июня 2013 года Документ опубликован не был.
3. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»: Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
5. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
6. Тепляков И. И. Определение управленческих компетенций муниципальных образований в Российской Федерации: теоретико-правовой аспект// Вопросы управления. 2014. № 31.
7. Алескеров Ф. Т., Головщинский К. И., Клименко А. В. Оценки качества государственного управления. М.: ГУ-ВШЭ, 2006.
8. Антипьев К. А. Общественный контроль в системе местного самоуправления// Вопросы управления. 2012. № 19.
9. Ильин В. А. Оценка населением эффективности государственного управления: практика региональных социологических исследований// Социологическая наука и социальная практика. 2014. № 1(5). С. 16–18.
10. Истомина Н. А. Мониторинг эффективности как способ оценки деятельности органов местного самоуправления в субъектах РФ// Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 3. С. 19–24.
11. Шляпентох В. Э. Россия, камо грядеши? //Власть. 1997. № 11. С. 8–16
12. Шаш Н. Н., Афанасьев М. П., Инструментарий оценки эффективности государственных программ // Вопросы ГиМУ. 2013. № 3. С. 48–69.
13. Южаков В. Н. Эволюция смыслов и правового регулирования государственных услуг в России в 2004–2012 гг.// Вопросы ГиМУ. 2012. № 2.

References:

1. Materials of the Commission on improvement of quality and accessibility of public and municipal services provision in the Republic of Komi. June 14, 2013. 14. The document was not published.
2. Materials of the Commission on improvement of quality and accessibility of public and municipal services provision in the Republic of Komi. June 28, 2013. 14. The document was not published.
3. On evaluation of the effectiveness of local self-government bodies, urban districts and municipal boroughs: the Decree of the President of the Russian Federation dated 28.04.2008 № 607. [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
4. “On measures on realization of the Order of the President of the Russian Federation dated April 28, 2008 № 607 “On assessing the effectiveness of the activities of the local self-government bodies, urban districts and municipal areas: Resolution of the Government of the Russian Federation dated December 17, 2012 № 1317 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
5. On the main directions of improving the system of public administration: the Order of the President of the Russian Federation dated May 7, 2012 № 601 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
6. Teplyakov I. I. Definition of managerial competencies of municipalities in the Russian Federation: theoretical and legal aspect // Voprosy upravleniya. 2014 № 31.
7. Aleskerov F. T., Golovshchinskiy K. I., Klimenko A. V. Assessment of the quality of public administration. M.: GU-VShE, 2006.
8. Antipiev K. A. Public control in the system of local self-government // Voprosy upravleniya. 2012. № 19.
9. Ilyin V. O. Population’s assessment of public administration’s effectiveness: practice of regional sociological research // Sotsiologicheskaya nauka i sotsialnaya praktika. 2014 № 1 (5). P. 16–18.
10. Istomina N. A. Performance monitoring as a way of assessment of the local self-government bodies’ activities in the constituent entities of the Russian Federation // Natsionalniye interesy: prioritety i bezopasnost. 2012. № 3. P. 19–24.
11. Shlyapentokh V. E. Russia, quo vadis? Vlast. 1997. № 11. P. 8–16
12. Shash N. N., Afanasyev M. P. Evaluation toolkit of the state programs effectiveness // Voprosy GiMU. 2013. № 3. C. 48–69.
13. Yuzhakov V. N. Evolution of meanings and the legal regulation of public services in Russia in 2004–2012 // Voprosy GiMU. 2012. № 2.

СОЦИАЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ РАБОТАЮЩЕЙ МОЛОДЕЖИ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Зерчанинова Т. Е.

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

Мудрецова Н. П.

соискатель кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, akmeon17@yandex.ru

УДК 316.346(470.54)
ББК 60.542.15

Предмет. Содержание и социальна эффективность государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области.

Цель. Выявить проблемы реализации государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области и разработать предложения по их решению.

Методология и методы. Методология исследования основана на принципах деятельностного подхода к государственной поддержке работающей молодежи. Деятельностный подход позволяет выявить ключевые компоненты и направления государственной поддержки работающей молодежи, выявить проблемы, причины и факторы их возникновения, чтобы в предложить наиболее эффективные способы воздействия на них. В процессе исследования были использованы такие методы как описание, анализ, синтез, анализ официальных документов, социологический анкетный опрос, экспертное интервью, анализ статистических данных.

Результаты. Изучена нормативно-правовая база государственной поддержки работающей молодежи; среди работающей молодежи Свердловской области проведен анкетный опрос об оценке социальной эффективности региональной государственной поддержки работающей молодежи; выявлены основные проблемы работающей молодежи региона, уровень информированности об оказываемых мерах государственной поддержки, субъективная оценка молодежью предлагаемых государством мер поддержки; получены экспертные оценки государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области; выявлены основные проблемы в реализации мер государственной поддержки работающей молодежи; предложены пути совершенствования государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области.

Область применения результатов. Результаты исследования могут быть использованы в деятельности органов государственной власти субъектов РФ для разработки концепций и государственных программ поддержки работающей молодежи.

Научная новизна. Разработана новая диагностическая методика, позволившая оценить социальную эффективность государственной поддержки работающей молодежи; получены оценки реализуемых в Свердловской области мер государственной поддержки работающей молодежи; изучены факты и условия осуществления государственной поддержки работающей молодежи в регионе, а также проблемы ее реализации; предложены способы повышения социальной эффективности государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области.

Ключевые слова: работающая молодежь, государственная молодежная политика, государственная поддержка

© Зерчанинова Т.Е., Мудрецова Н.П., 2015

SOCIAL EFFICIENCY OF STATE SUPPORT FOR WORKING YOUNG PEOPLE IN SVERDLOVSK REGION

Zerchaninova T. E.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Head of the Department of Regional and Municipal Management of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, Tatiana_Z@uapa.ru

Mudretsova N. P.

Post-graduate student of the Theory and Sociology of Management Department of the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, akmeon17@yandex.ru

Subject. Content and social efficiency of State support for working young people in Sverdlovsk region.

Purpose. To identify problems of realization of State support for working young people in Sverdlovsk region and develop proposals for their solution.

Methodology and methods. Research methodology is based on the principles of activity approach to State support for working young people. Activity approach allows you to identify the key components and directions of the State support for young people, identify problems, causes and factors of their emergence, in order to propose the most effective means of influence on them. In the course of the study, the authors used such methods as description, analysis, synthesis, and analysis of official documents, sociological questionnaire survey, expert interviews, analysis of statistical data.

Results. The authors studied the legal framework of the State support for young people at work; among working youth of Sverdlovsk region they conducted a questionnaire survey on the evaluation of the social effi ciency of regional State support of young people at work; identified the main problems of young people in the region, the level of awareness of the measures of the State support provided, a subjective rating of the youth offered State support measures; expert estimates were obtained for State support of young people in Sverdlovsk oblast; the main problems identified in the implementation of measures of the State support of young people at work; suggest ways to improve State support for young people in Sverdlovsk oblast.

The scope of results. The results of the study can be used in the activities of governmental power bodies of RF subjects to develop concepts and public support programs for working young people.

Scientific novelty. The developed a new diagnostic technique allowing to assess social effectiveness of public support for young people at work; obtained appraisals of the Sverdlovsk Region Government support measures for working youth; researched facts and conditions of implementation of the State support for working young people in the region, as well as the problem of its implementation; proposed ways to enhance social effectiveness of public support for working young people in Sverdlovsk region.

Key words: working youth, State youth policy, State support

Государственная поддержка молодежи осуществляется в основном в рамках государственной молодежной политики. Однако традиционно основное внимание органов государственной власти уделяется учащейся молодежи. В то же время работающая молодежь также нуждается в государственной поддержке. Таким образом, актуальность исследования государственной поддержки работающей молодежи обусловлена недостаточным вниманием со стороны государства к её проблемам.

Анализ научных источников показал, что вопросы теоретического и методического обеспечения государственной молодежной политики в своих трудах исследуют Ю. Р. Вишневский [1], И. М. Ильинский [2], В. И. Чупров [3] и др. Достаточно большое количество диссертационных исследований посвящено различным аспектам государственной молодежной политики (О. В. Гущин [4], В. А. Смирнов [5], М. Ф. Глухова [6] и др.). Управление государственной молодежной политикой рассмотрено в работах Г. В. Куприяновой [7], О. А. Рожнова [8] и др. Содержание государственных программ поддержки молодежи нашли отражение в трудах Ю. В. Коврижных [9], Е. В. Поздняковой [10] и др.

При достаточной разработанности различных аспектов государственной молодежной политики

в научной литературе, проблема государственной поддержки работающей молодежи не нашла достаточного освещения в ней.

Цель статьи – проанализировать содержание и оценить социальную эффективность государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области и предложить рекомендации по её совершенствованию.

Государственная поддержка работающей молодежи – это «система приоритетов и мер, направленных на создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации работающей молодежи, для развития ее потенциала и, следовательно, способствует обеспечению социально-экономического и культурного развития страны, ее конкурентоспособности и укреплению национальной безопасности» [11, с. 160].

Под социальной эффективностью региональной государственной поддержки работающей молодежи мы понимаем степень обеспечения государственным управлением благоприятных условий для работающей молодежи с точки зрения релевантности, экономичности, полезности полученных в ходе реализации государственной программы результатов.

В целях исследования содержания и социальной эффективности государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области нами было проведено эмпирическое социологическое исследование, которое включало анализ официальных документов, отражающих содержание государственной поддержки молодежи, анкетный опрос работающей молодежи Свердловской области (опрошено 420 человек) и экспертное интервью с работниками органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Свердловской области, работниками научных и образовательных учреждений, руководителями общественных и профсоюзных объединений, руководителями кадровых служб предприятий и организаций Свердловской области (опрошено 25 экспертов).

Таблица 1. **Какие проблемы работающей молодежи Свердловской области Вы считаете основными? (% от общего числа опрошенных)**

Варианты ответа	**%**
Невозможность трудоустроиться по специальности	30
Отсутствие (недостаток) рабочих мест	50
Жилищная проблема	56
Наркомания	11
Алкоголизация молодежи	21
Платное образование	38
Низкое качество образования	31
Низкий уровень материального благополучия	45
Невозможность организовать для себя адекватный досуг	29
Отсутствие возможности заниматься спортом	13
Низкий уровень здоровья молодежи	10
Отсутствие мотивации на успех	17
Недостаточный уровень поддержки со стороны государства	31
Свой вариант	3

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации позволил сделать вывод о том, что единственным регионом, в котором принята и действует Концепция поддержки работающей молодежи на период до 2020 г. [12] (далее – Концепция), является Свердловская область. Более чем десятилетний период её существования закономерно ставит вопрос об оценке эффективности государственной поддержки работающей молодежи, обозначенной в ней.

Работающая молодежь в Концепции понимается как «граждане в возрасте от 14 до 30 лет, находящиеся в соответствии с российским законодательством в трудовых отношениях с каким-либо работодателем, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности» [12]. Основные направления поддержки работающей молодежи в регионе: развитие механизмов социального партнерства, информационное направление, развитие социальной и профессионально-экономической активности работающей молодежи, поддержка молодых семей поддержка работающей молодежи, временно находящейся в трудной жизненной ситуации [12].

Деятельность органов власти по поддержке работающей молодежи «определяется региональными и местными особенностями: сложившейся структурой экономики в Свердловской области (промышленное производство в металлургической, химической, горнодобывающей и перерабатывающей промышленности, машиностроении), построенными социально-экономическими связями территорий, их инвестиционной привлекательностью, характером и тенденциями демографических процессов в регионе, научно-техническим потенциалом, меняющимися ценностными ориентациями молодежи, проживающей в Свердловской области» [13, с. 412].

В качестве основных проблем работающей молодежи респондентами были выделены жилищная проблема и отсутствие (недостаток) рабочих мест (табл. 1):

Анализ уровня информированности респондентов о мерах государственной поддержки молодежи показал, что 60% опрошенных ничего не знают о них, 39% кое-что знают о некоторых мерах, 1% респондентов имеет полное представление о мерах государственной

Таблица 2. **Из каких источников Вы получили информацию о мерах государственной поддержки работающей молодежи? (% от общего числа опрошенных)**

Варианты ответа	**%**
Через средства массовой информации	26
В органе власти	11
На предприятии (школе, вузе)	7
В молодежной или иной общественной организации	6
Через родственников, друзей, знакомых	11
Через специализированные сайты, социальные сети	14
Никакой информации ниоткуда не получал	55
Другой вариант	1

поддержки работающей молодежи. Те респонденты, кто информирован о государственной поддержке молодежи, назвали следующие меры: обеспечение жильем молодых семей (48 % опрошенных), материнский капитал (17 %), различные виды пособий при рождении и уходу за ребенком (11 %), организация и финансирование различных молодежных мероприятий (8 %).

Основными источниками информации для молодежи о государственной поддержке служат средства массовой информации (табл. 2):

Респондентам было предложено оценить по 5-балльной шкале уровень распространения и доступности информации о различных мерах государственной поддержки для работающей молодежи в Свердловской области (где 1 – самая низкая оценка, а 5 – самая высокая). В результате был получен средний балл 1,7.

Исследование показало, что только 11 % респондентов получали какую-либо государственную поддержку. 28 % респондентов указали, что в настоящее время они нуждаются в государственной поддержке, в том числе 17 % указали на меры поддержки, связанные с решением жилищной проблемы (приобретение жилья, улучшение жилищных условий, получение льгот, субсидий на жилье, выделение земельных участков под индивидуальное жилищное строительство и т.п.).

Самым актуальным направлением государственной поддержки для работающей молодежи, по мнению респондентов, является поддержка молодых семей (табл. 3):

Каждое из перечисленных направлений поддержки содержит перечень видов деятельности, осуществляемых в рамках данного направления. Респондентам было предложено оценить необходимость и значимость предлагаемых мер для решения проблем работающей молодежи.

Так, в качестве актуальных и необходимых мер поддержки молодых семей большинство респондентов (78,2 %) указало обеспечение молодых семей, имеющих детей, социальным жильем.

Основной мерой государственной поддержки для развития социальной активности молодежи, по мнению респондентов, является оказание помощи в формировании и реализации социальных инновационных инициатив (47,2 %).

Для обеспечения реализации информационного направления, по мнению респондентов, необходимо, прежде всего, обеспечить оперативное многоканальное информирование о деятельности по государственной поддержке работающей молодежи (77,7 %). 63 % респондентов отмечают необходимость развития сети учреждений, оказывающих информационные, консультационные и образовательные услуги как основную меру государственной поддержки работающей молодежи, временно находящейся в трудной жизненной ситуации.

В целях развития профессиональной активности работающей молодежи, более 60 % молодых граждан, участвовавших в опросе, считают необходимым создание системы профориентации, которая способствовала бы социально ориентированному выбору профессии, а также повышение качества профессионального образования и решение проблемы трудоустройства молодых граждан, более 30 % считают необходимым поддержку молодежного предпринимательства и внедрение современных форм и технологий профессиональной ориентации молодежи, помощь в планировании карьеры.

Для развития механизмов социального партнерства 64,4 % респондентов считают необходимым сформировать областную систему обучения молодых лидеров

Таблица 3. **Какие из приведенных направлений государственной поддержки Вы считаете актуальными для молодежи (% от общего числа опрошенных)**

Варианты ответа	**%**
Развитие механизмов социального партнерства	11
Информационное направление	47
Развитие социальной активности работающей молодежи	47
Развитие профессионально-экономической активности работающей молодежи	40
Поддержка молодых семей	75
Поддержка работающей молодежи, временно находящейся в трудной жизненной ситуации	45
Свой вариант	1

и активистов, при этом 70 % от числа так ответивших сами готовы пройти такое обучение.

В ходе экспертного интервью были выявлены экспертные оценки основных проблем работающей молодежи, мер государственной поддержки работающей молодежи, реализуемых в Свердловской области, а также эффективности поддержки работающей молодежи.

В качестве основных проблем работающей молодежи в Свердловской области эксперты назвали низкий уровень доходов, жилищную проблему, проблему самореализации, проблему трудоустройства по специальности. Приведем некоторые высказывания экспертов:

«невозможность приобрести жилье: федеральная программа имеет бюджет настолько маленький, что создает видимость, но никак не решает проблему»;

«уровень заработных плат не соответствует желаниям молодежи»;

«недостаточно форм бюджетного семейного досуга, доступных спортивных объектов»;

«невозможность трудоустроиться по специальности, а также без опыта работы».

Также экспертам было предложено перечислить известные им меры государственной поддержки работающей молодежи, реализуемые в Свердловской области, и проранжировать их по степени значимости для молодежи. На первое место эксперты поставили меры экономической поддержки:

«субсидии и социальные выплаты на улучшение жилищных условий»;

«пособия, для родителей находящихся в отпуске по уходу за ребенком; материнский капитал».

На втором месте – меры социально-психологической поддержки:

«конкурсы, фестивали, семинары, тренинги, сборы, «школы лидеров», клубы и секции по интересам».

На третьем месте – меры социально-профессиональной поддержки:

«*поддерживать институт наставничества в коммерческом секторе, потому что молодые специалисты нуждаются в безболезненной адаптации к трудовой деятельности, так как система образования не готовит к практической работе своих выпускников»;*

«*конкурсы профессионального мастерства специально для молодых работников».*

На четвертом месте – меры информационной поддержки:

«в целом вся деятельность государственной молодежной политики движется в этом направлении, в том числе различные слеты, сборы, сайты, молодежные советы»;

«ведомственные сайты, тематические сайты, электронные приемные, электронные услуги, официальные СМИ органов власти».

В качестве субъектов государственной поддержки работающей молодежи большинство экспертов называют органы государственной власти Свердловской области социального блока: Министерство физической культуры, спорта и молодежной политики, Министерство общего и профессионального образования, Министерство здравоохранения, Министерство социальной политики. Лишь два эксперта выделили также министерства экономического блока – Министерство промышленности и науки Свердловской области и Министерство экономики. Стоит отметить, что органы государственной власти, отвечающие за инвестиции и развитие области, строительство, энергетику и жилищно-коммунальное хозяйство, агропромышленный комплекс, развитие коммуникаций, международные и внешнеэкономические связи не являются, по мнению экспертов, субъектами государственной поддержки работающей молодежи.

Для оценки эффективности поддержки работающей молодежи в Свердловской области (в соответствии с Концепцией) нами был применен метод балльной оценки по 10-балльной шкале, где 10 – высшая оценка, 0 – самая низкая оценка. Полученные данные представлены в таблице 4.

Таким образом, большинство направлений, за исключением поддержки молодых семей, получили среднюю оценку 5 баллов и ниже средней.

В качестве существующих проблем в реализации региональной государственной поддержки работающей молодежи большинство экспертов указали отсутствие четких представлений о молодежной среде, реальных проблемах и потребностях молодежи, сформированных на основании постоянно проводимых исследований и мониторингов. В качестве следующих по значимости были выделены проблемы несогласованности деятельности различных субъектов в отношении молодежи и недостаточность ресурсов.

Для повышения эффективности государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области эксперты предложили следующие меры:

«провести диагностику молодежной среды и состояния молодежи, в зависимости от результатов разработать и поменять соответствующий механизм реализации и систему поддержки»;

«сформировать комплексную межотраслевую программу поддержки работающей молодежи в Свердловской области»;

«создать Совет специалистов в области молодежной политики».

Таблица 4. **Оценка эффективности государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области**

Наименование направления	**Средний балл**
Развитие механизмов социального партнерства	5
Информационное направление	4
Развитие социальной активности работающей молодежи	5
Развитие профессионально-экономической активности работающей молодежи	5
Поддержка молодых семей	6
Поддержка работающей молодежи, временно находящейся в трудной жизненной ситуации	3

Эксперты считают, что дополнительными мерами государственной поддержки работающей молодежи, кроме уже существующих, могут быть:

«обязательное распределение после окончания ССУЗов и ВУЗов выпускников, обучающихся на бюджетной основе, квотирование рабочих мест»;

«введение нормативов обеспеченности молодежи учреждениями дополнительного образования, культуры, спорта».

Обобщая полученные в ходе исследования данные, можно сделать следующие выводы:

- в большинстве случаев молодежь нуждается в различного рода материальной поддержке, прежде всего, в улучшении жилищных условий; необходимо развивать сеть и улучшать качество услуг различными учреждениями (образование, дополнительное образование, здравоохранение, физическая культура и спорт);
- выявлен низкий уровень информированности молодежи о проводимой политике и необходимость создания различных доступных электронных сервисов о состоянии рынка труда, вакансиях, перечне мер государственной поддержки, которыми они могут воспользоваться;
- ключевую роль в повышении информированности молодежи должны играть средства массовой информации, так как большинство респондентов указали их как основной источник информации;
- установлен низкий уровень социальной эффективности государственной поддержки работающей молодежи в Свердловской области;
- государственная поддержка работающей молодежи не должна ограничиваться рамками только молодежной политики, а может осуществляться также и в рамках семейной политики, политики занятости, политики развития образования, социальной политики и т.д.

Литература:

1. Вишневский Ю. Р., Нахов Д. Ю. Социология молодежи: курс лекций: учебное пособие для студентов, обучающихся по направлению подготовки 040700 «Организация работы с молодежью». Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2013. 244 с.
2. Ильинский И. М. Молодежь и молодежная политика. Философия. История. Теория. М.: Голос, 2001. 692 с.
3. Чупров В. И., Зубок Ю. А. Социология молодежи: учебник. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. 335 с.
4. Гущин О. В. Региональная модель государственной молодежной политики: опыт социологического анализа: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Екатеринбург, 2007. 22 с.
5. Смирнов В. А. Институционализация региональной молодёжной политики в условиях трансформации российского общества: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора социологических наук. СПб., 2011. 47 с.
6. Глухова М. Ф. Инфраструктура молодёжной политики: управление организационно-функциональным обеспечением: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора социологических наук. Нижний Новгород, 2012. 37 с.
7. Куприянова Г. В. Совершенствование управления государственной молодежной политикой в условиях модернизации российского общества: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. М., 2003. 32 с.
8. Рожнов О. А. Управление молодежной политикой в современной России: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. М., 2006. 18 с.
9. Коврижных Ю. В. Технология разработки и реализации государственных региональных молодежных программ: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Белгород, 1997. 21 с.
10. Позднякова Е. В. Социальный аудит региональных программ в сфере государственной молодежной политики: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук. Екатеринбург, 2011. 26 с.
11. Зерчанинова Т. Е., Мудрецова Н. П. Поддержка работающей молодежи в системе государственного управления // Современные тенденции развития государственного управления: монография / Под. ред. Т. Е. Зерчаниновой, А. В. Ручкина. Екатеринбург: Уральский институт управления – филиал РАНХиГС, 2015. 192 с.
12. О Концепции поддержки работающей молодежи Свердловской области на период до 2020 года:

Постановление Правительства Свердловской области от 20 ноября 2009 г. № 1683-ПП // Собрание Законодательства Свердловской области. 2009. № 18–1. Ст. 1543.

13. Мудрецова Н. П. Деятельностный подход к анализу управленческой практики поддержки работающей молодежи (на материалах Свердловской области) // IX Ковалевские чтения «Социология и социологическое образование в России»: сборник материалов. 2014 [Электронный ресурс]. URL: http:// www.soc.spbu.ru/nauka/publications/k9_4r.pdf (дата обращения 14.08.2015).

Reference:

1. Vishnevsky Yu. R., Nakhodov D. Yu. Sociology of youth: a course of lectures: textbook for students whose field of study is 040700 “Organization of work with youth” Ekaterinburg: Published by the Ural University, 2013. 244 p.
2. Ilyinsky I. M. Youth and youth policy. Philosophy. History. Theory. M.: Golos, 2001. 692 p.
3. Chuprov V. I., Zubok Yu. A. Youth Sociology: textbook. M: NORMA: INFRA-M, 2011. 335 p.
4. Gushchin O. V. Regional model of the State youth policy: experience of sociological analysis: Abstract of the Candidate’s Dissertation (Sociology). Ekaterinburg, 2007. 22 p.
5. Smirnov V. A. Institutionalization of regional youth policy in conditions of transformation of the Russian society: Abstract of the Doctor’s Dissertation (Sociology). StPetersb. 2011. 47 p.
6. Glukhova M. F. Infrastructure of youth policy: organizational and functional control: Abstract of the Doctor’s Dissertation (Sociology). Nizhny Novgorod, 2012. 37 p.
7. Kupriyanova G. V. Improved management of State youth policy in conditions of modernization of the Russian society: Abstract of the Candidate’s Dissertation (Sociology). M., 2003. 32 p.
8. Rozhnov O. A. Youth policy management in modern Russia: Abstract of the Candidate’s Dissertation (Sociology). M., 2006. 18 p.
9. Kovrizhnykh Yu. V. Technology of development and implementation of State regional youth programs: Abstract of the Candidate’s Dissertation (Sociology). Belgorod, 1997. 21 p.
10. Pozdnyakova E. V. Social audit of regional programs in the sphere of the State youth policy: Abstract of the Candidate’s Dissertation (Sociology). Ekaterinburg, 2011. 26 p.
11. Zerchaninova T. E., Mudretsova N. P. Support for young workers in public administration sphere // Modern trends of public management development : monograph / Edited by T. E. Zerchaninovs, A. V. Ruchkin. Ekaterinburg: the Urals Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 2015. 192 p.
12. On the concept of supporting working young people in Sverdlovsk region for the period up to 2020 years: the Decree of the Government of Sverdlovsk region dated November 20, 2009 № 1683-pp // Sobraniye Zakonodatelstva Sverdlovskoy oblasty. 2009. № 18–1. Art. 1543.
13. Mudretsova N. P. Activity approach to analysis of management practices support for working young people (on materials of Sverdlovsk region) // IX Kovalevskiy readings “Sociology and sociological education in Russia”: compendium. 2014 [e-resource]. URL: http://www.soc.spbu.ru/nauka/publications/k9_4r.pdf (date of reference 14.08.2015)

УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

АНАЛИЗ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ПРОВЕДЕНИЯ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Воронина Л. И.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления Института государственного управления и предпринимательства, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, voronina_612@outlook.com

Радченко Т. Е.

кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры управления общественными отношениями Института государственного управления и предпринимательства, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19, voronina_612@outlook.com

УДК 35.08
ББК 67.401.02

Предмет работы. Методология комплексной оценки результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

Цель. Анализ теоретико-методологических и нормативно-правовых основ проведения комплексной оценки результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, а также разработка рекомендаций в адрес государственных органов по данному вопросу.

Методы. Авторами статьи использованы такие методы, как анализ теоретических источников и действующих нормативных правовых актов, а также сравнительный анализ.

Результаты работы. В настоящей работе обоснована методология, которая необходима для осуществления процедур оценки, а также определения показателей и критериев оценки деятельности гражданских служащих, не разработанных в настоящее время в государственных органах.

Научная новизна. Научная новизна заключается в обосновании соответствующих технологий и процедур, необходимых для оценки деятельности гражданских служащих, а также группы показателей и критериев достижения показателей. Авторы рекомендуют применять методологию, представленную в настоящей работе для осуществления процедур комплексной оценки, а также для применения соответствующих показателей и критериев при проведении аттестации гражданских служащих и стимулировании гражданских служащих.

Выводы. Оценка деятельности гражданских служащих специфична и во многом отличается от оценки в других типах организаций. В настоящий момент в Российской Федерации практически завершается методологическое осмысление взаимосвязи различных элементов в системе комплексной оценки гражданских служащих. Есть положительные результаты апробации методологии, связанной с реализацией концепции управления по результатам. Но существуют и определенные трудности, особенно у специалистов кадровых служб государственных органов, которым предстоит не только осмыслить, но и конкретизировать показатели

© Воронина Л. И., Радченко Т. Е., 2015

и критерии комплексной оценки результативности деятельности гражданских служащих. Результаты исследования, представленные в статье, способствуют совершенствованию комплексной оценки результативности деятельности гражданских служащих.

Ключевые слова: гражданская служба, кадровые технологии, процедуры, показатели, критерии

ANALYSIS OF THEORETICAL-METHODOLOGICAL AND REGULATORY LEGAL FRAMEWORK FOR A COMPREHENSIVE ASSESSMENT OF THE IMPACT OF PROFESSIONAL PERFORMANCE OF CIVIL SERVANTS

Voronina L. I.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Associate Professor of Theory and Methodology of State and Municipal Management of Institute of Public Administration and Entrepreneurship Department of the Urals Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 19, Mira str., Ekateriburg, Russia, 620,002, voronina_612@outlook.com

Radchenko T. E.

Candidate of Science (Philosophy), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Relations Management of Institute of Public Administration and Entrepreneurship Department of the Urals Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 19, Mira str., Ekateriburg, Russia, 620,002, voronina_612@outlook.com

Subject. Integrative assessment methodology for assessment of professional performance of civil servants.

Purpose. Goal of the research is an analysis of the theoretical-methodological and regulatory legal framework for comprehensive assessment of the impact of the professional performance of civil servants, as well as the development of recommendations for public authorities actions on the issue.

Methods. The authors of the article used such methods as analysis of theoretical sources and regulatory legal acts, as well as the comparative analysis.

Results of the research. This paper substantiates the methodology required for implementation of evaluation procedures, as well as the development of indicators and criteria for evaluation of civil servants, not currently developed in government bodies.

Scientific novelty. Scientific novelty is in justification of appropriate technologies and procedures necessary for evaluation of civil servants' activity, as well as a group of indicators and benchmarks for achieving the targets. The authors recommend using the methodology presented in this paper for implementation of the integrated assessment procedures, as well as for the use of appropriate indicators and criteria for appraisal system of civil servants and their promotion.

Conclusions. Assessment of civil servants' activity is specific and different in many ways from that in other types of organizations. Now the Russian Federation almost completes methodological reflection of interrelationship of various elements in the system of civil servants' integrated assessment. There are positive results of approbation of the methodology related to the concept of results-based management. There are some difficulties, especially in professional human resources services of public authorities, which will not only understand, but also refine indicators and criteria for comprehensive performance assessment of civil servants. The results of the research presented in the article, contribute to improvement of comprehensive performance assessment of civil servants.

Key words: civil service, staffing technology, procedures, indicators, criteria

Разработка системы комплексной оценки является одним из основных направлений кадровой политики, которое реализуется как в коммерческих организациях, так и в государственных органах, и органах местного самоуправления. Вопросам комплексной оценки посвящены многочисленные исследования российских и зарубежных исследователей. Теоретическое обоснование разных видов оценки обусловлено тем, что любая современная организация, независимо от организационно-правовой формы, имеет конкретные цели, зафиксированные в программах кадровой политики. Как правило, это достижение конкурентоспособности, а также высокого уровня эффективности и результативности деятельности сотрудников организации, которые систематически оценивает руководство. Одним из важнейших условий достижения цели является развитие

кадрового потенциала работников, который можно рассмотреть, как совокупность следующих элементов: это профессионально-квалификационные характеристики, стаж работы или опыт работы по специальности, направление подготовки, профессиональные компетенции и качества работников, а также их показатели результативности профессиональной служебной деятельности. Подтверждение высокого уровня кадрового потенциала работников предполагает, что реальные профессионально-квалификационные характеристики, стаж работы или опыт работы по специальности, направление подготовки, а также профессиональные компетенции и личностные качества, действительно, способствуют достижению стратегических целей организации. В тоже время результативность профессиональной служебной деятельности работников соответствует показателям, утвержденным в организации. При этом оценка может быть, как внутренняя, так и внешняя с привлечением внешних аудиторов, а также при необходимости представителей общества, осуществляющих общественную оценку. Разные виды оценки, взаимодополняющие друг друга, принято называть комплексной оценкой профессиональной служебной деятельности. При исследовании комплексной оценкой профессиональной служебной деятельности работников в разных типах организаций целесообразно применять системный и компетентностный подходы. Но несмотря на общие подходы к анализу комплексной оценки работников в разных типах организаций, все же существует специфика оценки деятельности государственных гражданских служащих, которая в настоящий момент находится в стадии развития.

В элементы системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих входят субъекты и объекты оценки, методы оценки, кадровые технологии (и входящие в них процедуры), требования к конкретным характеристикам служебной деятельности, показатели и критерии достижения показателей. Также важнейшим элементом системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих являются нормативные документы. Анализ практики профессиональной служебной деятельности гражданских служащих позволяет выделить следующие виды оценки. Это оценка соответствия уровня и направления подготовки (или специальности) профессионального образования, которое должен подтвердить гражданский служащий, стаж гражданской службы или стаж (опыт) работы по специальности. Подлежат оценке профессиональные компетенции (способности, знания и навыки) гражданского служащего, а также установление степени их соответствия квалификационным требованиям, предъявляемым к должности гражданской службы. Далее, можно выделить оценку профессиональных качеств гражданского служащего. Самостоятельным видом является оценка результативности профессиональной деятельности гражданских служащих, которая осуществляется в соответствии с нормативными установленными показателями. Важность изучения теоретических и методических аспектов комплексной оценки обусловлена тем, что она осуществляется на различных этапах прохождения гражданской службы. В целом комплексная оценка деятельности государственных гражданских служащих важна для формирования кадрового состава гражданской службы.

Результаты комплексной оценки учитываются при проведении аттестации гражданских служащих и принятии по ее результатам решений, предусмотренных статьей 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1]. Также результаты комплексной оценки могут учитываться при принятии кадровых решений при проведении разных конкурсов, например, на замещение вакантных должностей гражданской службы, включение в кадровый резерв государственного органа и организации работы с кадровым резервом.

Учет результатов комплексной оценки очень важен для стимулирования гражданских служащих, в частности при определении размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия гражданской службы и премий, включая премии за выполнение особо важных и сложных заданий. При распределении служебной нагрузки между гражданскими служащими структурного подразделения государственного органа также учитываются результаты оценки. Классификация оценки осуществляется не только в зависимости от кадровой технологии, но и периодичности оценки.

Правовой основой для разработки и внедрения системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих являются федеральные законы и указы, в которых установлены нормы, обязывающие осуществлять тот или иной вид оценки.

Именно в настоящее время стало возможным осуществить общественную оценку эффективности и результативности деятельности руководителей, представляющих федеральные органы исполнительной власти и отвечающих за качество предоставления государственных услуг. В этом случае правовой основой стало принятия соответствующего постановления Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 года № 1284 [2]. Конкретизация процедур, входящих в систему комплексной оценки деятельности гражданских служащих, получает развитие в нормативных правовых документах, принимаемых в субъектах Российской Федерации. Помимо нормативных правовых документов, принятых на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации, также действуют нормативные акты отраслевого характера, которые

также обеспечивают условия для внедрения системы комплексной оценки на гражданской службе. Как положительный фактор, повлиявший на внедрение системы комплексной оценки на гражданской службе, можно рассматривать внедрение методических рекомендаций для руководителей и специалистов отраслевых государственных органов, имеющих в подчинении государственные учреждения. Справедливо заметить, что разработка и внедрение комплексной оценки деятельности руководителей и специалистов государственных учреждений идет даже быстрее, чем в отраслевых государственных органах. Именно в государственных учреждениях внедряется дифференцированная оценка эффективности деятельности разных категорий работников, например, в учреждениях социального обслуживания населения Свердловской области. Таким образом, в настоящее время существует нормативная правовая и методическая база, позволяющая не только разрабатывать, но и внедрять систему комплексной оценки на гражданской службе и в государственных учреждениях.

В анализируемых процессах чрезвычайно важна методология определения критериев и показателей оценки деятельности государственных гражданских служащих. В настоящее время таковая методология находится в стадии разработки. Наиболее сложным элементом при разработке системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих оказались показатели. Одна из причин методологической сложности состоит в том, что показатели нужно разработать для разных групп и множества должностей государственной службы Российской Федерации, к тому же с учетом отраслевой специфики.

Следующая методологическая сложность состоит в том, что показатели необходимо разработать в соответствии с концепцией управления по результатам, учитывая разное предназначение показателей, для оценки влияния, конечного эффекта, непосредственного результата, процессов, осуществляемых гражданскими служащими, и используемых входящих ресурсов.

Представляет интерес анализ федерального опыта по разработке методологии определения показателей, критериев эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих. Процесс осмысления методологии определения показателей и критериев проходил постепенно. Первоначально были разработаны методические рекомендации по целеполаганию в деятельности государственных органов, осуществляющих бюджетное планирование [3]. Разработчиками для содержания этих методических рекомендаций взяты основные идеи и принципы концепции управления по результатам. Развивая реализацию концепции управления по результатам, они обращают внимание на необходимость установления связи между двумя группами показателей. Первая группа показателей – это показатели (индикаторы), необходимые для осуществления мониторинга и оценки реализации программ, то есть показатели достижения цели. Вторая группа показателей – это показатели (индикаторы) для оценки степени решения тактических задач, достигаемых государственным органом, то есть показатели осуществления процедур. Далее, дается методическое описание, каким образом обосновывать целевые значения показателей, и какой метод применять для оценки. Предлагаемый ими метод – это сравнительный анализ, при осуществлении которого сравниваются ожидаемые и планируемые значения за отчетные два года. Заметим, что этот метод наиболее прост и давно отработан в практике государственных органов. Важно также то, что разработчики методических рекомендаций указывают на необходимость ограничения при проектировании показателей: от трех до пяти показателей, а в случае использования большего количества показателей рекомендуется разделить их на основные и дополнительные. Принципиальным моментом является то, что для оценки одной из функций государственного органа, а именно, оказания и организации государственных услуг, предложены также соответствующие показатели: достижение объема и качества государственных услуг как достижение цели.

Несмотря на то, что в других методических рекомендациях дается методика для оценки иных объектов в деятельности государственных органов, их объединяет все та же концепция управления по результатам. В соответствии с этой методикой развивается внешняя оценка с привлечением независимых экспертов. В данном случае представляют интерес Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации. Разработчиками документа рекомендуется государственным органам проводить регулярную оценку результативности и эффективности реализации государственных программ, в том числе с привлечением независимых экспертов для проведения внешней экспертизы. Вновь в логике концепции управления по результатам рекомендуется оценить связь между достижением целей при реализации государственных программ и результативностью деятельности должностных лиц. В качестве важнейшего показателя предлагается показатель влияния, а именно, вклад должностных лиц в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики (посредством реализации государственных программ). Далее в логике системного подхода рекомендуются следующие управленческие решения: корректировка или досрочное прекращение государственных программ, установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации программ.

Особый интерес представляет постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил установления показателей результативности профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке, и методики оценки результатов профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке», который был опубликован в 2011 году [4]. В определенной степени в этом документе получает дальнейшее развитие методология оценки результатов деятельности федеральных государственных гражданских служащих: а именно, предложено основным критерием оценки результатов деятельности федеральных государственных гражданских служащих рассматривать достижение целей, задач и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти. При этом соответствующие цели, задачи и показатели деятельности должны быть предусмотрены в докладах об основных направлениях деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Также предложено устанавливать показатели результативности в соответствии с конкретными принципами. Прежде всего, это обеспечение достижения определенных целевых ориентиров основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации на соответствующий период, установленных актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Далее, это обеспечение достижения запланированных результатов межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация.

Сюда же вошли показатели достижения запланированных результатов программ разного уровня: федеральных программ, национальных и инвестиционных проектов и т.п. Также было рекомендовано ввести показатели, позволяющие оценить качество государственных услуг, а также показатели, позволяющие оценить, уровень качества исполнения полномочий по осуществлению контрольных и надзорных мероприятий.

Впервые в современной истории государственной гражданской службы было предложено нормативно закрепить необходимые показатели в срочном служебном контракте и должностном регламенте. Заметим, что и ранее показатели результативности также включались в эти документы, но инновационным явилось предложение по установлению особого порядка оплаты труда, то есть премирования по итогам оценки. Одна инновация повлекла за собой другую, а именно, периодическую оценку результативности деятельности гражданских служащих. Заметим, что в настоящее время стандартизация кадровых процедур становится нормой в кадровой работе государственных органов. В настоящее время в федеральных исполнительных органах власти оценка результативности деятельности государственных служащих практически внедрена на основании соответствующих нормативных документов. Показатели для оценки деятельности государственных служащих применяются в Федеральном Казначействе Российской Федерации в соответствии с Приказом УФК по г. Москве [5], в Федеральной службе судебных приставов для определения лучших государственных служащих [6]. В Россельхоз оценивается текущая деятельность подведомственных учреждений [7]. В Министерстве спорта и туризма Российской Федерации показатели применяются при премировании руководителей подведомственных учреждений [8]. Постепенно расширяется практика оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти [9]. В Росреестре при оценке деятельности руководителей учитывается обратная связь, в частности, с такими получателями услуг как предприниматели [10].

При определенных достижениях на федеральном уровне намного сложнее идут процессы в субъектах Российской Федерации по установлению оплаты труда государственных гражданских служащих в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности. Решения, которые принимаются, носят частный характер. В Челябинской области установлен Перечень должностей государственной гражданской службы, по которым может устанавливаться особый порядок оплаты труда, и порядок установления оплаты труда государственных гражданских служащих в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности [11]. В ХМАО-Югра проведена апробация дифференцированных критериев оценки эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих автономного округа в 8-ми органах исполнительной власти автономного округа [12]. В Свердловской области осуществляется активная работа по разработке паспортов профессиональных компетенций и показателей оценки результативности государственных гражданских служащих [14].

Наиболее сложным в методологическом аспекте, по мнению автора статьи, является разработка содержания критериев и показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, их классификация и установление взаимосвязи с целями, стоящими перед государственными органами, функциями, установленными в соответствии с направлениями и специализациями деятельности. Основываясь на зарубежном и отечественном опыте, можно выделить соответствующие процессы и показатели, которые можно объединить

в группы. Для оценки текущего процесса важны показатели, позволяющие охарактеризовать насколько государственным служащим выполнены служебные обязанности, закрепленные должностным регламентом. Непосредственный результат можно оценить, применяя показатели, характеризующие выполнение государственным служащим текущих обязательств, краткосрочных планов и поручений руководства. Наконец, для оценки конечного эффекта важно применить показатели, которые позволяют оценить степень достижения государственным служащим целей и задач, обусловленных направлением деятельности государственного органа и структурного подразделения. И при оценке перечисленных показателей всегда будет важна связь между видами работ и профессиональными компетенциями, необходимыми для их выполнения.

Внедрение системы показателей результативности предполагает конкретные действия субъектов кадровой политики и кадрового аудита:

1) определить перечень должностей государственной гражданской службы, по которым может быть установлен особый порядок оплаты труда по направлениям и специализациям;

2) разработать типовые (или базовые) показатели результативности, характеризующие реализацию направлений профессиональной деятельности;

3) дополнить типовые (или базовые) показатели индивидуальными показателями результативности, связанными с выполнением специфических функций;

4) установить целевые значения и период мониторинга показателей результативности;

5) заключить срочный служебный контракт, в который войдут соответствующие показатели результативности.

Приведем пример по показателям влияния, которые позволяют оценить, насколько гражданский служащий воздействовал на управляемую подсистему или определенную целевую группу. Эти показатели могут быть измерены в абсолютных (единицах) или относительных (процентах, долях) значениях на основе имеющихся статистических данных. К показателям результативности деятельности гражданских служащих, общим всех категорий и групп должностей можно отнести:

1) количество выполненных работ;
2) качество выполненных работ;
3) сложность выполненных работ;
4) соблюдение сроков выполнения работ.

К этой же группе показателей относятся показатели, в соответствии с которыми оцениваются:

1) количество выполненных работ гражданскими служащими:

2) количество документов, подготовленных за определенный период;

3) количество документов, обработанных за определенный период;

4) количество проведенных мероприятий за определенный период;

5) количество служебных заданий, работ, выполненных в соответствии со сроками, установленными в планах, административных регламентах;

6) количество ресурсов, затраченных в соответствии с планом, программой, нормативом, стандартом;

7) процент выполнения запланированных значений показателей;

8) отклонения от запланированных значений показателей.

Качество деятельности гражданского служащего может быть оценено с помощью таких общих показателей, как количество допущенных ошибок при печатании бумаг или заполнении бланков и др. документов, а также количество жалоб и претензий.

Учитывая возможность осуществления общественной оценки, оценивается взаимодействие гражданского служащего с гражданами или представителями общественных организаций. При оценке взаимодействия можно оценить количество и качество подготовленных запросов, информационно-аналитических материалов, справочных данных, проведенных консультаций, проектов правовых актов.

Большое значение для объективности оценки установленных показателей имеют критерии. Например, критериями оценки такого показателя как «характер и сложность процессов, подлежащих государственному управлению» могут быть следующие: высокий, средний или низкий уровни. Но в этом случае потребуется описание содержания каждого уровня. Аналогичный подход важен для оценки показателя «новизна работ», который может быть применен ко всем видам работ, выполняемых в соответствии с должностным регламентом, а также направлением деятельности и специализацией. Предполагается, что организаторы оценки имеют описание соответствующих критериев такого показателя как «новизна работ»: «высокая степень новизны», «средняя степень новизны» и «низкая степень новизны».

Оценка деятельности государственных гражданских служащих действительно специфична. В настоящий момент практически завершилось методологическое осмысление взаимосвязи различных элементов в системе комплексной оценки гражданских служащих. Есть положительные результаты апробации предложенной методологии, связанной с реализацией концепции управления по результатам. Но существуют и определенные трудности, особенно у специалистов кадровых служб государственных органов, которым предстоит не только осмыслить, но и конкретизировать показатели и критерии комплексной оценки результативности деятельности гражданских служащих.

Литература:

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 31.12.2014) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 1284 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. Методические рекомендации по подготовке Докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования [электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/2004/06/22/bydget-doc.html (дата обращения 09.08.2015)
4. Об утверждении Правил установления показателей результативности профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке, и методики оценки результатов профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке: Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2011 г. [электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/2011/10/31/oplata-site-dok.html (дата обращения 07.09.2015)
5. Об утверждении Порядка определения и оценки результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в Управлении Федерального казначейства по г. Москве: Приказ УФК по г. Москве от 30 августа 2010 г. № 100 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. Об утверждении Положения о Всероссийском конкурсе на звания «Лучший судебный пристав-исполнитель ФССП России», «Лучший судебный пристав-исполнитель ФССП России, осуществляющий розыск», «Лучший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов ФССП России» и «Лучший дознаватель ФССП России»: Приказ ФССП России от 08февраля 2013 г. № 40 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. Об утверждении перечней целевых показателей деятельности и критериев оценки эффективности работы подведомственных Рослесхозу федеральных государственных учреждений, показателей, условий и порядка премирования их руководителей: Приказ Рослесхоза от 21 декабря 2009 г. № 524 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
8. Об утверждении целевых показателей эффективности деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, и критериев оценки эффективности работы их руководителей, условий премирования руководителей федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации: Приказ Минспорттуризма РФ от 18 ноября 2009 г. № 1072. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
9. Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений): Приказ Минэкономразвития России от 01 марта 2013 г. № 110 [электронный доступ]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
10. Об утверждении Методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности: Приказ Росреестра от 21 февраля 2013 г. № П/63 [электронный доступ]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
11. О Перечне должностей государственной гражданской службы Челябинской области, по которым может устанавливаться особый порядок оплаты труда, и порядке установления оплаты труда государственных гражданских служащих Челябинской области в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности: Постановление Губернатора Челябинской области РФ от 18 ноября 2009 г. № 1072 [электронный доступ]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
12. Информация о результатах реализации в 2012 году мероприятий, предусмотренных Федеральной программой «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261, в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Уральского федерального округа [электронный ресурс]. URL: www.uralfo.ru/.../informaciya_o_hode_realizacii_federalnoy_programm (дата обращения 07.08.2015)
13. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Развитие кадровой политики

в системе государственного и муниципального управления Свердловской области и противодействие коррупции в Свердловской области до 2020 года»: Постановление Правительства Свердловской области от 21 октября.2013 г. № 1276-ПП // [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

References:

1. On civil service of the Russian Federation, the Federal law dated July 27, 2004 № 79-FZ (as revised 31.12.2014) [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
2. Evaluating the effectiveness of the activities of the citizens the heads of territorial units of federal bodies of executive power (their structural units) and regional bodies of State extra budgetary funds (their regional offices) subject to the provision of quality public services, as well as on the application of the results of the specified assessment as a basis for decision-making on early termination of execution by managers of their responsibilities: the Decree of the Government of the Russian Federation dated December 12, 2012 № 1284 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
3. Guidelines for preparation of Reports on results and main areas of activity of the budget planning subjects [e-resource]. URL: http://www.rg.ru/2004/06/22/bydget-doc.html (date of reference 09.08.2015)
4. On approval of the Rules for establishing performance indicators of the professional performance of federal civil servants, whose remuneration is performed in a specific order, and techniques for assessment of results of the professional performance of federal civil servants, whose remuneration is performed in a specific order: Decree of the Government of the Russian Federation dated October 31, 2011 [e-resource]. URL: http://www.rg.ru/2011/10/31/oplata-site-dok.html (date of reference 07.09.2015)
5. On approval of the Procedure for identifying and assessing the performance of federal civil servants holding federal civilian public service positions in the Management of Federal Exchequer of Moscow: the UFK Order in Moscow dated August 30, 2010 № 100 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
6. On approval of the Regulations on the All-Russian competition “The best bailiff FSSP Russia», «The best bailiff FSSP Russia conducting search”, “The best bailiff to ensure the established order of courts FSSP Russia” and “The best interrogator FSSP Russia”: Order FSSP Russia dated, February 8, 2013. № 40 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
7. Approving the lists of performance indices and criteria for evaluating the performance of Federal Government agencies, subordinated to Federal Forestry Agency, indicators, conditions and procedures for awarding of their leaders: FFA Order dated December 21, 2009 № 524 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
8. Approving the target performance indicators of Federal Government agencies administered by the Ministry of sports, tourism and youth policy of the Russian Federation, and the criteria for evaluating the performance of their leaders, conditions for awarding executives of the Federal Government agencies administered by the Ministry of sports, tourism and youth policy of the Russian Federation: the Order of Minsporttourism of the Russian Federation dated November 18, 2009. № 1072. [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
9. On approval of the methodological recommendations for introducing an evaluation system of performance effectiveness of the heads of territorial units of Federal bodies of executive power (their structural units) by the citizens: Order of MEDT of Russia dated March 1, 2013 № 110 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
10. Approving the methodology for calculating the values of the indicators for assessing the effectiveness of the head of the Federal service of State registration, cadaster and cartography to create favorable conditions for doing business: Order of Rosregister dated February 21, 2013 № P/63 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
11. On the List of civil service posts of Chelyabinsk region, that can be installed in a special procedure of remuneration and the procedure for establishing the remuneration of civil servants of Chelyabinsk region depending on the indicators of efficiency and effectiveness of professional performance: Decree of the Governor of Chelyabinsk region of the Russian Federation dated November 18, 2009 № 1072 [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.
12. Information on the results of the of the activities in 2012 envisaged under the Federal programme “Reform and development of the public service of the Russian Federation (2009–2013)”, approved by Decree of the President of the Russian Federation dated March 10, 2009 № 261, in the constituent entities of the Russian Federation within the Ural Federal District [e-resource]. URL: www.uralfo.ru/.../informaciya_o_hode_realizacii_federalnoy_programm (date of reference 07.08.2015)
13. On approval of the state program of Sverdlovsk region “Development of personnel policy in the state and municipal management system in Sverdlovsk region and combating corruption in Sverdlovsk region up to 2020: the Decree of the Government of Sverdlovsk region dated October 21, 2013. № 1276-PP // [e-resource]. Access from the ref.-legal system “Garant”.

ДИАГНОСТИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ ОЦЕНКИ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Зелинский С. Э.

кандидат технических наук, доцент, директор, Центр переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных предприятий, учреждений и организаций Кировоградской областной государственной администрации (Украина), 25000, Украина, г. Кировоград, ул. Большая Перспективная, 55, оф. 801, s_zel@ukr.net

УДК 35.08
ББК 65.291.6-21

Цель. Важным аспектом управления персоналом сферы государственной службы является объективность и прозрачность оценивания управленческих компетентностей государственных служащих, что может быть достигнуто применением различных тестовых методик. При этом важно иметь количественное значение этих оценок, полученных с помощью инструментария оценивания управленческой компетентности государственных служащих в нормированной системе степов, для последующего сравнения и анализа.

Методы. Исследование базируется на методах теории статистической обработки данных и методиках тестов определения составляющих управленческих компетентностей государственных служащих.

Результаты и практическая значимость. Количественная оценка управленческих компетентностей государственного служащего, которая может быть получена на основе предложенного методологического инструментария, является составляющей комплексной оценки государственных служащих и обеспечивает прозрачность и объективность при принятии кадровых решений в государственных органах власти.

Научная новизна. Предложен методологический инструментарий оценки количественных значений управленческих компетентностей государственного служащего. Применение нескольких тестовых методик для определения составляющих социально-личностных компетентностей обеспечивает комплексность оценки и повышает ее точность.

Ключевые слова: управленческая компетентность, тесты, стиль управления, государственный служащий, менеджерские навыки, роль менеджера

DIAGNOSTIC TOOLS FOR ASSESSMENT OF CIVIL SERVANTS' MANAGERIAL COMPETENCE

Zelinsky S. E.

Candidate of Science (Technics), Associate Professor, Director, Center for retraining and professional skills improvement of employees of state authorities, local authorities, public enterprises, institutions and organizations of Kirovograd Regional State Administration (Ukraine), of. 801, 55,. Bolshay Pespektivnay str, Kirovograd, Ukraine, 25000, s_zel@ukr.net

Purpose. An important aspect of public service personnel management is the objectivity and transparency of management competencies of civil servants' evaluation, which can be achieved by applying different test methods. It is important to have a quantitative value of these estimates using the tools of evaluation of civil servants' managerial competence in standardized system of steps, for later comparison and analysis.

Methods. The study is based on the theory of statistical processing of data and test methods for determining components of managerial competencies of civil servants.

Results and practical importance. Quantitative assessment of managerial competencies of a public servant, which can be obtained on the basis of the proposed methodological tools, is part of the comprehensive assessment of public servants and provides transparency and objectivity when making personnel decisions in Government.

© Зелинский С. Э., 2015

Scientific novelty. The author proposed methodological tools for assessment of quantitative values of managerial competencies of a civil servant. Application of multiple test techniques to determine the components of socio-personal competencies provides a complexity assessment and increases its accuracy.

Key words: managerial competence, tests, management style, public servant, managerial skills, manager's role

Сегодня неоспоримым является тот факт, что развитие социально-политической и экономической жизни в любой стране определяется повышением уровня профессионализма и компетентности государственных служащих центрального и регионального уровней управления. Кризис государственной службы и службы в органах местного самоуправления порождает ряд существенных проблем в сфере государственного управления [1–2]. Это проявляется в том, что государственное управление является слишком громоздким, неэффективным и затратным. При этом качество предоставления государственных услуг находится на низком уровне, а государственные служащие отдалены от граждан и не могут удовлетворять их запросы [3].

В настоящее время проводятся исследования, посвященные изучению востребованности типов управленческих компетентностей (УК) государственных служащих [4]. Достаточно актуальным и важным вопросом является определение составляющих УК государственного служащего. С одной стороны, УК определены как способность и готовность государственного служащего применять личностные компетентности в стандартных управленческих ситуациях с целью решения управленческих задач и профессионально-личностного развития [1, 5]. Исходя из предложенного определения, выделяются следующие параметры диагностики УК государственных служащих:

- значимые управленческие компетентности;
- способность к управлению и самоуправления (профессионального развития);
- готовность к управлению.

С другой стороны, предлагается классифицировать УК государственных служащих по 4 категориям [6]:

- администратора (тяжелые компетенции);
- лидера (мягкие компетенции);
- управления собственной эффективностью;
- сложные, многоуровневые компетенции (комплекс компетенций).

В структуру комплексной оценки государственных служащих входит оценка результатов деятельности и оценка личностно-компетентностных качеств (ЛКК), которая состоит из суммы оценок различных свойств, качеств и компетентностей [7]. По результатам опроса руководителей органов власти и их структурных подразделений в Кировоградской области (727 анкет) оценка $O_{лкк}$ может быть аппроксимирована к следующему виду:

$$O_{лкк} = 0{,}2 \cdot O_{IQ} + 0{,}1 \cdot O_{пс} + 0{,}3 \cdot O_{пк} + 0{,}2 \cdot O_{слк} + \\ + 0{,}1 \cdot O_{ук} + 0{,}1 \cdot O_{мк},$$

где: O_{IQ} – оценка интеллекта [8];

$O_{пс}$ – оценка психологических свойств [9];

$O_{пк}$ – оценка профессиональных компетентностей;

$O_{слк}$ – оценка социально-личностных компетентностей (СЛК) [10];

$O_{ук}$ – оценка управленческих компетентностей (УК);

$O_{мк}$ – оценка мотивационных компетентностей [11–12].

В этой статье представлена оценка УК государственного служащего, которая отражает стандарты его профессионального поведения в сфере государственного управления. При этом УК государственного служащего предлагается рассматривать как способность и готовность применять полученные знания и навыки в стандартных управленческих ситуациях с целью эффективного решения задач, определенных для органа власти [4].

К объективным факторам развития УК государственных служащих можно отнести проявление открытых требований к управленческой деятельности в сфере государственной службы, а к субъективным – высокий уровень теоретических знаний, практических управленческих умений и навыков, творческое мышление, самооценку и профессионально-управленческую направленность, профессионально важные качества. Кроме того, важность оценки УК государственных

Таблица 1. **Нормализация баллов теста «Способны ли Вы стать руководителем?»**

Стены	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Баллы теста способности стать руководителем	<10	10–13	14–17	18–21	21–24	25–29	30–34	35–40	>40

служащих возрастает и при переходе от бюрократической модели государственного управления в менеджериальной (сервисной) [13].

Для оценки усредненного значения УК государственного служащего $О_{ук}$ предлагается использовать следующие составляющие:

$$О_{ук} = (О_{ук1} + О_{ук2} + О_{ук3} + О_{ук4} + О_{ук5} + О_{ук6})/6, \quad (2)$$

где $О_{ук1}$ – оценка способности быть руководителем;

$О_{ук2}$ – оценка предпочтительной для управления формы власти;

$О_{ук3}$ – оценка стиля управления;

$О_{ук4}$ – оценка управленческих навыков и принятия решений;

$О_{ук5}$ – оценка менеджерских ограничений;

$О_{ук6}$ – оценка менеджерских умений.

Измерение этих оценок нормализуется в стенах от 1 до 9.

Прежде всего, необходимо выяснить способность государственного служащего быть руководителем (управленцем, менеджером) вообще. Для этого предлагается использовать тест «Способны ли Вы стать руководителем?» [14], в котором необходимо ответить на 13 утверждений. По результатам этого теста для количественной оценки способности быть руководителем $О_{ук6}$ предлагается использовать стены, которые представлены в табл. 1.

Управленческой деятельности присуща власть (властность), которая рассматривается как форма отношений и способность влиять на людей через экономические, идеологические и организационно-правовые механизмы, авторитет, насилие и т.д. Для классификации форм власти и властности, как устойчивой черты государственного служащего, можно использовать следующие определения Дж. Френча и Б. Райвена:

- власть, основанная на вознаграждении – $В_в$;
- власть, основанная на принуждении (санкциях) – $В_с$;
- экспертная власть (власть, основанная на умениях и знаниях) – $В_э$;
- традиционная (законная) власть – $В_т$;
- харизматическая власть – $В_х$.

Именно эта классификация стала теоретической базой для методики Л. Левковича [15], согласно которой предлагается ознакомиться с ситуацией (всего их 10) и выбрать один из 5 вариантов воздействия на подчиненных. По результатам этого теста можно провести количественную оценку желаемой формы власти государственного служащего в виде:

$$О_{ук2} = 0{,}1 \cdot В_в + 0{,}1 \cdot В_с + 0{,}3 \cdot В_э + 0{,}2 \cdot В_т + 0{,}3 \cdot В_х$$

В предлагаемой формуле весовые коэффициенты учитывают приоритетность формы власти государственных служащих формы власти, позволяет вписать их в систему оценки по стенами от 1 до 9.

Для определения целей и стиля управления Р. Блейком и Д. Мутоном была предложена «Решетка менеджмента» [16], которая может формироваться из ответов на 18 утверждений. При этом исходят из предпосылки, что любой результат достигается в системе координат «Человек – Производство». Одна ось ориентирована на выполнение производственных задач, а вторая – направлена на человека и его ценности. Система координат «Человек-Производство» со значениями от 1 до 9 в каждом направлении позволяет получить следующие типы (типы) управленческого поведения:

- *точка 1.1*. Соответствует поведению руководителя, определенному как минимальное внимание к результатам производства (задач) и человека;
- *точка 9.1*. Характеризует «жесткого управленца», для которого производственный результат – все, человек – ничто. Это стиль «авторитет – подчинение»;
- *точка 1.9*. Достигается «мягким управленцем», который в основу своей деятельности ставит человеческие отношения, создает почти «семейную» атмосферу в коллективе. Этот стиль получил название «дом отдыха»;
- *точка 5.5*. Характеризуется тем, что руководитель пытается занять позицию между методами управления «жестких» и «мягких» управленцев. Это стиль «организация», когда во всем достигается компромисс, но и результаты средние;
- *точка 9.9*. Стиль «команда». Соответствует стилю управления, при котором руководитель стремится так построить работу, чтобы сотрудники видели в ней возможности самореализации и подтверждения собственной значимости.

По сути, «Решетку менеджмента» повторяет тест А. Журавлева «Оценка своего стиля руководства», который содержит 40 утверждений, отражающих различные элементы стиля руководства в системе координат «Люди – Производство» (Л – П). При этом определяются следующие стили руководства:

- *стиль 0,0*. Руководитель очень мало заботится как о выполнении задач, так и о создании благоприятного климата среди сотрудников;
- *стиль 20,20*. Это идеальный стиль руководства. Руководитель максимально ориентирован на достижение высоких результатов деятельности и на заботу о подчиненных;
- *стиль 20,0.* Данный тип стиля присущ чаще всего руководителям, которые заботятся только о работе (ориентированы на производственный процесс), игнорируя личность работника и мнение коллектива;

Таблица 2. **Оценки определения стиля руководства**

Методика Р. Блейка	Методика О. Журавлева	Стены
точка 1.1	стиль 0.0	1
точка 9.9	стиль 20.20	9
точка 9.1	стиль 20.0	6
точка 1.9	стиль 0.20	3
точка 5.5	стиль 10.10	5

• *стиль 0,20*. При таком стиле руководитель очень мало заботится о работе (задачи), все внимание направляется на поддержание и сохранение хороших отношений с подчиненными;

• *стиль 10,10*. Руководители этого стиля проявляют ограниченную озабоченность как о достижении высоких результатов в работе, так и о потребности работников: могут достигаться средние результаты.

В табл. 2 представлена совместимость описанных выше методик и стен для оценки стиля руководства, который может рассчитаться по формуле:

$$O_{\text{ук3}} = (O_{\text{Ж}} + O_{\text{Б}} + O_{\text{А}}) / 3,$$

где $O_{\text{Ж}}$ – оценка (в стенах) по методике О. Журавлева;
$O_{\text{Б}}$ – оценка (в стенах) по методике Р. Блейка;
$O_{\text{А}}$ – оценка (в стенах) в модели И. Адизеса.

Представленная в этой формуле модель И. Адизеса (еще она называется модель *PAEI*) обеспечивает соответствие человека определенным управленческим ролям (функциям). Доминирование в стиле управления одной из функций (успешное ее выполнение) при удовлетворительном выполнении трех других свидетельствует об одном из характерных стилей эффективного менеджмента [17]:

• P (Producer – производитель результатов) – обеспечивает то, что будет «на выходе»;

• A (Administrator – администратор) – поддерживает отлаженность бизнес-процессов;

• E (Entrepreneur – предприниматель) – осуществляет поиск новых возможностей;

• I (Integrator – интегратор) – обеспечивает слаженную работу коллектива.

По мнению И. Адизеса, большинство менеджеров (руководителей) могут успешно выполнять 1–2 из рассмотренных функций, тем самым формируя свой стиль управления. Если же одна или несколько функций отсутствуют, то имеют место стиле неправильного менеджмента, например, (P - - -) – «Герой-одиночка», (- A--) – «Бюрократ», (- - E -) – «Поджигатель», (- - - I) – «Горячий сторонник », (- - - -) – «Пустышка». Менеджеры, которым присущи эти стили, отличаются ограниченностью и одномерным мышлением, поэтому носитель однофункционального стиля управления может превратиться в «Мертвый пень» [17].

Лидером, по мнению И. Адизеса, можно назвать только того, кто успешно выполняет две или более функций, причем одной из них обязательно должна быть интеграция (I) – умение объединять людей. При этом другие функции также должны выполняться удовлетворительно, например PAeI, PaEI, pAEI, PaeI, pAeI, paEI [17].

Определить, какие из названных выше ролей свойственны государственному служащему, можно с помощью теста «Узнай свой PAEI». В этом тесте есть 10 блоков, содержащих по 4 качества управленца. Для каждого качества можно выбрать от 1 до 4 баллов так, чтобы общая сумма баллов одного блока равна 10. Тот стиль управления, для которого набрано 26–40 баллов, считается *ведущим*. Стиль управления, для которого набрано 20–25 баллов, выражен в недостаточной степени, но он присутствует и может быть развит в дальнейшем. Такой стиль назовем *присутствующим*. Тот стиль управления, для которого набрано менее 20 баллов, в профиле менеджера не развит, и такой стиль руководства развивать очень трудно (назовем этот стиль *отсутствующим*).

После получения результатов в баллах можно получить оценку $O_{\text{А}}$ в фиксированных стенах, которая будет выглядеть, как показано в табл. 3.

Использование российского теста «20 граней» позволяет получить оценку управленческих компетенций $O_{\text{ук4}}$ по 2 шкалами (рис. 1):

• управленческие навыки;

• навыки принятия решений.

Таблица 3. **Оценки стиля руководства по И. Адизесу**

Стены	Результаты тестирования
1	стиль неправильного менеджмента «Пустышка»
2	стили неправильного менеджмента («Герой-одиночка», «Бюрократ», «Поджигатель», «Горячий сторонник»)
4	один ведущий стиль, а из трех остальных стилей присутствуют не все, то есть стиль (I) отсутствует
6	один ведущий стиль, другие стили – присутствуют
7	два ведущих стиля, один стиль присутствует один – отсутствует
8	два ведущих стиля, два – присутствуют
9	два ведущих стиля, причем один из них (I), или три ведущих стиля, другие стили – присутствуют

Таблица 4. **Оценки теста «20 граней»**

Стены	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Баллы составляющих теста	<15	16–23	24–30	31–37	38–44	45–52	53–60	61–67	>67

Методика этого теста достаточно проста: нужно расположить 20 предложенных компетентностей, собранных в 5 шкал (по 4 в каждой), в порядке убывания их важности. За первое место присваивается 20 баллов, второе – 19, по 19 место – 2 балла, за последнее (двадцатое место) – 1 балл.

Если перейти к стенам, то составляющие этого теста по баллам можно нормализовать, как показано в табл. 4.

Тест «Анализ своих ограничений» («Вы сами»), разработанный М. Вудкоком и Д. Фрэнсисом [18], позволяет определить 11 потенциальных ограничений, мешающих руководителям эффективно выполнять работу по управлению:

- неумение управлять собой;
- неопределенность личных ценностей;
- смутные личные цели;
- остановленное саморазвитие;
- недостаточные навыки решать проблемы;
- недостаток творческого подхода;
- неумение влиять на людей;
- недостаточное понимание особенностей управленческого труда;
- слабые навыки руководства;
- неумение обучать;
- низкая способность формировать коллектив.

В этом тесте есть 110 утверждений, описывающих возможности, которые могут присутствовать или отсутствовать у государственного служащего как у руководителя. Для получения оценки $O_{ук5}$ по этому тесту в стенах можно использовать их соответствие полученным баллам (табл. 5).

Популярная методика К. Вилсона по изучению менеджерских способностей имеет ряд неоспоримых преимуществ в плане реализации всесторонней оценки руководителя любого уровня. Эта методика основывается на изложенной автором теоретической концепции, выделяет 23 основных менеджерских умений

Рис. 1. **Пример результатов теста «20 граней»**

Таблица 5. **Оценки теста «Анализ своих ограничений»**

Стены	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Баллы составляющих теста	<11	12–23	24–36	39–49	50–62	63–75	76–88	89–100	>100

Таблица 6. **Оценки менеджерских умений по К. Вилсону**

Стены	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**
Баллы по шкалам	1	2	3	4	5	6	7	8–9	10

[19], 11 из которых составляют задачи в 6 фазах цикла управления, 4 направлены на выявление взаимоотношений между руководителем и коллективом, а остальные 8 характеризует психологический климат в группе (коллективе).

Усредненная оценка $O_{\text{ук6}}$ по результатам теста К. Вилсона определяется в стенах по соответствующим шкалам (табл. 6).

Предложенный диагностический инструментарий позволит получать количественные значения оценок УК государственных служащих и откроет возможность их рейтингования как менеджеров (управленцев).

Литература:

1. Ирхин Ю. В. Современные системные управленческие компетенции и мотивации государственных служащих как фактор модернизации госслужбы [электронный ресурс]. URL: http://www.gosbook.ru/node/53948 (дата обращения 24.09.2015).
2. Бойков В. Э. Отношение государственных служащих к профессиональной учебе // Социология власти. 2007. № 2. С. 31–45.
3. Турняк К. В., Шакина М. А. Модели профессиональных компетенций работников государственного и муниципального управления в условиях нового государственного менеджмента: отечественный и зарубежный опыт [электронный ресурс]. URL: http:// cyberleninka.ru/article/n/modeli-professionalnyh-kompetentsiy-rabotnikov-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya-v-usloviyah-novogo-gosudarstvennogo (дата обращения 24.09.2015).
4. Турчанина Ю. А. Диагностика управленческой компетентности государственных гражданских служащих Белгородской области // Вопросы управления. 2012. № 2 (19).
5. Камалетдинова А. Б. Управленческие компетенции руководителя как фактор создания конкурентного преимущества организации // Психологическая наука и образование. 2010. № 5. [электронный ресурс] URL: http://psyedu.ru/files/articles/ psyedu_ru_2010_5_1968.pdf (дата обращения 20.09.2015).
6. Гаджиев А. Развитие управленческой компетенции государственных служащих: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2012. 22 с.
7. Зелинский С. Э. Механизмы комплексного оценивания государственных служащих // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 1. С. 55–61.
8. Зелинский С. Э. IQ и EQ государственного служащего: от теории к измерению // Вестник государственного и муниципального управления. 2014. № 2/2 (13). С. 154–161.
9. Зелінський С. Е. Темперамент і характер державного службовця: аспекти виміру та оцінювання // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 2. [электронный ресурс]. URL: http:// el-zbirn-du.at.ua/2014_2/18.pdf (дата обращения 20.09. 2015).
10. Зелинский С. Э. Методическое обеспечение оценивания социально-личностных компетентностей государственных служащих // Вопросы управления. 2015. № 3 (15).
11. Зелінський С. Е. Питання мотивації державних службовців та їх стимулювання / С. Е. Зелінський, Н. О. Резніченко // Аналітика і влада. 2013. № 7. С. 157-163.
12. Зелинский С. Э. Оценивание мотивационной компетентности государственного служащего // Вопросы управления. 2014. №3(9). С.141-147.
13. Зелінський С. Е. Постбюрократична модель державного управління // Актуальні проблеми державного управління. 2013. №4(56). С. 60-63.
14. Психодиагностика персонала. Методика и тесты : учеб. пособие для факультетов: психологических, экономических и менеджмента; в 2 т. Т. I. Самара: Бахрах-М, 2007. 440 с.
15. Левкович Л. Ю. Методика изучения предпочтений руководителем различных форм власти в организации

// Современная психология: состояние и перспективы исследований. Часть 2. Сб. науч. тр. М., 2002.
16. Веснин В. Р. Менеджмент: учебник; 3-е изд. М.: Проспект, 2006. 504 с.
17. Адизес И. Развитие лидеров: Как понять свой стиль управления и эффективно общаться с носителями иных стилей; пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. 259 с.
18. Вудкок М. Раскрепощенный менеджер. Для руководителя-практика / М. Вудкок, Д. Фрэнсис; пер. с англ. М.: Дело, 1991. 320 с.
19. Чикер В. А. Психологическая диагностика организации и персонала. СПб.: Речь, 2004. 176 с.

References:

1. Irkhin Yu. V. Modern system managerial competences and motivation of civil servants as a factor of civil service modernization [e-resource]. URL: http://www.gosbook.ru/node/53948 (date of reference 24.09.2015).
2. Boikov V. E. Civil servants' attitude to professional studies // Sotsiologiya vlasty. 2007. № 2. P. 31–45.
3. Turnyak K. V., Shakina M. A. Models of professional competencies of employees of public and municipal managers within the context of the new public management: domestic and foreign experience [e-resource]. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/modeli-professionalnyh-kompetentsiy-rabotnikov-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya-vusloviyah-novogo-gosudarstvennogo (date of reference 24.09.2015).
4. Turchanina Yu. A. Diagnosis of managerial competence of civil servants of Belgorod region // Voprosy upravleniya. 2012. № 2 (19).
5. Kamaletdinova A. B. Managerial competence of the head as a factor in establishing competitive advantage of an enterprise // Psikhologicheskaya nauka I obrazovaniye. 2010. № 5. [e-resource] URL: http://psyedu.ru/files/articles/psyedu_ru_2010_5_1968.pdf (date of reference 20.09.2015).
6. Gadzhiyev A. Development of managerial competencies of civil servants: Abstract of the Candidate's Dissertation (Economics). M., 2012. 22 p.
7. Zelinsky S. E. Mechanisms of integrated assessment of civil servants // Gosudarstvennoye I munitsipalniye upravleniye. Uchyoniye zapisky SKAGS. 2014. № 1. P. 55–61.
8. Zelinsky S. E. IQ and EQ of a public servant: from theory to measurement // Vestnik gosudarstvennogo I munitsipalnogo upravleniya. 2014 № 2/2 (13). P. 154–161.
9. Zelinsky S. E. Temperament i kharakter derzhavnogo sluzhbovtsya: aspekti vimiru ta otsinyuvannya // Teoriya ta praktika derzhavnogo upravleniya i mistsvogo samovryaduvannya. 2014. № 2. [e-resource]. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/18.pdf (date of reference 20.09.2015).
10. Zelinsky S. E. Methodological support of evaluation of civil servants' socio-personal competencies // Voprosy upravleniya. 2015. № 3 (15).
11. Zelinsky S. E. The issue of motivation of civil servants and their stimulation / S. E. Zelinsky, N. O. Reznichenko // Analitika i Vlada. 2013. № 7. P. 157-163.
12. Zelinsky S. E. Evaluation motivational competence of civil servants // Voprosyi upravleniya. 2014. №3 (9). P. 141-147.
13. Zelinsky S. E. Post bureaucratic model of public administration // Aktualni problemi derzhavnogo upravlinnya. 2013. №4 (56). P. 60-63.
14. Psychodiagnostics of personal. Methods and tests: Proc. A manual for the departments: psychological, economic and management; 2 t. T. I. Samara: Bachrach-M, 2007. 440 p.
15. Lewkowicz Lili Methodology study leader preference various forms of power in the organization // Modern psychology: state and prospects of research. Part 2. Coll. scientific. tr. M., 2002.
16. Vesnin V. R. Management : textbook; 3rd ed. M.: Prospekt, 2006. 504 pp.
17. Adizes I. Development leaders: How to understand your style of management, and to communicate effectively with native speakers of other styles; per. from English. M.: Alpina Business Books, 2008. 259 p.
18. Woodcock M. Emancipated manager. For the head-practice /M. Woodcock, D. Francis; per. from English. M.: Delo, 1991. 320 p.
19. Chiker V. A. Psychological diagnosis of the organization and staff. SPb.: Rech, 2004. 176 p.

ПЕНСИОННЫЕ ПЛАНЫ МОЛОДОГО ПОКОЛЕНИЯ РОССИЯН: ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПАТЕРНАЛИЗМ ИЛИ СУБЪЕКТНОЕ ПАРТНЕРСТВО?

Власова О. И.

кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и социальной работы, Российский государственный профессионально-педагогический университет (Россия), 620012, Россия, г. Екатеринбург, ул. Машиностроителей, д. 11, natalya.kostyna@uapa.ru

Костина Н. Б.

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

УДК 316.346.32
ББК 60.542.15

Цель. Цель заключается в анализе существующих пенсионных стратегий молодежи в контексте реформирования пенсионной системы РФ, в выявлении доминирующих ориентаций на различные способы формирования будущей пенсии.

Методы. Прикладное социологическое исследование выполнено в русле качественной исследовательской стратегии. В качестве методов сбора информации использован метод глубинного интервью и метод фокус-групп. Анализ полученной эмпирической информации выполнен посредством построения качественных типологий.

Результаты. В результате исследования выявлен спектр факторов, определяющих патерналистские, либо партнерские ориентации молодежных поколенческих групп на формирование будущей пенсии. Доминирующей является ориентация молодежи на патерналистскую модель формирования пенсионного будущего (молодежь рассчитывает, что ее пенсионные вопросы решит государство). Небольшая доля молодежи (не очень значительная), готова инвестировать часть своих доходов в будущую пенсию, но не в пенсионные фонды, а в традиционные источники инвестирования: недвижимость, вклады, ценные бумаги, считая, что это позволит решить в будущем «пенсионный вопрос».

Научная новизна. Научная новизна заключается:

- В определении несоответствия между решениями органов государственной власти, направленных на совершенствование пенсионного обеспечения граждан, и готовностью молодого поколения современной России участвовать в реализации этих решений.
- В выявлении молодежных поколенческих групп готовых участвовать в партнерских взаимодействиях с государством по вопросам формировании пенсионного будущего.
- В применении качественной стратегии социологического исследования для выявления эффективности деятельности органов власти по реформированию пенсионной системы.

Финансирование. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта научных исследований «Пенсионные стратегии молодого поколения россиян», проект № 15-33-01012.

Ключевые слова: государственная пенсионная политика, пенсионное обеспечение, пенсионные планы молодого поколения, патерналистские установки.

PENSION PLANS OF THE YOUNGER GENERATION OF THE RUSSIANS: STATE PATERNALISM OR SUBJECT PARTNERSHIP?

Vlasova O. I.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor of the Sociology and Social Work Department, The Russian State Vocational-Pedagogical University (Russia), 11, Mashinostroiteley str., Ekaterinburg, Russia, 620012, natalya.kostyna@uapa.ru

© Власова О. И., Костина Н. Б., 2015

Kostina N. B.

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

Purpose. To analyse the existing pension policies of youth in the context of the reform of the pension system of the Russian Federation, to identify dominant orientations at different ways of pension benefits development.

Methods. Applied sociological study is performed as a qualitative research strategy. The authors used in-depth interview method and the method of focus-groups as the methods of data collection. The analysis of the obtained empirical information is made through building qualitative typologies.

Results. The study identified a range of factors that determine paternalistic or partnership orientation of young generation groups in developing future pension benefits. Youth targeting at the paternalistic model of future pension benefits development is the dominant orientation (youth expects that their pension benefits problems will be solved by the State). A small percentage of young people (not very much), is ready to invest a portion of their incomes in their future pension, but not pension funds, while traditional sources of investment: real estate, deposits, securities, believing that this would solve the pension issue in the future.

Scientific novelty.

- Defining the inconsistency between decisions of public authorities to improve pension provision for citizens, and willingness of the young generation of modern Russia to participate in implementation of those decisions.
- Identifying youth generation groups willing to participate in interactions with the State on issues of future pension benefits development.
- Application of qualitative strategy of sociological research to identify the effectiveness of the authorities' activities of pension benefits development.

Financing. The study is done with the financial support of RGNF within the research project "Retirement strategies of the younger generation of the Russians," project № 15-33-01012.

Пенсионное обеспечение граждан представляет собой одну из важнейших составляющих социально–ориентированного государства, пенсионная политика – одно из приоритетных направлений государственной социальной политики. Наличие у российских граждан гарантированных пенсионных прав можно считать выражением уровня цивилизационного развития государства и гуманной зрелости нашего общества. Конституция Российской Федерации содержит императивные нормы, обеспечивающие каждому гражданину гарантированное социальное обеспечение, в том числе по возрасту, а также социальные пенсии, устанавливаемые законом [1]. Основной Закон страны не только демонстрирует социальный характер государства, но и устанавливает примат ответственности легитимной власти в вопросах пенсионного обеспечения граждан.

Ключевым отличительным признаком советской пенсионной системы, просуществовавшей до 1995–1997 годов [2], являлся уравнительный принцип определения размера будущего пенсионного обеспечения. В условиях советского государства, отличавшегося унифицированностью и обезличенностью равных для подавляющего большинства граждан стандартов и условий жизни, вопрос о необходимости самостоятельного формирования будущей пенсии или ее части вообще не имел смысла. Такого института как негосударственные пенсионные фонды не существовало. Кроме того, не был столь острым и вопрос о соотношении трудоспособного, экономически активного населения, и социальной группы пенсионеров. Соотношение числа экономически активного населения к численности пенсионеров, которых фактически через советскую пенсионную систему обеспечивали пенсиями трудящиеся более молодые поколения, в последние десятилетия существования Советского Союза было приемлемым для эффективного функционирования данной системы. В сегодняшней России ситуация принципиально иная: такое соотношение уже нельзя назвать приемлемым, и не случайно все чаще как на уровне государственного управления, так и в рассуждениях граждан ведется речь о повышении возраста выхода на пенсию, о введении запрета на выплату пенсий (в той или иной форме) пенсионерам (в частности, имеющим заработок более 1 млн рублей в год).

«Пенсионный вопрос» остро актуализировался к середине девяностых годов XX века, когда и был принят Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования». Данный Федеральный закон существенным образом трансформировал базовый принцип предыдущего, а именно, предоставил возможность в добровольном

порядке инвестировать средства в будущую пенсию. (*Федеральный закон от 01.04.1996 N 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» вступил в силу с 1 января 1996 года на территории отдельных административно-территориальных единиц пяти субъектов РФ, с 1 января 1997 года – на всей территории РФ*).

Попытка властей нормативно–законодательно разрушить более чем полувековые принципы патерналистского отношения к пенсионному обеспечению имела весьма неоднозначные и разнообразные результаты. С одной стороны, выявлено и сформулировано несовершенство законодательства Российской Федерации, выражающееся в постоянном (перманентном) реформировании пенсионной системы как таковой. С другой стороны, принятые управленческие решения вызвали реакцию самого общества, различных демографических и профессиональных групп на предоставленную возможность быть активными субъектами формирования своего пенсионного будущего. Если первая из обозначенных тенденций является предметом юриспруденции, теории и практики государственного управления, политологического знания, то второй, как правило, становится предметом социологического изучения.

На сегодняшний день приходится констатировать, что в рамках социологического знания история изучения вопросов пенсионного инвестирования, пенсионных планов социальных групп, отношения граждан к реформированию пенсионной системы имеет небогатую историю. На уровне общей теории имеет место отсутствие сформировавшихся методолого–теоретических основ изучения круга этих проблем. При этом эмпирико–прикладное изучение вопросов пенсионного инвестирования и взаимодействия государства и «будущего пенсионера» имеет широкое распространение [4]. В данном случае можно выделить три особенности прикладных социологических исследований. Во-первых, они выступают исследовательским откликом на изменения законодательства или потенциальные планы Правительства РФ относительно пенсионных инноваций. Во-вторых, исследовательский ракурс чаще всего направлен на изучение пенсионных настроений населения страны в целом (данная проблематика широко изучается ведущими социологическими компаниями, такими как ФОМ, ВЦИОМ, Левада-центр по репрезентативным общероссийским выборкам). В-третьих, исследования имеют преимущественно количественный характер.

Анализ богатого эмпирического материала, касающегося проблем и источников формирования будущей пенсии российских граждан, актуализировал наш интерес к изучению пенсионных планов молодого поколения. Достаточно длительный период времяени, до принятия принципов персонифицированного учета, сфера формального пенсионного законодательства Российской Федерации распространялась только на пенсионеров, что и приводило к отсутствию у молодежи всяческого интереса к своему пенсионному будущему.

В современных условиях молодежь представляет важный потенциал всей пенсионной системы. С одной стороны, она выступает ресурсообеспечивающей группой для старшего поколения, с другой – источником формирования собственной будущей пенсии. На первый взгляд, расширенный пакет пенсионных полномочий должен превратить молодежь в активный ресурс по формированию собственного пенсионного будущего. Однако, учитывая исторический, экономический и социальный контекст, ситуация выглядит несколько иначе.

В рамках грантового социологического исследования посредством качественных методов в мае-июле 2015 г. нами была проведена серия глубинных интервью и фокус-групп с молодежью в возрасте 20–35 лет. Объект исследования целевым образом был изначально сегментирован на три типологические группы: инвесторы (молодые люди, предпринимающие реальные шаги к увеличению будущей пенсии), не инвесторы (отвергающие возможность добровольного пенсионного инвестирования), лояльные инвесторы (не отвергающие инвестирование в будущем, но и не предпринимающие подобных попыток в настоящем).

Полученные результаты свидетельствуют о том, что всем группам молодежи, без исключения, в общем, свойственны патерналистские настроения в отношении формирования будущей пенсии. В качестве первого фактора, объясняющего подобную установку, можно выделить наличие негативного «пенсионного опыта» у непосредственного окружения. Тот факт, что, по мнению молодежи, пенсионные права предшествующих поколений были ущемлены, провоцирует у нее появление изначально негативных установок на роль в пенсионном обеспечении государства, в действиях которого усматривают обмен и безразличие. Цитаты*: «Задумался, когда родители на пенсию выходили, вот, и понял, что я не хочу, чтобы часть денег, которые я зарабатываю, уходила в пенсионный фонд России» (Глубинное интервью (далее ГИ «Не инвесторы»); «Когда родители выходили на пенсию, обсуждался ее размер и условия выхода на пенсию конкретно моего отца. Он 15 лет проработал госслужащим, а потом ушел с государственной службы, и у нас государство устроено таким образом, что если ты с государственной службы уходишь не на пенсию, то стаж не учитывается. Таким образом, 15 лет стажа он потерял, проработав на государство» (Фокус-группа (далее ФГ) «Не инвесторы»); Мы прочитали в интернете*

такую историю, очень она нас позабавила с мужем, что мужчина, имеющий налаженный бизнес как пенсию отчислял свои налоги, он посчитал, что в месяц будет отчислять в пенсионный фонд 60 тыс. рублей, то он пришел в пенсионный фонд и попросил рассчитать какая у него будет пенсия, когда он на нее выйдет, и ему сказали: «У Вас будет около 10 тыс.», хотя отчисления были 60 тыс (ФГ «Инвесторы»).

Фиксация молодежью примеров неудовлетворительных пенсионных сценариев среди своего ближайшего окружения порождает три модели поведения. Первая модель – социальная инертность, предполагающая негласное согласие с существующим порядком: систему не изменить, что-то платит работодатель, будь что будет. Вторая модель – протестная, выражающаяся в ориентации молодежи скорее на отказ принимать участие в «общем пенсионном сценарии». Цитата: *И с тех пор я прямо к работодателю пришел и попросил перестать этим заниматься (перестать отчислять деньги в государственный пенсионный фонд (прим. исследователей), попросил пересмотреть трудовой договор в части цифр, ну потому что мне жалко этих денег (ФГ «Не инвесторы»).* Третья модель поведения, свойственная более обеспеченной части молодежи, уже инвестирующей, или планирующей инвестировать в будущую пенсию, связана с побуждением к реальным действиям, направленным на предотвращение негативных сценариев. Опыт социального окружения в данном случае выступает катализатором активных действий, направленных на повышение размера пенсии в будущее. Среди популярных способов инвестирования в пенсию выступают неиституционально–пенсионные механизмы: недвижимость, собственный бизнес, ценные металлы, валюта, вклады. Программа государственного пенсионного фонда «Софинансирование», и предложения по «дополнительной пенсии» среди негосударственных фондов не пользуются у молодежи популярностью. Цитата: «*Если по шкале доверия, то первое – это, наверное, вклады в недвижимость за границей, если у тебя есть там работа, конечно; потом – недвижимость в России; потом – как ни странно, вклады…» (ФГ «Лояльные инвесторы»).*

Вторым фактором пенсионного патернализма является полное недоверие со стороны молодежи к государственной пенсионной системе. Можно сказать, что начинает работать парадоксальный взаимоисключающий принцип: не доверяем, с одной стороны, но и ничего при этом потом на пенсии не получим – с другой. Цитата: *«Работаешь, отчисляешь потом что-то, но нет гарантий, что получу ее (пенсию) (ГИ «Инвесторы»).* Государство, в представлениях молодежи, выступает неким беспринципным посредником по сбору налога, которым в дальнейшем куда-то уходит. В сознании молодежи пенсионная система России устроена «не для, а вопреки»: процветает скрытое воровство, коррупция, отсутствие гласности и прозрачности в вопросах формирования и начисления пенсий. Обращает на себя внимание и высокий уровень иллюзорной надежды на государство, которая предполагает государственную помощь в небольшом, минимальном гарантированном объеме, при одновременном отсутствии информации о происходящих процессах в сфере пенсионного управления.

В качестве третьего фактора, обусловливающего патернализм – отсутствие адекватного понимания социально-экономических процессов, влияющих на пенсионные стратегии государства. Результаты исследования показали, что имеет место очень низкий уровень информированности молодежи в вопросах формирования пенсий. Первым и основным смысловым кодом, вокруг которого происходило обсуждение темы познания пенсионной системы – «письмо счастья». Данный термин превратился в своеобразный двусмысленный символический бренд Пенсионного фонда России, и даже – в своего рода общеупотребимый мем. Согласно данным опроса, «письмо счастья» выполняет ряд социально–важных функций: информационную *(«…что-то присылают, значит что-то там у меня накапливается, но разбираться надо (ГИ «Лояльные инвесторы)*; коммуникативно–посредническую *(…Пенсионный фонд там что-то делает, работодатель отчисляет…(ГИ «Лояльные инвесторы);* релаксирующую *(Когда раньше письмо по почте приходило, было спокойнее, что и Фонд есть и другой фонд (имеется в виду негосударственный ПФ, в который перевели пенсию, прим. исследователей), и ничего все на счете, а сейчас не приходит надо найти где-то посмотреть, узнать, все ли в порядке и успокоиться» (ГИ, «Инвесторы»).* Стоит обратить внимание и на семантическую природу обозначения данного письма, бессознательно указывающую как на массовое распространение данного феномена, так и на надежду и веру в благоприятное будущее.

Второй смысловой план информированности сосредоточен в сегменте наличия какой-либо информации о негосударственных пенсионных фондах, которые в понимании молодежи выступают своеобразными символами – индикаторами неустойчивой, но все же более-менее жизнеспособной российской пенсионной системы. Наличие государственных альтернатив «заоблачно далекой будущей пенсии» формирует образ неформальной организации, преследующей не вполне легитимные цели. Цитаты: *«…я вступила в негосударственный пенсионный фонд, молюсь теперь, чтоб он не сгорел. Т.е. риск есть… (ФГ «Инвесторы»); «В прошлом году у меня мама с одним негосударственным пенсионным фондом в какой-то акции участвовала, а в какой не помню (ФГ «Не инвесторы»); Я считаю,*

что НПФ работают по принципу финансовых пирамид (ГИ «Инвесторы».

Отдельного освещения заслуживают причины столь низкой информированности о существующем порядке пенсионного обеспечения во всех образовательных, половозрастных, инвестиционных группах. Важная причина кроется, скорее всего, именно в личностном нежелании повышать уровень своей гражданской компетенции в данном вопросе. Вызывает интерес, что действительно существующую информацию о состоянии индивидуального пенсионного счета, о порядке начисления пенсионных баллов, о возможности заранее «прикинуть» размер будущей пенсии молодое поколение выдает за желаемое. В настоящее время все обозначенные выше информационные компоненты можно получить, используя виртуальные компьютерные технологии.

Всеобщее распространение патернализма с ориентацией на полную зависимость от государства в решении «пенсионного вопроса», несомненно, выступают негативным, тормозящим антиресурсом перспективного развития пенсионной системы, ее реформирования, в то же время, исследование выявило и определенные основы зарождения социального партнерства в сфере пенсионного обеспечения. При этом стоит оговориться, что партнерская ориентация связана не с выстраиванием добровольных пенсионных стратегий совместно с государством, а с индивидуальной ответственностью за будущую пенсию.

Молодежь, выстраивающую персональную траекторию инвестирования в будущую пенсию, удалось разделить на четыре подгруппы по критерию «объект пенсионных вложений». Первая подгруппа – это молодежь, планирующая открыть в будущем или уже имеющая собственное дело. В данном случае наличие собственного реального или потенциального бизнеса свидетельствует о предпринимательских способностях определенных групп молодежи и их будущей готовности к обязательным отчислениям в будущую пенсию не только в виде персонального дохода, но и обязательного налога.

Вторая подгруппа молодежи связывает свое пенсионное будущее с инвестированием и развитием своего личностного потенциала, а также детей, ближайшего окружения. Отдельные участники всех фокус-групп декларировали ранее не распространенную идею, связанную с инвестированием средств в образование и воспитание детей, с целью последующего получения пенсионных дивидендов. Подобная установка, несомненно, способствует воспроизводству нового креативного типа молодого поколения. Одновременно возникает вопрос: появится ли у этого поколения желание инвестировать имеющиеся финансовые ресурсы в родителей? В данном случае требуется существенная морально-этическая и социально-правовая основа подобного партнерства.

Третья подгруппа, транслирующая самое распространенное мнение по изучаемым вопросам, (можно сказать, самая многочисленная) намерена вкладывать деньги в традиционные финансовые инструменты, такие как ценные металлы, банковские валютные и рублевые вклады, ПИФы и др. Показательно, что респонденты, повествуя о подобных механизмах, подчеркнули высокую степень доверия им. Цитата: *«Я доверяю на 100%, золото с серебром никуда не денется у нас. И это потом, даже если получить на руки, если вы покупаете слиток, то его нужно отдавать на хранение в банк…» (ФГ «Инвесторы»*).

Более разнообразные модели инвестирования средств для обеспечения своей будущей пенсии демонстрируют респонденты, имеющие относительно высокий уровень дохода, и это связано, в том числе, с их рациональным опытом предыдущего инвестирования каких-либо средств. Высокодоходные группы молодежи, располагая определенным капиталом, проявляют и б***о***льшую лояльность к традиционным финансовым инструментам. Можно предположить, что именно данная поколенческая группа молодежи при повышении уровня информированности относительно принципов функционирования пенсионной системы (и большей «прозрачности этой системы) вообще может выступить важным ресурсным инвесторов для негосударственной системы накопления пенсий.

Данные, полученные в результате проведенных исследований, дают все основания выделить и четвертую подгруппу молодежи, представителей которых объединяет готовность инвестировать имеющиеся средства в недвижимость. Традиционно в нашей стране недвижимость представляла собой и определенную социальную ценность, и определенный финансовый капитал. Советское наследие в виде массового дефицита жилья выработало особое отношение к наличию «второго», дополнительного жилья, которое можно использовать для сдачи в аренду с целью получения дополнительного дохода. Цитата: *«На первом месте, конечно, недвижимость, потому что она не падает, из года в год она только растет…» (ФГ «Лояльные инвесторы»).* В постсоветский период недвижимость из социальной ценности трансформируется в финансовый и социальный капитал, средство вложения свободных средств. По мнению молодежи, инвестиционно – привлекательными выступают объекты недвижимости прежде всего в крупных городах России и за рубежом, при этом последний способ вложения ассоциируется и с валютными ассигнованиями. Доверие к возможному инвестированию пенсионных накоплений в недвижимое имущество продемонстрировали представители всех инвестиционных групп, в т.ч. и среди

менее обеспеченных молодых горожан, которые проявляют низкую степень доверия к другим финансовым способам.

Партнерство через установление финансовых отношений с негосударственными пенсионными фондами представляется молодежи навязанным «сверху». Цитаты «*На работы приходили, агитировали, при устройстве на работу прежде попросили перейти в их Фонд…» (ГИ)*. Таким образом, негосударственный пенсионный фонд в представлениях молодежи теряет свой автономный статус и превращается в придаток общей государственной машины.

Во всех доходных и инвестиционных группах есть подгруппы молодежи, осознающие личную ответственность за свою индивидуальную пенсионную перспективу, однако эта ответственность в актуальных условиях пока слишком иллюзорна. Образ пенсионного будущего представляется, с одной стороны, омраченным нынешним низким уровнем жизни большинства пенсионеров, с другой – слишком отдаленным во временно*м* восприятии.

По нашему мнению, в сознании молодого поколения четко сформировалось понимание двух механизмов, за счет которых можно добровольно увеличить будущие пенсионные ассигнования: 1) «белая» зарплата, 2) работа на государственной службе. Эти возможности для молодых людей, исключенных из данных сегментов, представляются своеобразными «мостами», способными соединить реальную неблагоприятную ситуацию с будущей успешной. Цитаты*: Я думаю, что, прежде всего, надо стараться работать официально, потому что неофициально в стаж не идет вообще, соответственно отчислений никаких (ФГ «Не инвесторы»); Стаж работы, нормальный работодатель, который платит белую зарплату, нормальную, большую, хорошую белую зарплату, там не за десять тысяч рублей работать (ФГ « «Лояльные инвесторы»; «Нормальную пенсию имеют только госслужащие, кто сейчас там работает, проблем дальше не знает (ГИ «Инвесторы)*. Отождествление тривиальной профессиональной группой государственных служащих с некой «группой избранных» демонстрирует господствующие установки на понимание кастовой структуры общества и профессионально-социальной предопределённости.

Ответственность за наличие «белой зарплаты» молодежь в основном перекладывает на работодателя, что, по нашему мнению, является еще одним признаком явно выраженной общей ориентации на патерналистское пенсионное поведение. Установление взаимной ответственности не только работодателя, но и работника за нарушение действующего законодательства в современным условиях не представляется возможным. В представлениях всех групп респондентов работодатель выступает обезличенным субъектом, добровольно–принудительно передающим пенсионные накопления государству без всяких гарантий. Подчеркнутость посреднической функции работодателя иллюстрирует его отстраненность от реальных возможностей формирования будущей пенсии своих сотрудников.

Показательно, что никто из молодых респондентов не указал на наличие программ софинансирования будущей пенсии совместно с работодателем, корпоративные программы, не выразил желания и готовности в них участвовать. Свед*е*ние функций такого важного сегмента пенсионной системы в целом к механической недоверительной передаче денежных средств государству также существенным образом сдерживает позитивные преобразования в пенсионной системе, препятствует ее эффективному реформированию.

На основе анализа данных, полученных в результате качественного изучения пенсионных ориентаций молодежи, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, в сознании молодого поколения, как и у поколений их предшественников, устойчиво воспроизводятся стереотипы главенства и всемогущества государства в вопросах будущего пенсионного и доходного статуса населения. Молодежь не видит способов, да и не проявляет интереса к возможности установления гражданского контроля за последним в вопросах пенсионного обеспечения.

Во-вторых, незыблемым конструктом сознания молодежных поколенческих групп остается приверженность советскому распределительному принципу: в любом случае пенсия будет. Современная молодежь практически не осознает, что при актуальной демографической ситуации и наличии сырьевой экономики уже через двадцать лет, по прогнозам экспертов, этот принцип не может быть реализован.

В-третьих, доминирование патерналистских установок проявляется в нежелании включаться в активное информационное пространство пенсионной системы: искать информацию, финансово планировать пенсионное инвестирование, консультироваться со специалистами и т.п. Подобная информационная пассивность, с одной стороны, дает государству право на самостоятельное принятие решений, в т.ч. в отношении «молодых» пенсионных ресурсов, а с другой – программирует молодежь на воспроизводство уровня и качества жизни нынешних пенсионеров.

В-четвертых, в сознании отдельных молодежных групп имеют место партнерские установки, но их скорее можно охарактеризовать как индивидуалистические. Это своеобразный способ финансового (не социального, предполагающего взаимную ответственность) партнерства с самим собой в плане вложений в образование, детей, собственный бизнес.

В-пятых, негосударственные пенсионные фонды в понимании молодого поколения выступают автономными придатками государственной пенсионной системы. Их деятельность, как и работа государственного пенсионного фонда, сопряжена с отсутствием прозрачности, финансовой добросовестности, долгосрочной финансовой ответственности.

В-шестых, молодое поколение сознательно нивелирует роль работодателя в процессе формирования будущих пенсий, отождествляя его с государством и делегируя ему только посреднические функции.

В-седьмых, принципы добровольного вложения финансовых средств в формальные пенсионные институты выступают для молодежи полностью неприемлемыми.

В современных социально-экономических условиях коренное преобразование принципов формирования будущих пений возможно только на основе и с учетом принципов активного взаимодействия между различными субъектами пенсионной системы: государством, работодателями, гражданами, общественными организациями. Большое значение имеют и принципы софинансирования будущей пенсии перечисленными субъектами. В настоящее время можно с уверенностью констатировать наличие единственного ответственного субъекта – государства, а также в известной степени принуждаемых им через законодательный механизм добросовестных работодателей. Соответственно, дальнейшее тиражирование обозначенного порядка подкрепляет перспективный патернализм.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосование 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. См.: Закон СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях», закон СССР от 15.05.1990 «О пенсионном обеспечении граждан в СССР»; закон Российской Федерации от 20 ноября 1990 года № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации».
3. См.: Преснякова Л. А. Добровольная накопительная пенсионная система: социальные барьеры и драйверы развития //Мониторинг общественного мнения. 2013. № 7 (113). С. 31–43; Рогозин Д. М. Сколько нужно зарабатывать, чтобы осмысленно говорить о накопительной пенсии? // Мониторинг общественного мнения. 2013. № 7 (113). С. 5–30; Клиенты НПФ об идее отмены обязательной накопительной части пенсии [электронный ресурс]. URL: http://fom.ru/Ekonomika/12129 (дата обращения 25.08.2015); Кертман Г. О богатых пенсионерах и политической культуре [электронный ресурс]. URL: http:// fom.ru/blogs/12229 (дата обращения 26.08.2015)

References:

1. The Constitution of the Russian Federation. Adopted by popular vote December 12, 1993 // Rossiyskaya Gazeta. December 25, 1993.
2. See: Law of the USSR dated 14.07.1956 “On State pensions”, Law of the USSR dated 15.05.1990 “On citizens’ pension guarantee in the USSR”; Law of the Russian Federation dated November 20, 1990 № 340-1 “On citizens’ pension guarantee in the USSR”.
3. See: Presnyakova L. A. Voluntary savings pension system: social barriers and drivers of development // Monitoring of public opinion. 2013. № 7 (113). P. 31–43; Rogozin D. M. How much should we earn to talk about funded pensions meaningfully? Monitoring obshchestvennogo mneniya. 2013. № 7 (113). P. 5–30; NPF clients about the idea of abolishing a mandatory funded part of pension [e-resource]. URL: http://fom.ru/Ekonomika/12129 (date of reference 25.08.2015); Kertman G. On wealthy retirees and political culture [e-resource]. URL: http://fom.ru/blogs/12229 (date of reference 26.08.2015)

ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ПЕДАГОГОВ В МУНИЦИПАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ НА ОСНОВЕ МОДУЛЬНОГО ПОДХОДА

Резинкина Л. В.

кандидат педагогических наук, заместитель директора Колледжа технологий, моделирования и управления, Санкт-Петербургский государственный университет технологий и дизайна (Россия), 198207, Россия, г. Санкт-Петербург, ул. Зины Портновой, д.21, корп. 2, кв.118, lastik65@yandex.ru

УДК 378.046.4
ББК 74.484.78

Цель. Анализ проблемы современных подходов к развитию кадрового потенциала конкретной территории.

Методы. Рассмотрены разные варианты развития кадрового потенциала, предложено решение данной проблемы через создание муниципальных ресурсных центров нового вида, способствующих непрерывному, опережающему и практикоориентированному обучению взрослых разных профессий без отрыва от работы.

Результаты. Становление муниципальных ресурсных центров на базе инновационных школ как элемента системы повышения квалификации будет способствовать тому, что практическая направленность обучения специалистов позволит создать условия для формирования гибких образовательных траекторий, обеспечит реакцию системы образования на динамично изменяющиеся потребности личности, общества, конкретной территории; приведет к реализации модели «обучающегося региона».

Научная новизна и практическая значимость. Определены педагогические условия осуществления программно-модульного сопровождения непрерывного образования взрослых, предусматривающие интеграционное согласование деятельности институтов повышения квалификации и муниципального ресурсного центра с опорой на инновационный опыт кадров района.

Ключевые слова: непрерывное образование, повышение квалификации, полифункциональный муниципальный ресурсный центр, модульный подход, индивидуальный образовательный маршрут.

PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF TEACHERS IN MUNICIPAL SYSTEMS BASED ON MODULAR APPROACH

Rezinkina L. V.

Candidate of Science (Pedagogics), Deputy Director of the College of Technologies, Modeling and Management, St. Petersburg State University of technology and design (Russia), fl. 118, build. 2, 21, Ziny Portnovoy str., St. Petersburg, Russia, 198207, lastik65@yandex.ru

Purpose. Analysis of the problems of modern approaches to the development of human capacity in a specific territory.

Methods. The author discussed several options for capacity development, suggested the solution to this problem through the establishment of municipal centers of a new type, contributing to a continuous, progressive and on-job practice-oriented adult learning of different trades.

Results. Development of municipal centers of innovation-based schools as a part of advanced training will help to ensure that the practical orientation of the training will create conditions for development of flexible educational trajectories will ensure reaction system of education in the rapidly changing needs of an individual, society, specific territory; will lead to the realization of the model of a “learning region”.

Scientific novelty and practical importance. The author defined pedagogical conditions for implementation of program-modular forwarding of adult continuing education, providing for the harmonization of integration institutions of advanced training and the municipal resource center using innovative experience of the region.

Key words: continuing education, professional development, multifunctional municipal resource center, modular approach, individual educational route.

© Резинкина Л. В., 2015

Развитие кадрового потенциала в муниципальной системе образования является актуальнейшей проблемой, которая учитывает как социальный заказ территории, так и индивидуально-личностные потребности взрослых. Общая стратегия развития ресурсного центра связывается с решением основной проблемой социально-культурного развития региона – формированием человеческого капитала как нового качества жизни муниципалитета.

Мы в своей концепции развития кадрового потенциала определенной территории при отборе содержания деятельности полифункционального ресурсного центра учитывали конкретные задачи и стратегические приоритеты муниципальной образовательной политики.

В этом плане мы солидарны с мнением О. Г. Прикота об актуальности решения на уровне муниципальной системы образования следующих проблем:

- перенос акцента в механизмах решения территориальных проблем (города, муниципалитета) на самоорганизацию коммуникаций, укрепление самоуправления;
- создание «цифрового города» с максимальной открытостью и доступом к информации, вовлечение академического сообщества в решение муниципальных проблем;
- развитие общественных пространств для безопасного пребывания всех групп населения;
- поддержка авторских и инновационных школ, что позволит создать задел человеческого капитала на будущее;
- индивидуализация образовательных услуг, поддержка их разнообразия и выбора;
- развитие и поддержка образования для взрослых. [6]

Решение указанных проблем нами было реализовано через программно-технологическое сопровождение деятельности муниципального ресурсного центра для разных групп населения в рамках создания индивидуальных образовательных маршрутов.

Приведем в качестве примера эксперимент по реализации индивидуальных образовательных маршрутов (ИОМ) для личностно-профессионального развития педагогических кадров на базе полифункционального ресурсного центра непрерывного образования взрослых.

Нами отмечено, что развитие педагога в системе непрерывного образования традиционно обеспечивается со стороны Института повышения квалификации, реализующего чаще всего функции социального заказа по повышению квалификации кадров в соответствии с возникшими задачами, определяемыми Федеральными государственными запросами и потребностями (подготовка учащихся к сдаче ЕГЭ, развитие системы общественно-государственного управления, подготовка резерва, освоение новых функций педагога и т.д.).

В то же время многие авторы и специалисты в области актуальных проблем образования подчеркивают актуальность вторичной социализации и профессиолизации педагога в межкурсовой период, где ведущую роль управления этим процессом возлагается на систему муниципального образования.

В соответствии с определением образовательный маршрут – это индивидуальная образовательная программа педагога, которая формируется на основе выбора педагогов модулей из общей образовательной программы.

Конструкция модульного обучения опирается на основы теории педагогики и на деле применяется в педагогической практике. Сущность данной технологии состоит в том, чтобы правильно и функционально разделить содержание исходной дисциплины на лаконичные и законченные блоки согласно профессиональным задачам и необходимым современным требованиям. Модульная образовательная программа — это совокупность и последовательность модулей, направленная на овладение определенными компетенциями, необходимыми для присвоения квалификации» [1].

Модульное образование является достаточно новым и прогрессивным направлением в образовательной деятельности. Данный тип обучения содержит ряд преимуществ по сравнению с традиционной системой образования. Со стороны слушателей, получающих образование — это современное профильное образование с минимальными финансовыми и временными затратами, в удобной форме и собственным временном темпе. С позиции педагогического состава — удобная, более гибкая и корректируемая форма учебно-методического курса; высвобождение большей части времени для консультационно-тьюторской деятельности. Со стороны учебного заведения — подготовка большего количества специалистов с тем же объемом преподавательского состава и на той же учебной базе. С позиции профессиональных отраслей деятельности – реальная возможность углубления профессиональной подготовки будущих кадров с большим профильным охватом и без дополнительных финансовых затрат. Со стороны общественной деятельности – реальная возможность получения высшего образования и продолжение обучения более высокой квалификации в послевузовском режиме в системе непрерывного обучения.

Технология применения модулей дает индивидуальный подход к обучению: по содержанию, по темпу восприятия материала, по подходу к самообучению и саморазвитию, по реализации процесса обучения, по видам контроля, по возможности самоконтроля и др. А цель такой формы обучения можно сформулировать

как возможность помощи и поддержки в саморазвитии и самодисциплины обучающихся, их навыкам работать в индивидуальном режиме освоения выбранного материала.

Модульный учебный план содержит в себе модель структуры образования. Он должен состоять из образовательных блоков любого необходимого содержания (естественного, гуманитарного, технического, профессионального), создаваемых для всех уровней профессионального образования. Блоки могут группироваться на профессионально-обязательные и дисциплины по выбору. В основе модульных программ профессионального обучения находятся модули, которые представляют собой значимые действия уровня соответствующей образовательной ступени.

Модульно-накопительная система повышения квалификации слушателей вводится с целью создания условий для реализации педагогом возможностей непрерывного образования с учетом своих профессиональных потребностей, проблем и возможности выбора наиболее приемлемых для себя сроков обучения. Данная форма повышения квалификации наиболее востребована педагогическими работниками, имеющими опыт повышения квалификации по традиционной форме, и не противоречит сложившейся системе повышения квалификации.

В качестве оснований для проектирования индивидуальных образовательных маршрутов (ИОМ) нами определены следующие позиции:

- ИОМ отражает социальный заказ в рамках реализации программы развития муниципального образования.
- ИОМ учитывает личностные запросы педагога на разных этапах его непрерывного образования. К таким этапам, как отмечалось в главе 1, мы относим этап вхождения в профессию (начинающий педагог), этап становления индивидуально-творческого стиля деятельности и этап профессиональной зрелости;
- ИОМ имеют определенную адресность, соответствующую функционалу конкретного специалиста – учителя и руководители образовательных учреждений, педагоги-психологи, специалисты социально-педагогической сферы.

Приводим примеры проектирования ИОМ, используемых в полифункциональном ресурсном центре для руководителей образовательных учреждений муниципального района.

Для руководителей инновационных образовательных школ, находящихся на этапе «Формирование индивидуального стиля деятельности» был востребован ИОМ «Развитие и управление инновационной школой». Этот маршрут включал четыре образовательных модуля.

Модуль 1 «Диагностика и качество образования в инновационной школе» предусматривал цикл теоретических занятий и образовательной практики. Теоретические занятия состояли из лекций «Современные подходы к оценке качества муниципального образования», «Мониторинг как отслеживание качества образования в школе», «Показатели и критерии качества образования в инновационной школе». Образовательные практики были следующие «Экспертиза инновационного проекта», «Психолого-педагогическая диагностика качества образования в инновационной школе», «Показатели и критерии мониторинга качества образования в инновационной школе».

В качестве примера приводим содержание практикума по экспертной оценке инновационного проекта, целью которого ставилось ознакомление с примерным Положением об экспертном совете; овладение практическими навыками экспертизы инновационных проектов. [3]

Каждому слушателю предлагалось провести экспертизу инновационного проекта, на основании которой оформлялось заключение. Слушатели должны были определить приоритетность направлений образовательного проекта; провести аудит по данному проекту; подготовить консультацию для разработчиков проекта; составить заключение о проделанной работе. При составлении заключения слушатели-эксперты должны были соблюдать определенные требования: отражены следующие критерии: соответствие предлагаемого проекта его целям, реализуемость и управляемость проекта, согласованность данного проекта с другими проектами; обоснована возможность разработчиков реализовать поставленные в проекте задачи имеющимися у них средствами: профессиональная компетентность, наличие задела, необходимое научное и методическое обеспечение, организационные и финансовые ресурсы и т.д.; определена потенциальная возможность трансляции анализируемого проекта; разработаны научно-методические материалы для внедрения в массовую практику и т.д..

Третья составляющая модуля – учебно-практический семинар по теме «Интеграционное согласование инновационного опыта конкретной школы». В эксперименте представители инновационных школ, уже успешно реализовавших идеи развития управления и развития инновационными школами, осуществляют презентацию опыта управления своей образовательной организацией. Согласование этого опыта происходит на основе обсуждения и сопоставления данного проекта с другими вариантами.

Модуль 2 «Эффективная организация коллектива образовательного учреждения на решение инновационных задач» дополнял Модуль 1 по вопросам организации коллегиального управления образовательной

организацией. Данный модуль включал лекции и практики по темам «Современная концепция управления персоналом при реализации инновационного образования», «Технологии формирования педагогического коллектива, творческих групп и управленческих команд», «Особенности деятельности руководителя по управлению педагогическим коллективом».

На учебно-практическом семинаре по интеграционному согласованию осуществлялся обмен опытом по вопросам использования методик и современных технологий формирования коллектива инновационного образовательного учреждения (в качестве объекта обсуждения рассматривалась методика Т. Лири «Межличностные отношения», Дж. Скотта «Оценка уровня конфликтности и стратегии поведения». Психолог муниципального ресурсного центра рекомендовал использование методики Т. Лири для исследования представлений педагогов о себе и идеальном «Я», а также для изучения взаимоотношений в школьном коллективе. В качестве примера приводилось исследование взаимоотношений учителей в инновационной школе, на основе которой создан муниципальный ресурсный центр. В рекомендациях психолога были приведены индексы точности рефлексии, дифференцированности восприятия, степени благополучности положения личности в группе, степени осознания личностью мнения группы, значимости группы для личности. Данная методика позволила на основе психологической совместимости сформировать группы, работающие над конкретными проектными заданиями по реализации Программы развития школы. Учет результатов тестирования позволил ускорить работу администрации по формированию сплоченного и работоспособного творческого коллектива.

Модуль 3 направлен на обсуждение проблемы управления развитием открытой среды в инновационной школе. Этот модуль предусматривал темы «Открытость образовательного учреждения как ведущее качество инновационной школы», «Сетевое взаимодействие образовательного учреждения как проявление открытости»,.

Модуль 4 «Образовательный сервис и образовательные услуги в инновационной школе» предполагал изучение тем «Запросы и потребности муниципального образования в образовательных услугах», «Маркетинг образовательных услуг», «Сетевое взаимодействие как условие качества образовательного сервиса муниципального образования». В муниципальном ресурсном центре особое внимание обращалось не только на оказание широкого спектра образовательных услуг по запросам образовательных учреждений и педагогов муниципального района, но и осуществлялся двойной эффект передачи технологий и качества оказания образовательных услуг самим школам. В качестве примера такой деятельности ресурсного центра в эксперименте проведено практическое занятие по теме «Методика анализа возможностей образовательного учреждения по представлению образовательных услуг».

Для руководителей образовательных учреждений, имеющих значительный опыт работы, как мы отмечали ранее, характерно на этапе профессиональной деятельности стремление к модификации и поиску новых вариантов собственной практики, т.к. этот этап в значительной мере проявлялся в моментах профессиональной деформации, граничащей с кризисными проявлениями. Нами выявлено, что 72% опрошенных руководителей этого уровня к управлению определили интерес к управлению опытно-экспериментальной работы в своем образовательном учреждении. Ряд таких руководителей вышли на этап защиты диссертаций. Приводим в качестве апробированного ИОМ для этой категории кадров по теме «Управление и моделирование опытно-экспериментальной работой в инновационном учреждении».

Этот маршрут включал три модуля, содержащих теоретические занятия, образовательные практики и ***семинары типа интеграционное согласование:***

Модуль 1 «Аналитический этап в разработке программ опытно-экспериментальной работы в образовательном учреждении»

Модуль 2 «Научно-методическое сопровождение управления опытно-экспериментальной работой в инновационной школе»

Модуль 3 «Проектное управление в условиях организации опытно-экспериментальной работой в инновационной школе».

При проведении семинара по интеграционному согласованию осуществлялась презентация системы проектов, используемых руководителями образовательных учреждений при реализации комплексной Программы развития школы. В качестве предмета анализа выступал вопрос о соответствии управленческих проектов современным проблемам модернизации образования и запросам конкретной территории, родителей, социальных партнеров. Наибольший интерес при обсуждении вызвали такие проекты, как «Система управления подготовки обучающихся к ЕГЭ с использованием мобильного компьютерного класса», «Взаимосвязь урочной и внеурочной деятельности в соответствии с требованиями нового Стандарта образования», «Финансовая самостоятельность и автономия образовательного учреждения», «Сетевое взаимодействие и социальное партнерство».

Это объясняется требованиями нового Стандарта образования и реализацией «Закона об образовании в РФ» и в целом, эти эффективность решения этих проблем и ряда других, указанных в таблицы, руководители связывают с положительным имиджем в конкурентной среде.

Базовые установочные занятия по всем маршрутам проводились профессорско-преподавательским составом ЛОИРО. Образовательные практики и семинары по интеграционному согласованию были организованы на базе муниципального ресурсного центра (в эксперименте – Киришский лицей) педагогами Киришского муниципального образования.

В эксперименте указанные маршруты варьировались и дополнялись в соответствии с индивидуальными запросами слушателей. Так, в качестве дополнительных модулей выступали «Сельская школа как социокультурный центр» (в районе 6 сельских школ), «Аудит внутришкольной системы как фактор инновационного развития», «Интеграция систем дошкольного, школьного и дополнительного образования», «Технология формирования имиджа образовательной организации», «Деятельность школы по формированию ответственного родительства».

Особое место в общей стратегии развития кадрового потенциала муниципального района занимает андрагогическая подготовка кадров. В этой подготовке по запросам взрослых нуждаются, в первую очередь, преподаватели системы среднего профессионального образования (техникумы, колледжи), работающих со взрослыми, желающими получить новую профессию. В экспериментальном Киришском районе такая подготовка ведется на базе медицинского техникума, политехнического колледжа, а также учебно-производственного центра при Киришском нефтеперерабатывающем заводе. В андрагогической подготовке нуждаются также муниципальные служащие специалисты социальной сферы и службы управленческой отрасли.

Опишем структуру образовательной программы по андрагогике (72 часа). Инвариантная часть включала:

Модуль 1. Предмет и объект андрагогики как науки и учебной дисциплины. Темы «Развитие теории и практики образования взрослых в России и за рубежом», «Андрагогика как отрасль педагогического знания», «Андрагогика как сфера социальной практики», «Андрагогика как учебная дисциплина»;

Модуль 2. Андрагогика в контексте непрерывного образования взрослых. Темы «Идея непрерывности в образовании взрослых», «Зарубежный опыт образования в течение жизни», «Уровни непрерывного образования», «Институционально-средовый подход в непрерывном образовании», «Современные модели непрерывного образования взрослых».

Модуль 3. Социально-психологические основы и принципы образования взрослых. Темы «Жизненный путь человека и этапы социализации», «Социальные функции образования взрослых», «Запросы и потребности взрослых в образовании». «Национальная культура и образование».

Общепрофессиональный модуль программы ориентирован на круг специалистов, имеющих общность в специализации профессий – работники педагогической сферы, специалисты производственно-профессиональной сферы, социальной отрасли, системы управления образованием. Эта часть программы включала технологии развития грамотности и компетентности в системе образования взрослых и андрагогические основы системы профессионального развития личности.

Специальный модуль программы (по выбору) рассчитан на содержание и технологии обучения различных категорий взрослых и содержит практические занятия. Например, для преподавателей колледжей, занимающихся вопросами профессиональной подготовки кадров были предложены такие задания, которые закрепляли у них навыки организации работы со взрослыми, имеющими разную базовую подготовку.

Практическое занятие «Технология проведения круглого стола». Вопросы для обсуждения:

1. Как преподаватель организует изучение уровня готовности разных категорий взрослых к обучению по новой профессии?
2. Надо ли при опросе (или тестировании) взрослых выяснять уровень базовой подготовки (среднее образование, специально-профессиональное образование, ВУЗ)?
3. Как связывается обсуждение профессиональных проблем с уровнем готовности слушателей?
4. Каковы критерии эффективности занятия по мнению слушателей?

При оценке эффективности занятия обучаемые взрослые сами предлагали обсуждения проблем, подчеркивали значение собственного жизненного и профессионального опыта.

В ходе проведения практикоориентированных занятий преподаватель-андрагог должен учитывать следующие организационно-содержательные моменты: будет ли у слушателей возможность самостоятельного поиска решения, насколько содержание обучения приближенно к реальным жизненным и профессиональным проблемам; организована ли возможность общения и обмен опытом; поддерживается ли на занятиях чувство собственного достоинства взрослой личности, учитывается опора на достижения, жизненный и профессиональный опыт, партнерские начала.

Наиболее актуальными сейчас признаны технологии, прежде всего формирующие культуру мышления, его самостоятельность. Это так называемые метакогнитивные технологии, которые формируют интеллектуальные умения и усиливают рефлексивные механизмы в образовательной деятельности взрослых. [2, с. 16] Важным качеством данных технологий является их рефлексивность, так как они основаны на

личностных механизмах мышления: осознании, самокритике, самооценке и т.д. Цель данных технологий заключается в овладении взрослым субъектом учения инструментами самого рефлексивного мышления, надпредметными когнитивными умениями, которые затем включаются в интеллектуальный аппарат взрослого и применяются в процессе самостоятельных поисков и открытий. Становление и развитие субъектного обучения взрослых прямо связано с освоением ими метакогнитивных способов рефлексивного мышления [4, с. 66–72]. Рассмотрение с этой позиции проблемы современных образовательных технологий представляет ее как поиск тех оснований, которые позволили бы отличить стандартные технологии от технологий более творческого характера, развивающих самостоятельность мышления субъекта учения.

Рассмотрим более подробно особенности технологии интеграционного согласования в образовании взрослых, представляющейся нам в высшей мере актуальным и часто использующейся при практикоориентированном обучении в ресурсном центре. Одной из ведущих линий её реализации считается установление сходства и различий между «старым» и «новым» знанием, решение возникших противоречий. Использование технологии «интеграционного согласования» помогает взрослой личности, включившейся в образовательный процесс, осмыслить имеющийся опыт [5]. Приобретаемые знания и опыт обеспечивают расширение поля зрения на ситуацию, интерпретацию ее из разных перспектив. Подобная технология часто использует опыт слушателей, однако интеграционное согласование опыта более точно и корректно отражает цели образования взрослых.

При реализации технологии интеграционного согласования педагог-андрагог должен учитывать инертность имеющихся у взрослых слушателей установок, которая является наиболее серьезным препятствием для определения сущности проблем в своей сфере и для нахождения способов их решения с помощью оптимальных механизмов конструирования его содержания. Выходом из данной проблемы является ситуация успеха, которая оказывает существенное влияние на прочность стереотипов.

Одна из основных трудностей при структурировании содержания и технологий программно-модульного образования взрослых состоит в обеспечении трансформации учебной информации как предмета изучения в средство регуляции практической деятельности человека в природе и обществе, в инструмент решения профессиональных, культурных, бытовых и иных проблем и задач. Однако дело не столько в том, лучше или хуже усвоена человеком учебная информация, а в том, что он оказывается в принципиально иной психологической ситуации — превращения предмета учения — в средство практической деятельности, в ее ориентировочную основу. Центральным звеном образовательных технологий взрослого должна быть не простая передача информации, а появление у взрослого учащегося способности творчески вырабатывать решения, оптимальные для конкретных условий их практической деятельности.

Остановимся еще на одной эффективной технологии. Проектирование. как технология имеет большой потенциал в том случае, когда речь идет о приобретении и применении знаний и опыта в новой для человека сфере деятельности, создании новых образцов поведения, выработке стереотипов, отличающихся от устоявшихся, развитии ценностных отношений.

Приведем пример осуществления этой технологии в нашей практике работы в области неформального семейного образования взрослых.

Обучающимися выявляется какая-либо проблема в отношениях детей и родителей или блок проблем, значимых в социальном плане. Ставится задача изучения этого явления как в глобальных масштабах, так и достижение понимания слушателями ее потенциального или непосредственного влияния на их личное благополучие, семейные отношения, окружение. Как правило, рассматриваемые проблемы также существенны в исследовательском творческом плане, требуют интегрированного знания, исследовательского поиска для ее решения, а также нацелены на практико-ориентированный конечный результат.

Осуществление проекта от замысла до завершения в целом происходит по следующему плану. Вначале выясняются и систематизируются декларируемые смыслы данного проекта; видение перспектив его реализации. Далее общим планом реализации проекта является следующий:

1. Формулируется цель проекта и его задачи. Обосновываются и формулируются ведущие идеи, лежащие в основе решения данной проблемы. Важно, чтобы была неразрывная связь между достаточно обобщенными идеями и конкретными проблемами.

2. Определяются критерии эффективности реализации проекта, Выявляется практическая, теоретическая, познавательная значимость предполагаемых результатов.

3. Анализируется и интерпретируется личный опыт слушателей в отношении решения данной проблемы, определяются границы его применимости, необходимость расширения тех или иных аспектов, целесообразность сохранения или изменения его оснований.

4. Предлагаются альтернативные способы осуществления проекта, обосновываются наиболее эффективные в данных условиях способы решения. Конкретизируются задачи, которые необходимо решить.

5. Определяются и обосновываются условия и средства для достижения целей. Разрабатывается конструктивная схема реализации проекта, структурирование его содержательной части. Определяются этапы проектирования – набор ситуационных задач, предполагаемые технологии, набор вариантов оценивания и др., разрабатывается тактика действий

6. В ряде случаев у субъектов, участвующих в проектной деятельности, анализируются потребности в расширении их взаимодействия, и необходимые для этого действия.

7. Осуществляется реализация проекта. Идет сбор, систематизация и анализ полученных результатов, их презентация. Производится анализ и оценка каждого из этапов и корректировка действий на следующих этапах.

8. Осуществляется оценка, анализ и обобщение результатов, соотнесение – познавательная деятельность воплотилась в определенный результат в соответствии с выделенными критериями оценки.

9. Формулируются выводы по совершенствованию своей деятельности в том числе при выполнении будущих проектов, определяются дальнейшие направлении деятельности.

Объектом исследования в проектной деятельности наших слушателей прежде всего были группы проблем, связанных с отношением детей и родителей (совместный досуг, сохранение семейных традиций и др.).

Общим каркасом структуры проекта в этом случае явились три позиции что мы имеем на сегодняшний день; где, как и почему ситуация стала ухудшаться и как мы может попытаться изменить ситуацию в лучшую сторону. В ходе разработки проекта многие родители рефлексировали собственные семейные отношения. При обсуждении активно шел обмен опытом. Результатом проекта стало совместное семейное мероприятие, посвященное 70-летию Победы, когда каждая семья подготовила информацию о своих родственниках, воевавших или трудившихся в период войны. Этот праздник так вдохновил всех участников, что они всем коллективом приняли участие в акции «Бессмертный полк». Удовлетворенность данным курсом высказало 100 % взрослых участников, а также членов их семей.

Полученные экспериментальные данные позволяют сделать вывод, что для организации непрерывного образования взрослых в муниципальных условиях необходимо интеграционное согласование процесса дополнительного образования в условиях институтов повышения квалификации и практикоориентированного сопровождения взрослых в условиях реальной деятельности. То есть речь идет о формировании в рамках муниципального образования инновационной полифункциональной системы сопровождения личности в её личностно-профессиональном развитии.

Это не уменьшает роль систематического повышения квалификации в условиях институтов повышения квалификации. Особое значение этих институтов в развитии теоретических основ содержания и технологий предметной подготовки учителей, в ознакомлении и усвоении государственной и региональной политики в области образования, формировании профессиональной компетентности в сфере управления качества образования, в проведении аттестации и профессиональных конкурсов.

Однако подчеркнем преимущества для муниципальной территории деятельности полифункционального ресурсного центра непрерывного образования взрослых:

- анализ и самоанализ реальных потребностей и запросов взрослых в совершенствовании своей профессиональной деятельности; соотнесение этих запросов с социальным заказом района, образовательной организации; возможность удовлетворения этих запросов за счет внутренних ресурсов региона, адресного привлечения специалистов, методистов-практиков;
- педагогическое и сопровождение специалиста в процессе осмысления личного жизненного, производственного, образовательного опыта и принятие и апробация инновационных идей и рекомендаций, полученных в системе курсового обучения в рамках института повышения квалификации; дальнейшее переосмысление результатов на основе нового опыта;
- управление системой формирования метапредметной деятельности, предусматривающей профессиональную идентификацию специалиста, развитие его рефлексии, расширение интеграции профессиональных специализаций, преодоление личностных затруднений и деформаций;
- максимальный учет этапов личностно-профессионального развития специалиста при построении траектории его саморазвития, создание условий для формирования и развития самообразовательной компетентности взрослого.

Литература:

1. Зимняя И. А., Боденко Б. Н., Морозова Н. А. Проблемы современного образования в России. М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2007. 82 с.
2. Кулюткин Ю. Н., Муштавинская И. В. Образовательные технологии и педагогическая рефлексия. СПб.: СПб ГУПМ, 2003. 46 с.
3. Марон А. Е. Практическая андрагогика. Современные адаптивные системы и технологии образования взрослых. / Марон А. Е., Подобед В. И., и др. СПб.: ИОВ РАО, 2003. 360с.

4. Муштавинская И. В. Критическое мышление и технология его развития в процессе обучения взрослых/ Андрагогика. Материалы к глоссарию. СПб: ГАППО, 2005. С. 66–72
5. Образование взрослых: цели и ценности /Под ред. Г. С. Сухобской, Е. А. Соколовской, Т. В. Шадриной. СПб.: ИОВ РАО, 2002. 188 с.
6. Прикот О. Г. Непрерывное дополнительное профессиональное образование: новые модели и правовое поле // Человек и образование. 2012. № 3 (32). С. 17–21

References:

1. Zimnyaya I. A., Bodenko B. N., Morozova N. A. Problems of modern education in Russia. M.: Research Center of quality training problems, 2007. 82 p.
2. Kulyutkin Yu. N., Mushtavinskaya I. V. Educational technologies and pedagogical reflection. St. Petersburg: St. Petersburg GUPM, 2003. 46 p.
3. Maron A. E. Practical andragogy. Modern adaptive systems and technologies for the education of adults. / Maron A. E., Podobed V. I., etc. Spb.: IOV RAO, 2003. 360 p.
4. Mushtavinskaya I. V. Critical thinking and technology for its development in the adult learning / Andragogy. Materials to the glossary. St. Petersburg: GAPPO, 2005. P. 66–72
5. Adult education: goals and values. / Edited by G. S. Sukhobskaya, E. A. Sokolovskaya, T. V. Shadrina. Spb IOV RAO, 2002. 188 p.
6. Prikot O. G. Continuous additional professional education: new models and legal field // Chelovek i obrazovaniy. 2012. №. 3 (32). P. 17–21

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ И КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА СПЕЦИАЛИСТА ПО РАБОТЕ С МОЛОДЕЖЬЮ

Ростовская Т. К.

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры семейной, гендерной политики и ювенологии, профессор кафедры социальной педагогики и психологии, Российский государственный университет (Россия), Московский педагогический государственный университет (Россия), 107150, Россия, г. Москва, улица Лосиноостровская, д 24, 109240, г. Москва, улица Верхняя Радищевская, дом 16/18, rostovskaya.tamara@mail.ru

УДК 371
ББК 74.04п

Цель. Цель статьи заключается в анализе состояния кадрового потенциала молодежной политики.

Методы. Основными методами исследования стали анализ, синтез, дедукция, индукция, сравнение, кроссрегиональный анализ.

Результаты. Автор обозначает задачи новой профессионально-образовательной политики в рамках реализации Основ государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2025 года. Уделяет особое внимание подготовке новой модели выпускника магистратуры по направлению подготовки организация работы с молодежью.

*Ключевые слова***:** молодежь, образовательный потенциал специалиста, кадровый потенциал молодежной политики

IMPROVING THE EFFICIENCY AND QUALITY OF EDUCATION AND SKILL-BUILDING OF A SPECIALIST ON WORK WITH YOUTH

Rostovskaya T. K.

Doctor of Science (Sociology), Professor, Professor of the Family, Gender Policy and Youth Studies, Professor of the Department of Social Pedagogy and Psychology, the Russian State University (Russia), Moscow State Pedagogical University (Russia), 24, Losinoostrovskaya str., Moscow, Russia, 07150, 16/18, Verkhnyaya Radishchevskaya, Moscow, 109240, rostovskaya.tamara@mail.ru

Purpose. The purpose of the article is to analyze personnel capacities of youth policy.

Methods. The main methods of the research are analysis, synthesis, deduction, induction, comparison and cross-regional analysis.

Results. The author calls the challenges of the new training policy within the framework of implementation of principles of state youth policy in the Russian Federation up to the year 2025; pays particular attention to preparation of a new model of a graduate of the Magistracy in the training direction – working with young people.

Key words: youth, educational potential of specialist personnel potential of youth policy

Одним из важнейших стратегических приоритетов социального развития в современной России является создание инновационной инфраструктуры государственной молодежной политики, обеспечивающей реализацию потребностей молодежи в сферах образования и науки, здравоохранения и труда, политики и права, культуры и спорта, коммуникации.

Рассматривая в целом инфраструктуру как неотъемлемую часть материально-технической базы общества, при помощи которой создаются общие условия для эффективного развития и функционирования общественного производства, следует согласиться с ведущим российским социологом Ж.Т Тощенко, который отмечает, что производственная инфраструктура не является единственной разновидностью инфраструктуры [1, с. 248–249]. Наиболее актуальной следует считать инфраструктуру социальную, которая в процессе своего функционирования создаёт условия,

© Ростовская Т.К., 2015

обеспечивающие эффективную жизнедеятельность человека в трудовой, социально-политической, культурной и семейно-бытовой во всех основных сферах общества [2, с. 32].

Таким образом, социальная инфраструктура, включающая компоненты, связанные с важнейшими сферами жизнедеятельности человека по форме существования представляет собой систему учреждений и организаций, обеспечивающих условия для повышения человеческого капитала [3].

В этой связи актуально определение инфраструктуры молодежной политики, как системы различных организаций и учреждений, обеспечивающих возможность оказания услуг и проведение мероприятий, направленных на развитие молодежи (в терминологии Распоряжения Правительства РФ от 29.11.2014 N 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года).

Работа с молодежью в учреждениях органов по делам молодежи нуждается в государственной поддержке. Несмотря на то, что в настоящее время создана разветвленная сеть учреждений органов по делам молодежи (согласно данным мониторинга Минспорттуризма России и Росмолодежи (2011, 2013 годы) в субъектах Российской Федерации функционирует более 293 региональных и 2764 муниципальных учреждений, подведомственных органам по делам молодежи субъектов Российской Федерации, следует отметить следующие проблемы [4, с. 143–149].

В первую очередь, следует обратить внимание на неравномерное функционирование учреждений органов по делам молодежи.

Из анализа рис. 1 следует, что большое количество региональных учреждений органов по делам молодежи сосредоточены в трех субъектах Российской Федерации: в Приволжском федеральном округе – 67 (23 %), Южном федеральном округе – 60 (21 %) и Центральном федеральном округе – 58 (20 %), наименьшее количество в Дальневосточном федеральном округе и Уральском федеральном округе – 12 (4 %) в каждом федеральном округе.

Наибольшее количество муниципальных учреждений органов по делам молодежи также функционирует в Приволжском федеральном округе – 774 (28 %) и Центральном федеральном округе – 715 (26 %), а наименьшее в Северо-Кавказском федеральном округе – 20 и Дальневосточном федеральном округе – 50 (2 %).

Необходимо отметить огромную роль муниципальных учреждений в профилактической работе, так как основная часть услуг социальной защиты и поддержки молодежи приходится на местный (муниципальный) уровень. Однако, как показывает практика, местные органы власти имеют достаточно ограниченные средства на реализацию мер молодежной политики.

Во-вторых, в настоящее время в некоторых российских регионах сохраняется ситуация неполного охвата молодежи учреждениями органов по делам молодежи и их услугами; наблюдается снижение активности формирования эффективных механизмов

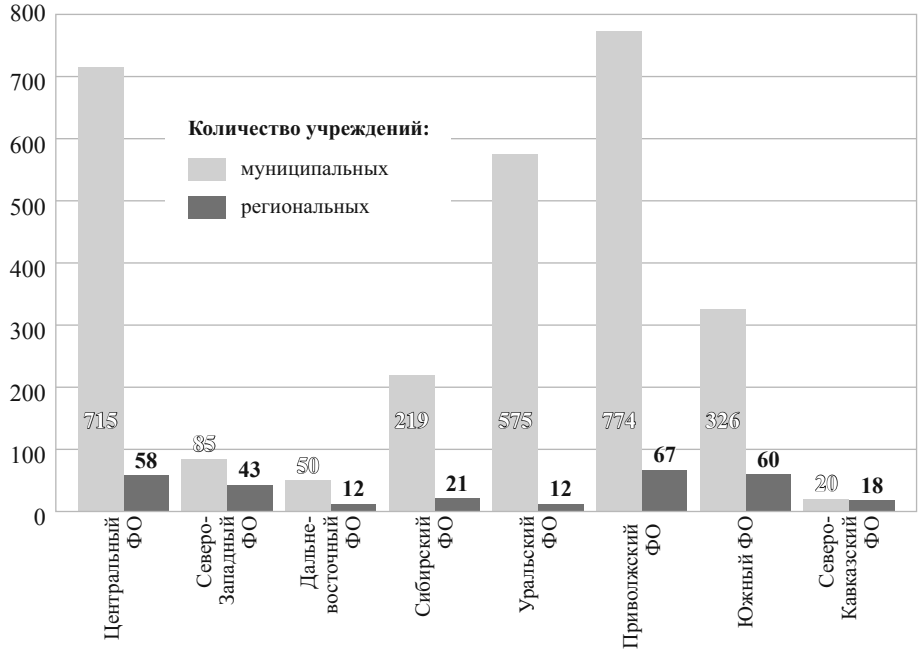

Рис. 1. **Распределение учреждений органов по делам молодежи по субъектам Российской Федерации**

управления и финансирования данных учреждений, а также внедрения системы современных технологий оказания услуг. Можно предположить, что обозначенные проблемы связаны в том числе, и с неукомплектованностью учреждений органов по делам молодежи профессионально компетентными специалистами, хотя в последние годы в нашей стране активно идет процесс по подготовке специалистов в сфере молодежной политики [5, с. 51–54]. В настоящее время более 100 российских образовательных организаций высшего образования, реализующих федеральные государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования уровней бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки организация работы с молодежью, готовят кадры для работы с молодежью.

Повышение эффективности и качества образовательного потенциала специалиста в сфере молодежной политики, является важнейшим условием реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы. На это направлен и утвержденный в сентябре 2015 года новый федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки 34.04.03 Организация работы с молодежью (уровень магистратуры), который позволит на более высоком уровне готовить магистров, способных решать комплексные задачи по реализации молодежной политики в научно-исследовательской, социально-диагностической, проектной, организационно-управленческой, экспертно-консультационной и педагогической деятельности.

Несмотря на то, что за последние пять лет выпущено более 1,5 тысячи специалистов по работе с молодежью, существует проблема их трудоустройства; к сожалению более 70 процентов не идут работать в сферу молодежной политики. В этой связи необходимо в первую очередь разработать механизм целевого набора для подготовки специалистов сферы молодежной политики в соответствии с потребностями отрасли.

И наконец, до настоящего времени в нашей стране не утвержден профессиональный стандарт специалиста по работе с молодежью. Принятие данного нормативного документа позволит:

- обозначить основную цель вида профессиональной деятельности специалиста по работе с молодежью;
- разработать функциональную карту вида профессиональной деятельности, включающую описание трудовых функций специалиста по работе с молодежью, входящих в профессиональный стандарт;
- повысить эффективность и качество услуг, предоставляемых учреждениями органов по делам молодежи субъектов Российской Федерации, что безусловно будет способствовать повышению эффективности человеческого капитала, воспитанию конкурентоспособного и подготовленного к жизни в глобальном мире молодого поколения россиян.

Литература:

1. Тощенко Ж. Т. Инфраструктура: Энциклопедический социологический словарь / под. общ. ред. Г. В. Осипова. М.: ИСПИ РАН, 1995.
2. Тощенко Ж. Т. Социальная инфраструктура: сущность и пути развития. М.: Мысль, 1980. 206 с.
3. Государственная молодежная политика: российская и мировая практика реализации в обществе инновационного потенциала новых поколений: науч. монография/под общей ред. Вал. А. Лукова. М.: Изд-во Мос. гуманит.унив-та, 2013. 718 с.
4. Ростовская Т. К. Роль социальных технологий в формировании семейных ценностей в молодежной среде // Вопросы управления. 2015. № 1.
5. Ростовская Т. К. О повышении эффективности и качества услуг учреждений органов по делам молодежи // Экономика и управление. 2015. № 4.

References:

1. Toshchenko Zh. T. Infrastructure: Encyclopedic dictionary of Sociology / under general edition G. V. Osipov. M.: ISPI RAN, 1995.
2. Toshchenko Zh. T. Social infrastructure: essence and ways of development. M: Mysl, 1980. 206 p.
3. The State youth policy: The Russian and world practice implemented in society of innovation potential of new generations: Scientific Monograph / under general edition A. Lukov. M.: Published by Moscow Humanitarian University, 2013. 718 p.
4. Rostovskaya T. K. The role of social technologies in the formation of family values among young people // Voprosy upravleniya. 2015. № 1.
5. Rostovskaya T. K. On improving the efficiency and quality of service agencies on youth bodies // Ekonomika i upravleniye. 2015

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ МЕГАПРОСТРАНСТВ

Бублик В. А.

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского права, Уральский государственный юридический университет (Россия), 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21, ashipova@mail.ru

Губарева А. В.

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры предпринимательского права, Уральский государственный юридический университет (Россия), 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21, ashipova@mail.ru

УДК 341
ББК 67.911.221

Цель. Рассмотреть процесс функционирования международных мегапространств. В фокусе изучения авторов интеграционные процессы, протекающие в мировом экономическом пространстве.

Методы. Методология исследования основывается на применении как общетеоретических методов, включая метод логического обобщения, анализа, так и специально – правовых методов, включая формально-юридический.

Результаты. Изучены оригинальные тексты международных соглашений и их проекты. Выявлена необходимость неотложного поиска нового соотношения частных и публичных принципов и механизмов координации мегапространств, в частности, во внешнеторговой сфере.

Научная новизна. На основе изученных текстов международных соглашений и их проектов установлено соотношение и взаимозависимость индивидуальной потребности хозяйствующих субъектов и публичного интереса, включенных в мегапространства, государств, который предопределен огромной значимостью внешних рынков.

Финансирование. Исследование выполнено в рамках базовой части государственного задания вузу. Проект № 2932.

*Ключевые слова***:** мегапространство, мировое экономическое пространство, Транс-тихоокеанское партнерство, Транс – атлантическая зона свободной торговли, Африканское экономическое сообщество, создании Тройственной зоны свободной торговли, строительство Евразийского экономического союза и экономического пояса «Шелковый путь».

LEGAL REGULATION OF INTERSTATE MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF THE FORMATION OF MODERN MEGASPACE

Bublik V. A.

Doctor of Science (Law), Professor, Professor of the Business Law Department, The Ural State University of Law (Russia), 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, ashipova@mail.ru

© Бублик В. А., Губарева А. В., 2015

Gubareva A. V.

Candidate of Science (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Business Law Department, The Ural State University (Russia), 21, Komsomolskaya str., Ekaterinburg, Russia, 620137, ashipova@mail.ru

Purpose. To consider the functioning process of international mega space. The authors studied integration processes taking place in the world economic space.

Methods. Research methodology is based on applying general theoretical methods, including the method of logical synthesis, analysis, as well as special legal methods, including a formal-legal one.

Results. The authors studied original texts of international agreements and their projects; identified the need for the urgent search of a new balance of private and public principles and mega space coordination mechanisms, in particular, in foreign trade.

Scientific novelty and originality. On the basis of the studied texts of international agreements and their projects the authors set the ratio and interdependence of individual needs of business entities and public interest included in mega-space of the states that fated huge importance of foreign markets.

Financing. The study was performed with financial support of the basic part of state task of the University. Project No. 2932.

Key words: mega space, world economic space, the Trans-Pacific partnership, the Trans-Atlantic free trade zone, the African economic community, establishment of a Tripartite free trade area, construction of the Eurasian Economic Union and economic belt “Silk Road”.

1. Исторически сложилось, что регулирование экономических отношений международного обмена товарами осуществлялось государствами путем заключения международных договоров. Однако со временем масштабы международной торговли становились все более значительными: в разы возросли поставки из страны в страну энергетических ресурсов, сырья, промышленной продукции, продовольствия и товаров народного потребления. Эта тенденция прослеживалась и в начале XX столетия, ибо рост объемов международного товарообмена есть не что иное, как проявление объективной закономерности необратимого по своей сути общественно-исторического развития. В свою очередь констатация действия тенденции роста объемов международного товарообмена вынудила международное сообщество принять конкретные меры по урегулированию внешнеторгового оборота.

Уже со второй половины XX столетия это целенаправленное регулирование охватывало еще больше вопросов, которые неизбежно возникали в процессе торговли между странами. Результатом явилось признание ООН злободневности проблемы правового регулирования: в 1966 г. организована ЮНСИТРАД по решению сессии Генеральной Ассамблеи ООН, которая включила в сферу своей деятельности подготовку различных конвенций и законов, помощь в принятии и масштабному применению повсеместно единых правовых норм, касающихся урегулирования международных торговых отношений [1, с. 31–33]. В итоге мировым сообществом в качестве ведущих источников права международной торговли, были признаны разработанные в результате деятельности ЮНСИТРАД нормативные документы.

Нельзя недооценивать вклад в разработку вопросов правового регулирования международного товарообмена Гаагской конвенции по международному частному праву, ВТО, УНИДРУА и других международных институтов и организаций. Их усилия были направлены прежде всего на унификацию норм международного частного права в сфере международной торговли, что объяснимо: унификация правовых норм устраняет основания для правовых коллизий в отношениях представительств различных стран.

Источники права, регулирующие торговые (в том числе внешнеторговые) отношения, образуют своеобразную подсистему, в которой нет иерархической зависимости. Условно их можно разделить на две группы:

1. это международные конвенции и договоры для хозяйствующих субъектов стран-участниц соответствующих конвенций и договоров;
2. документы, разрабатываемые и публикуемые различными международными организациями.

Эти документы могут признаваться источниками права в силу того, что они отражают обычаи, складывающиеся в сфере торгового оборота между странами, хотя и не получают юридической силы. Здесь нельзя не упомянуть о разногласиях в юридической науке относительно природы таких документов и их места в системе регулирования международных

экономических отношений. В зарубежной литературе подобные документы обозначаются термином lex mercatoria, или торговое, купеческое право: «В ходе развития унификационного процесса и поиска его оптимальных форм эмпирическим путем был найден особый механизм обеспечения единообразного регулирования международных торгово – экономических отношений – эта новая форма может быть названа субправом» [2, с. 3–25].

2. Глобальные изменения в экономической, политической и правовой системах России, произошедшие за последнюю четверть века, обусловили расширение сфер сотрудничества российских участников гражданского оборота с зарубежными партнерами.

Интеграция национальной экономики России в мировую экономику и всепроникающее воздействие сети Internet привнесли в повседневную жизнь россиян возможность не только посещать иностранные государства в качестве туристов, но и совершать валютные операции, международные платежи и покупки в иностранных интернет-магазинах, т.е. открыли для них возможность активно участвовать во внешнеэкономической деятельности.

Отдельным вызовом времени являются интеграционные процессы, протекающие на постсоветском пространстве. Один из них возглавляется Россией и имеет своей целью восстановление «крупнейшего в мире единого хозяйственного комплекса», состоящего из России, Украины, Республики Беларусь, Республики Казахстан и ряда других республик бывшего СССР, а другой предполагает создание зоны свободной торговли с ЕЭС. В настоящее время соглашения об ассоциации с ЕЭС заключены и ратифицированы Украиной [4], Республикой Молдовой [5] и Грузией [6]. В это же время, 29 мая 2014 г. был заключен Договор о Евразийском экономическом союзе [7] между Россией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан. Республика Армения отказалась от заключения Соглашения об ассоциации с ЕЭС и обсуждает проект договора о присоединении к Евразийскому экономическому союзу [8]. Раскол республик бывшего СССР на два (а потенциально и больше) конкурирующих интеграционных проекта неизбежно повлечет изменение режима внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов данных государств.

Индивидуальная потребность и публичный интерес в современном и гибком правовом опосредовании внешнеэкономической сферы предопределены колоссальной значимостью внешнего рынка. Результативная внешнеэкономическая политика государства гарантирует устойчивость валютно-финансового положения государств на международной арене, подстраховывает национальную валюту, обеспечивает национальную экономику необходимыми ресурсами, способствует привлечению в нее иностранных инвестиций.

Фундаментальной основой любой правовой системы является гармоничное сочетание гражданского, административного и уголовного права [9, с. 149]. Как справедливо отметил Ричард А. Познер, право крайне консервативно и подозрительно к нововведениям, максимально исторически ориентировано в силу устоявшихся ритуалов и архаичной терминологии [10, p. 573], поэтому оно обычно развивается медленнее отношений, складывающихся в обществе [10, p. 584]. Более медленное развитие правовых форм опосредования общественных отношений по сравнению с эволюцией самих общественных отношений вводит законодателя в искушение заполнить правовой вакуум публично-правовыми запретами и дозволениями, позволяющим и жестко, и молниеносно [9, с. 146] реагировать на возникающие правовые лакуны. Данный способ регулирования общественных отношений особенно опасен в такой трансграничной (во всех смыслах) сфере, как внешнеэкономическая деятельность.

Динамика развития общественных отношений диктует необходимость неотложного поиска нового соотношения частных и публичных принципов и механизмов координации обществом и государством деятельности во внешнеэкономической сфере, новых способов обеспечения свободы перемещения ресурсов между национальными экономиками, расширения сферы правового регулирования внешнеэкономической деятельности за счет включения в число ее субъектов физических лиц, не имеющих статуса предпринимателя, трансформации внешнеэкономической деятельности в квазипредпринимательскую деятельность.

3. В мире наблюдается активизация процессов в сфере торговой политики. Например, 8 мая 2015 г. главы России и Китая подписали заявление о сотрудничестве при строительстве Евразийского экономического союза и экономического пояса «Шелкового пути», подтвердив тем самым намерения «двигаться в сторону формирования зоны экономического пространства» [11]. При этом еще 16 сентября 2013 г. в Астане, представляя свою концепцию, китайский лидер Си Цзиньпин высказывал идею создания «экономического пояса Шелкового пути» как новой формы углубления сотрудничества Китая, государств Центральной Азии и России. В России концепция Шелкового пути выдвигается в качестве официальной. Наше государство хотело бы сохранить свое традиционное влияние в Центральной Азии за счет равноправного сотрудничества и добровольного восстановления политических и экономических связей на взаимовыгодной основе, для чего есть все основания [12].

4. Процесс регионализации мирового хозяйства переходит в новую стадию, где будут реализовываться мегапроекты с участием лидеров мировой экономики. В результате процесс глобализации конкуренции получит дальнейшее развитие и найдет выражение в том, что его субъектами будут стремиться стать крупные экономические пространства, которым принадлежит ключевая роль в мировой хозяйстве: Транс-тихоокеанское партнерство [13], проектируемая Транс – атлантическая зона свободной торговли с участием США и ЕС [14].

В октябре 2015 г. представители США и ряда государств Тихоокеанского пояса достигли соглашения по договору о Транстихоокеанском партнерстве, являющегося крупнейшим для США за последние 20 лет и предполагающего создание зоны свободной торговли в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Это крупнейшее с 1994 г. американское торговое соглашение, которое США подписали после Соглашения о создании Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА) с Канадой и Мексикой, и которое позволяет Штатам противостоять Китаю в Тихоокеанском регионе.

Членами партнерства стали Австралия, Бруней, Вьетнам, Канада, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Перу, Сингапур, США, Чили и Япония. Зона свободной торговли между этими странами будет охватывать примерно 40% глобального ВВП и около трети мирового торгового оборота. Соглашение регулирует обширный круг вопросов, связанных с охраной интеллектуальной собственности, инвестициями, финансами, таможенным сотрудничеством, сельским хозяйством, медицинской и другими сферами. ТТП обеспечит странам-участницам беспошлинную торговлю по большинству товаров и существенно снизит тарифы на остальные продукты. В частности, соглашение должно устранить около 18 тыс. пошлин, которыми американские товары облагались в разных странах.

Особенностью ТТП будет включение в него помимо традиционных вопросов, охватываемых соглашениями о свободной торговле (тарифы на промышленные и сельскохозяйственные товары, устранение протекционистских мер), еще и вопросов, относящихся к Интернету и цифровой экономике, участию государственных предприятий в международной торговле. По расчетам Института мировой экономики Петерсона партнерство должно увеличить реальные доходы 12 стран-участников на $285 млрд к 2025 г. 64% от общего прироста ВВП придется на Японию и США. Экспорт государств – членов ТТП должен вырасти на $440 млрд (7%) [15].

5. В рыночной экономике государство осуществляет регулирование внешнеторговой деятельностью в целях обеспечения безопасности страны и защиты общенациональных интересов. Деятельность государственных органов по регулированию внешнеторговой деятельности осуществляется практически во всех странах мира, но ее масштабы, формы и методы, конкретные цели и задачи определяются каждой страной исходя из своих масштабов, положения в современном мире, внешней и внутренней политики государства. Общим является одно правило – государство защищает свою национальную экономику; защищает экономические интересы национальных производителей и потребителей; создает посредством торгово-политического регулирования механизм, сопрягающий экономические параметры национальной экономики с теми экономическими процессами, которые происходят за пределами национальных границ, смягчая их влияние на национальную экономику, содействуя оптимальному ее развитию, обеспечивая экономическую безопасность страны [16, с. 15]. Так, осмысленное взаимодействие рыночных сил и государственного регулирования являют собой решающее условие существенного экономического роста и развития национальной экономики. Безусловно, важнейшую роль в создании и поддержке систем образования, науки, права, являющихся, как и ресурсы, важнейшим фактором развития, принадлежит правительству.

Правительства обеспечивают функционирование правовой системы, сбор и публикацию соответствующей информации [17, ст. 1, 12], в том числе, экономическую статистику, поддерживают системы стандартов [18–21], мер и весов [16, с. 16]. Во многом это обусловлено политикой ВТО, которая посвятило соответствующим вопросам.

Правительства самых развитых стран мира берут на себя основную долю расходов на технологические и научные цели, экологию [22] и ресурсосбережение [23].

И это все не исчерпывает современной роли государства в рыночной экономике: правительство той или иной страны может прямо или косвенно участвовать в регулировании экономического развития, используя при этом кредитные, денежные, финансовые и валютные рычаги [24], а также налоговую и торговую политику [25].

Внешнеторговая политика и инструменты, определяющие внешнеторговый режим, – важные, а иногда и центральные элементы государственного регулирования экономики, поскольку эти направления обуславливают пределы взаимодействия национальной экономики с экономиками других стран, гасят неблагоприятные внешние воздействия, формируют оптимальные формы «стыковки» национальной и импортной экономики [16, с. 16].

6. 7–10 июня 2015 г. в Египте (г. Шарм-эш-Шейх) состоялся комплекс мероприятий с участием

государств-членов Общего рынка Восточной и Южной Африки (КОМЕСА), Восточноафриканского сообщества (ВАС) и Сообщества развития юга Африки (САДК). В программу встреч вошли III заседание Тройственного комитета старших должностных лиц (7 июня), III заседание Тройственного Совета министров (8 июня) и III Тройственный саммит КОМЕСА-ВАС-САДК (10 июня).

Это исторический шаг на пути реализации идеи создания Африканского Экономического Сообщества. КОМЕСА, ВАС и САДК декларируют сближение по трем трекам: интеграция рынков (путем создания зоны свободной торговли), развитие инфраструктуры и промышленное развитие. Итогом интеграционных процессов должно стать появление общего рынка, объединяющего территории от Каира до Кейптауна, с населением в 632 млн человек (57% населения Африки) и совокупным ВВП 1,3 трлн долларов США (62% ВВП Африки). Особо отмечается, что формирование общей зоны свободной торговли решает коллизии, вызванные членством некоторых стран одновременно в нескольких интеграционных группировках.

Договор о создании Тройственной зоны свободной торговли предусматривает предоставление товарам и услугам договаривающихся сторон режима наибольшего благоприятствования и национального режима. Либерализация в торговле товарами подразумевает замораживание существующих таможенных тарифов и постепенную отмену таможенных пошлин в соответствии с графиком. Также декларируются ликвидация нетарифных барьеров, количественных ограничений, гармонизация таможенных процедур. Стороны обязуются соблюдать положения соглашений ВТО о технических барьерах в торговле и по применению санитарных и фитосанитарных норм.

Вместе с тем Договор определяет целый ряд изъятий из названных правил. Так, стороны вправе предпринимать особые меры для создания специальных экономических зон, защиты «новорожденных» отраслей и обеспечения платежного баланса. Исключением также являются торговля стратегическими ресурсами (золото, серебро, платина, алмазы, нефть, газ, танзанит, уран) и оружием, под особым контролем каждого государства находятся меры по защите государственной безопасности, общественного порядка, морали, здоровья, культурных и исторических ценностей.

Договором не предусмотрено создание отдельной организации для обеспечения его имплементации. КОМЕСА, ВАС и САДК продолжают функционировать как самостоятельные международные организации. Решение общих вопросов Тройственной зоны свободной торговли возлагается на Саммит глав государств и правительств, Совет министров, два отраслевых министерских комитета (Комитет по торговле, финансам, таможне, экономическим и внутренним вопросам и Комитет по правовым вопросам), Комитет старших должностных лиц и Комитет экспертов. Для административно-технического обеспечения их работы КОМЕСА, ВАС и САДК делегируют сотрудников своих секретариатов. На случай возникновения торговых разногласий предусматривается формирование Органа по урегулированию споров.

Договор открыт для присоединения всех членов Африканского союза. Документ вступит в силу на тридцатый день после получения депозитарием четырнадцатого уведомления о ратификации.

Для нормального функционирования Договора необходимо принятие ряда дополнительных протоколов и приложений. В настоящий момент остаются несогласованными Приложения 1 (Ликвидация таможенных пошлин), 2 (Торговые меры) и 4 (Правила происхождения товара). В стадии проработки находится вторая фаза переговоров по вопросам торговли услугами, сотрудничества в торговле и развитии, конкуренции, прав интеллектуальной собственности и трансграничных инвестиций. На начальном этапе остаются переговоры по облегчению передвижения для бизнесменов по указанной зоне.

Таким образом, итоги Тройственного саммита 2015 г. можно рассматривать лишь как начало работы по созданию общей зоны свободной торговли, которая растянется, как минимум на несколько лет. Реально зона начнет функционировать не ранее чем через два года.

В Каире придают большое значение созданию зоны свободной торговли КОМЕСА-ВАС-САДК. После прихода к власти в АРЕ А. Сиси Африка была объявлена одним из приоритетных направлений в рамках реализации стратегии по диверсификации внешнеполитических и торгово-экономических связей. Успешное проведение саммита на египетской земле здесь однозначно записывают в свой актив, рассматривая его в качестве прорывного события на пути возвращения на Африканский континент. Кроме того, Египет, обладая одной из наиболее развитых экономик в регионе, предполагает не только увеличить объем и номенклатуру экспорта в африканские страны, но и осуществить давние планы стать торговым «мостом», соединяющим Африку с другими регионами мира.

Литература:

1. Вилкова Н. Г. Договорное право в международном обороте. М., 2002. 511 с.
2. Бахин С. В. Lex mercatoria и унификация международного частного права // Журнал международного частного права. 1999. № 4 (26). С. 3–25.
3. Выступление Президента России В. В. Путина на встрече глав государств Таможенного союза

с Президентом Украины и представителями Европейского союза 26.08.2014 [электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/transcripts/46494 (дата обращения 12.10.2015).

4. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part // Official Journal of the European Union [электронный ресурс]. URL: http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf (дата обращения 12.10.2015).
5. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part // Official Journal of the European Union [электронный ресурс]. URL: http://www.eeas.europa.eu/moldova/pdf/eu-md_aa-dcfta.pdf (дата обращения 12.10.2015).
6. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part // Official Journal of the European Union [электронный ресурс]. URL: http://www.eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta.pdf (дата обращения 12.10.2015).
7. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии [электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org (дата обращения 12.10.2015).
8. Договор о присоединении Республики Армения к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (проект) [электронный ресурс]. URL: https://db.tt/OCXe2tQl (дата обращения 12.10.2015).
9. Степанов С. А. «Доброе» гражданское право и «злой» уголовный закон (постановка вопроса) // Проблемы развития частного права: Сборник статей к юбилею В. С. Ема / Отв. ред.: Козлова Н. В., Суханов Е. А. М.: Статут, 2011. 255 с.
10. Posner, Richard A. Past-Dependency, Pragmatism, and Critique of History in Adjudication and Legal Scholarship // University of Chicago Law Review. 2000. Vol. 67. № 3. Pp. 573–606.
11. Итоги переговоров: Россия и Китай состыкуют ЕАЭС и Шелковый путь [электронный ресурс]. URL: http://www.vesti.ru/doc.html?id=2564424 (дата обращения 12.10.2015).
12. Лукин А. В. Идея «экономического пояса Шелкового пути» и евразийская интеграция // Международная жизнь. 2014. № 7. [электронный ресурс]. URL: http://igpi.ru/bibl/other_articl/1406820606.html (дата обращения 12.10.2015).
13. Free trade agreements under negotiation [электронный ресурс]. URL: http://mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/Trans-Pacific/index.php (дата обращения 12.10.2015).
14. Corporate Europe [электронный ресурс]. URL: http://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/ttip-debunking-business-propaganda-over-investor-rights; (дата обращения 12.10.2015).
15. For all its flaws, the biggest trade deal in years is good news for the world [электронный ресурс]. URL: http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21659716-all-its-flaws-biggest-trade-deal-years-good-news-world (дата обращения 12.10.2015).
16. Бондаренко Н. П. Таможенно – тарифное регулирование внешнеторговой деятельности. Учебное пособие. СПб.: ИЦ «Интермедиа», 2015. 334 с.
17. Соглашения об упрощенной торговле 2014 г. [электронный ресурс]. URL: http://www.wto.org/english/news_e/news14_e/gc_rpt_27nov14_e.htm; http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm (дата обращения 12.10.2015).
18. Проект Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» (подготовлен Минпромторгом России) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
19. Концепция развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 24 сентября 2012 г. № 1762 [электронный ресурс]. URL: http://docs.cntd.ru/document/902371448 (дата обращения 12.10.2015).
20. Кодекс добросовестной практики применительно к разработке, утверждению и применению стандартов: приложение № 3 к Соглашению по техническим барьерам в торговле (ВТО, Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров, 15 апреля 1994 г.) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
21. Соглашение по техническим барьерам в торговле [электронный ресурс]. URL: http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/tehbarier.doc (дата обращения 12.10.2015).
22. [примечание] См.: п. 2 и п. 3 ст. 4, п. 5 ст. 4 Соглашения о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации; Технический регламент Таможенного Союза «О безопасности мяса и мясной продукции» (решение Совета Евразийской экономической комиссии № 68 от 9 октября 2013 г.); Технический регламент Таможенного Союза «О безопасности молока и молочной продукции» решение Совета Евразийской экономической комиссии № 6767 от 9 октября 2013 г.
23. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. Так, Россия и Корея решили присоединиться к Азиатскому банку инфраструктурных инвестиций [электронный ресурс]. URL: http://tass.ru/ekonomika/1862477; http://www.vestifinance.ru/articles/55152 (дата обращения 12.10.2015).
25. [примечание] Выступая на пленарном заседании съезда Российского союза промышленников и предпринимателей 19 марта 2015 года Президент РФ В. В. Путин указал на то, что «преодолеть неблагоприятную экономическую конъюнктуру, о которой здесь тоже было сказано, выйти на устойчивую траекторию роста можно только через партнёрство государства и бизнеса преодолеть неблагоприятную экономическую конъюнктуру, выйти на устойчивую траекторию роста можно только через партнерство государства и бизнеса… дальнейшее расширение свободы для бизнеса – лучший ответ на все внешние вызовы и ограничения» [электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/47885 (дата обращения 12.10.2015).

References:

1. Vilkova N. G. Contract law in international traffic. M., 2002. 511 p.
2. Bakhin S. V. Lex mercatoria and unification of private international law // Zhurnal mezhdunarodnogo chastnogo prava. 1999. № 4 (26). P. 3–25.
3. Address by the President of Russia Vladimir Putin at the Summit of the Heads of the Customs Union States with the President of Ukraine and representatives of the European Union 26.08.2014 [e-resource]. URL: http://www.kremlin.ru/transcripts/46494 (date of reference 12.10.2015).
4. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part // Official Journal of the European Union [e-resource]. URL: http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/association_agreement_ukraine_2014_en.pdf (date of reference 12.10.2015).
5. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part // Official Journal of the European Union [электронный ресурс]. URL: http://www.eeas.europa.eu/moldova/pdf/eu-md_aa-dcfta.pdf (дата обращения 12.10.2015).
6. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part // Official Journal of the European Union [e-resource]. URL: http://www.eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta.pdf (date of reference 12.10.2015).
7. Eurasian Economic Union Treaty (signed in Astana, 29.05.2014) // Official website of the Eurasian Economic Commission [e-resource]. URL: http://www.eurasiancommission.org (date of reference 12.10.2015).
8. The Treaty of accession of the Republic of Armenia to the Eurasian Economic Union Treaty of May 29, 2014 (draft) [e-resource]. URL:https://db.tt/OCXe2tQl (date of reference 12.10.2015).
9. Stepanov S. A. "Good" civil law and "evil" civil statute (question) // Problems of the private law development: Collection of articles for V. S. Em's Jubilee / Editors-in-Chief: Kozlova N. V., Sukhanov E. A. M.: Statut, 2011. 255 p.
10. Posner, Richard A. Past-Dependency, Pragmatism, and Critique of History in Adjudication and Legal Scholarship // University of Chicago Law Review. 2000. Vol. 67. № 3. Pp. 573–606.
11. The outcome of the negotiations: Russia and China will connect EAES and the "Silk road" [e-resource]. URL: http://www.vesti.ru/doc.html?id=2564424 (date of reference 12.10.2015).
12. Lukin A. V. Idea of the "economic belt of the Silk Road" and the Eurasian integration // Mezgdunarodnaya zhizn. 2014. № 7. [e-resource]. URL:http://igpi.ru/bibl/other_articl/1406820606.html (date of reference 12.10.2015).
13. Free trade agreements under negotiation [e-resource]. URL: http://mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/Trans-Pacific/index.php (date of reference 12.10.2015).
14. Corporate Europe [e-resource]. URL: http://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/ttip-debunking-business-propaganda-over-investor-rights; (date of reference 12.10.2015).
15. For all its flaws, the biggest trade deal in years is good news for the world [e-resource]. URL: http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21659716-all-its-flaws-biggest-trade-deal-years-good-news-world (date of reference 12.10.2015).
16. Bondarenko N. P. Customs-tariff regulation of foreign trade activities. Tutorial. Spb.: IC "Intermedia", 2015. 334 p.
17. 17.Agreement on simplified trade 2014 [e-resource]. URL:http://www.wto.org/english/news_e/news14_e/gc_rpt_27nov14_e.htm; http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm (date of reference 12.10.2015).
18. The draft Federal law "On Standardization in the Russian Federation" (prepared by the Ministry of Russia) [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
19. The concept of national standardization system of the Russian Federation of development for the period up to 2020: Russian Federation Government Decree No. 1762 September 24, 2012 [e-resource]. URL:http://docs.cntd.ru/document/902371448 (date of reference 12.10.2015).
20. Code of good practice in relation to the development, adoption and application of standards: Annex 3 to the

agreement on technical barriers to trade (WTO, the Uruguay Round of multilateral trade negotiations, April 15, 1994) [electronic resource]. Access from the ref.-legal system "Garant".

21. The agreement on technical barriers to trade [e-resource]. URL:http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/tehbarier.doc (date of reference 12.10.2015).
22. [note]: Ref.: p. 2 and p. 3 art. 4, p. 5 art. 4. The agreement on common principles and rules for the technical regulation in the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation; The technical rules of the Customs Union "About the safety of meat and meat products (decision of the Council of the Eurasian Economic Commission № 68 dated October 9, 2013); The Technical rules of the Customs Union "About the safety of milk and dairy products," decision of the Council of the Eurasian Economic Commission № 6767 dated October 9, 2013.
23. On the national security strategy of the Russian Federation up to the year 2020: Decree of the President of the Russian Federation dated May 12, 2009 № 537 [e-resource]. Access from ref.-legal system «KonsultantPlus».
24. So, Russia and Korea have decided to join the Asian infrastructure investment bank [e-resource]. URL:http://tass.ru/ekonomika/1862477; http://www.vestifinance.ru/articles/55152 (date of reference 12.10.2015).
25. [note] Speaking at the Plenary Congress of the Russian Union of industrialists and entrepreneurs March 19, 2015, The RF President Vladimir Putin stated that "to overcome the unfavorable economic environment, which has been mentioned here too, to leave on a stable growth path is possible only through a partnership of Government and business to overcome the unfavorable economic conditions, go on a stable growth path is possible only through a partnership of Government and business… further expansion of freedom for business is the best response to all the external challenges and restrictions" [e-resourse]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/47885 (date of reference 12.10.2015).

КООРДИНАЦИЯ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕТОД ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ ЕВРОПЫ (НА ПРИМЕРЕ ИСЛАНДИИ)

Максуров А. А.

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры теории истории государства и права, Ярославский государственный университет имени П. Г. Демидова (Россия), 150000, Россия, г. Ярославль, ул.Кирова 8/10, maxurov78@yandex.ru

УДК 34(491.1)
ББК 67.99(4ИСЛ)

Предмет. Предметом работы являются проблемы использования координационных механизмов в праве Исландии.

Цель. Цель работы – установить наличие, распространенность, актуальность использования механизмов юридической координации в законодательстве Исландии.

Методы. При написании работы основным является метод сравнительного правоведения. Также применены методы и приемы формальной логики, системный подход.

Результаты. Результатом работы является установление качества координационных норм Исландии. Результаты работы могут быть полезны для совершенствования российского законодательства в схожих сферах путем внесения изменений в координационные нормы. По результатам исследования пришли к следующим выводам: координации подвергаются часто неожиданные сферы общественной жизни, что не характерно для других стран и может быть использовано российским законодателем; применение координационных норм напрямую связывается с эффективностью государства и права; по мнению законодателя Исландии, координация –значимый инструмент управления обществом; в применении координационных механизмов в праве республики Исландии есть и недостатки, которых должен избегать российский законодатель, такие как отсутствие четкой доктрины применения координационных норм и явную недостаточность координационного регулирования в уголовном праве и уголовном процессе.

Научная новизна. Впервые применен координационный подход к рассмотрению правовых явлений, благодаря которому можно исследовать правовое явление под новым углом зрения. Это дает возможность повышения эффективности правовой деятельности. Обычно координационные нормы права не являются предметом отдельного исследования. Такое исследование проводится автором впервые на примере законодательства Исландии, используя широкий спектр юридических материалов.

Ключевые слова: координация, юридические технологии, эффективность, правовое исследование, сотрудничество

COORDINATION AS AN EFFECTIVE METHOD OF PUBLIC ADMINISTRATION IN EUROPE (ON THE EXAMPLE OF ICELAND)

Maksurov A. A.

Candidate of Science (Law), lecturer of the Theory of State and Law History Department, Demidov Yaroslavl State University (Russia), 8/10, Kirov str., Yaroslavl, Russia, 150000б maxurov78@yandex.ru

Subject. The subject of the work are the problems of using the coordination mechanisms in the law of Iceland.

Purpose. Goal of this study was to determine the existence, extent, relevance of legal mechanisms of law coordination in Icelandic legislation.

Methods. When writing the work the author used the method of comparative law; applied the methods and techniques of formal logic, system approach.

Results. The result of the study is to establish quality coordination rules in Iceland. The results can be useful to improve the Russian legislation in similar spheres through changes in the coordination rules. The study came to the following conclusions: unexpected areas of social life are often exposed to coordination, that is not true for other countries and could be used by the Russian legislator; application of the coordination rules communicates directly with the efficiency of

© Максуров А. А., 2015

the State and law; according to a legislator of Iceland, coordination is a significant tool for managing society; in application of coordination mechanisms in the law of the Republic of Iceland, there are also drawbacks, which must avoided by a Russian lawmaker, such as the lack of a clear doctrine applying coordination of norms and explicit failure coordinating regulation in criminal law and criminal process.

Scientific novelty. For the first time the author applied the coordination approach to consideration of legal phenomena, through which you can explore the legal phenomenon from a new angle. This gives an opportunity to increase the effectiveness of legal activity. Normally coordinating rules of law are not the subject of a separate study. This study is carried out by the author for the first time on the example of Iceland law, using a wide range of legal materials.

Key words: coordination, legal technology, efficiency, legal research, collaboration

Целью автора было рассмотреть применение координационных механизмов как способов управления на примере правовой системы Исландии.

Прежде всего, необходимо исследовать положения Конституции республики Исландии [1].

В Конституции Исландии нет четких координационных механизмов, однако отдельные координационные нормы присутствуют.

Чаще всего речь идет о необходимости получения согласия Альтинга (парламента) в тех или иных ситуациях, например, на основании ст.11 Конституции. В статье 21 Конституции указано, что Президент заключает договоры с другими государствами. Отдельно рассматриваются координационные полномочия Президента и Премьер-министра республики. Сам Парламент тоже обладает внутренними координационными полномочиями.

В законодательстве Исландии, особенно в актах исполнительной власти, множество качественных координационных норм.

Сферы применения координационных институтов широки и, зачастую, неожиданны.

Например, много внимания уделяется вопросам координации действий в сфере гражданском обороны и общественной безопасности.

Так, согласно пункту 2 of Declaration by the government of Iceland concerning new tasks of the icelandic authorities on the withdrawal of the iceland defence force [2], «для укрепления общественной безопасности необходимо решить вопрос в рамках законодательства о создании центра, который свяжет все ответственные стороны, участвующие в вопросах безопасности, связанных с обеих природных катастроф и техногенных рисков. Для оптимизации координации в рамках центра к планированию его деятельности должны быть привлечены премьер-министр, министр иностранных дел, министр юстиции, министр связи, министр здравоохранения и социального обеспечения и министр по охране окружающей среды. Ежедневно руководство центра будет находиться под эгидой министра юстиции, который и будет представлять новый по этому вопросу в парламент».

В ряде случаев законом прямо предусмотрены координационные национальные и зарубежные центры; координационные полномочия аккумулированы в Едином Координационном Центре, обладающем широкими полномочиями [3].

Другой пример. В рамках реализации интересного и амбициозного проекта «Исландия – электронное государство» координационная составляющая указывалась и в Политике правительства по вопросам информационного общества на 2008–2012 годы [4].

В частности, были предусмотрены «скоординированные единицы государственной администрации», которые должны были обладать данными для информационного обмена между органами власти в соответствии с потребностями клиентуры и сущностью информации. Приняты меры к прекращению многократности (дублирования) в единых информационных банках данных. Исследователи отметили, что основные факторы «электронной нации» включают в себя стандартизацию, координацию, безопасность и сотрудничество между организациями. Предусмотрено упрощение и согласование доступа к таким единым информационным банкам данных как Национальный реестр и Регистр предприятий. Для механизма координации предложены новые стандарты [5].

В соответствии с Планом проекта по развитию электронной коммерции и электронного правительства 2000–2020 одна из задач в этой сфере – достижение максимальной координации между министерствами с одновременным повышением надежности такой координации и снижении затрат на нее [6].

Вообще, координационные механизмы широко используются в сфере гражданского законодательства

Например, в п.2 Правил приватизации (Rules procedures regarding the implementation of privatization) [7] предусмотрены механизмы согласования, когда государственные предприятия преобразуются в общества с ограниченной ответственностью в вопросах, касающихся прав работников. Ответственным за координацию в этой сфере указан Исполнительный комитет.

Часто координационные полномочия отмечаются у органов власти, у которых они обычно не выделяются.

Например, для органов статистики [8], что является новым не только для России, но и других стран.

В трудовом праве в документах Ежегодного собрания Конфедерации исландских работодателей рассматриваются проблемы координации налогообложения физических и юридических лиц [9].

Тем не менее, чаще всего координация применяется в сфере государственного управления как эффективный метод и прием руководства.

Так, в Рекомендациях для повышения производительности и эффективности государственного управления, что государственное вмешательство в экономику должно строиться исключительно на координации. Предусмотрены правила координации деятельности представителей государства в экономических субъектах с долей государственного участия, предложены формы и процедуры такой координации [10].

С помощью координации возможно решение экономически и иных социальных проблем.

Например, в Письме премьер-министра Исландии в Альтинг (парламент) об экономической ситуации в стране сообщается о создании координационного органа – рабочей группы из четырех министров –и наделении ее правами контроля. По результатам работы группы появился другой координационный орган – Руководящий комитет, который был создан с участием представителей основных министерств и ведомств, участвующих в данном процессе [11].

На Ежегодной встрече в исландской Торгово-промышленной палате были предложены меры по координации обеспечения занятости надомников – лиц с ограниченными физическими возможностями – на частных предприятиях [12].

Огромна роль координации в управлении сельским хозяйством и пищевой промышленностью. Для этих целей даже производится слияние органов власти. По мнению премьер-министра, слияние позволит увеличить координацию и усилить контроль на всех этапах производства пищевых продуктов, а также повысить конкурентоспособность нации и репутацию продуктов на рынках [13].

Во всех сферах государственной деятельности ее координация должна приводить к все большей эффективности государственного и правового регулирования.

Об этом было указано в выступлении премьер-министра на ежегодной совместной конференции Исландии Торгово-промышленной палаты и Торговой ассоциации местных органов власти [14].

Таким образом, для координационных норм республики Исландии характерны следующие моменты: эти нормы обычно высокого качества; чаще всего содержатся не в законодательстве, а в актах органов исполнительной власти, государственной нормативной переписке; они достаточно широко распространены по сферам регулирования.

В качестве позитивных моментов, заслуживающих уважения и подражания, отметим, что координации подвергаются часто неожиданные сферы общественной жизни, что не характерно для других стран.

Применение координационных норм напрямую связывается с эффективностью государства и права. Координация –значимый инструмент управления обществом.

Тем не менее, в применении координационных механизмов в праве республики Исландии есть и недостатки. К ним мы относим отсутствие четкой доктрины применения координационных норм. Также координационных норм явно недостаточно в уголовном праве и уголовном процессе.

Литература:

1. Конституции республики Исландии [электронный ресурс]. URL: http://www.government.is/constitution/ (дата обращения 09.10.2015)
2. Declaration by the government of Iceland concerning new tasks of the icelandic authorities on the withdrawal of the iceland defence force [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/leit?q=coordination (дата обращения 09.10.2015)
3. Доклад (сводный) о полномочиях в Едином Координационном Центре [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/4223 (дата обращения 09.10.2015)
4. Политика правительства по вопросам информационного общества на 2008–2012 годы [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/leit?q=coordination (дата обращения 09.10.2015)
5. Проект «Национальный реестр и Регистр предприятий» [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
6. План проекта по развитию электронной коммерции и электронного правительства 2000–2020 [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
7. Rules procedures regarding the implementation of privatization [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/ministry/Privatisation/nr/801 (дата обращения 09.10.2015)
8. Документы департамента статистики правительства Исландии [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/2825 (дата обращения 09.10.2015)
9. Документы Ежегодного собрания Конфедерации исландских работодателей [электронный ресурс].

URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
10. Рекомендации для повышения производительности и эффективности государственного управления [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
11. Письмо премьер-министра Исландии в Альтинг (парламент) об экономической ситуации в стране в 2013 г. [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
12. Документы о результатах Ежегодной встречи в исландской Торгово-промышленной палате 2014 год [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
13. Письмо премьер-министра Исландии в Альтинг (парламент) об экономической ситуации в стране в 2014 г. [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (дата обращения 09.10.2015)
14. Выступление премьер-министра на ежегодной совместной конференции Исландии Торгово-промышленной палаты и Торговой ассоциации местных органов власти в 2015 г. [электронный ресурс]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNati (дата обращения 09.10.2015)

References:

1. The Constitution of the Republic of Iceland [e-resource]. URL:http://www.government.is/constitution/ (date of reference 09.10.2015)
2. Declaration of the government of Iceland concerning new tasks of the Icelandic authorities on the withdrawal of the Iceland defense force [e-resource]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/leit?q=coordination (date of reference 09.10.2015)
3. The report (consolidated) on credentials in a Single Coordination Centre [e-resource]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/4223 (date of reference 09.10.2015)
4. The Government policy on the information society issues for 2008–2012 [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/leit?q=coordination (date of reference 09.10.2015)
5. Project “National Registry and Register of enterprises” [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
6. Project plan for the development of e-commerce and e-Government for 2000–2020 [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
7. Rules procedures regarding the implementation of privatization [e-resource]. URL: http://eng.forsaetisraduneyti.is/ministry/Privatisation/nr/801 (date of reference 09.10.2015)
8. Documents of the Department of statistics of the Government of Iceland [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/2825 (date of reference 09.10.2015)
9. Documents of the annual meeting of the Confederation of Icelandic Employers [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
10. Recommendations for improving the productivity and efficiency of governance [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
11. A letter from the Prime Minister of Iceland in the Althing (Parliament) about the economic situation in the country in 2013 [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
12. Documents on the results of the Annual meeting in the Icelandic Chamber of Commerce year 2014 [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
13. A letter from the Prime Minister of Iceland in the Althing (Parliament) about the economic situation in the country in 2014. [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNation.pdf (date of reference 09.10.2015)
14. Statement by the Prime Minister at the annual joint Conference of the Iceland Chamber of Commerce and Industry and the Trade association of local authorities in 2015 [e-resource]. URL:http://eng.forsaetisraduneyti.is/media/utgefidefni/Iceland_the_eNati (date of reference 09.10.2015)

ФОРМЫ И ПРЕДЕЛЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ И «ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА» В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Прокофьев В. Н.

кандидат философских наук, доцент кафедры государственной и муниципальной службы, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Россия), 101000, Россия, Москва, ул. Мясницкая, д. 20, vprokofiev@hse.ru

УДК 342.51
ББК 67.400.612

Цель. В статье проведено рассмотрение вопросов конституционно-правового взаимодействия Президента РФ и «гражданского общества» в сфере защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Методы. Методологическую основу исследования составляет комплекс научных методов познания явлений: сравнительного правоведения, метод догматического анализа правовых актов и др., которые в совокупности позволили раскрыть проблематику конституционно-правового взаимодействия Президента РФ и «гражданского общества», защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Результаты. По результатам анализа определены конституционно-правовые формы и пределы деятельности Президента России в сфере защиты и обеспечения прав и свобод человека и гражданина и гражданского общества в той же области. Относительно современного состояния и перспектив развития такого взаимодействия автор выделяет три основные группы его форм: финансово-экономические, организационные и стимулирующие, а, в дополнение к конституционным пределам, обращает внимание на так называемый «закон о нежелательных организациях» – мощный правовой инструмент, требующий весьма осторожного обращения.

Научная новизна. Новизна заключается в раскрытии групп взаимовлияния Президента РФ и «гражданского общества» в сфере соблюдения и реализации индивидуальных свобод и гражданских прав, раскрыты основные формы взаимодействия которые интегрированы в систему действий Президента по отношению к гражданскому обществу и впервые рассматриваются, как генеральный концепт функционирования гражданского общества.

Ключевые слова: Президент, Конституция, государство, Российская Федерация, гражданское общество, формы, пределы.

THE FORMS AND LIMITS OF CONSTITUTIONAL LEGAL INTERACTION BETWEEN THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND “CIVIL SOCIETY” IN THE SPHERE OF PROTECTION AND PROMOTION OF HUMAN AND CIVIL RIGHTS AND FREEDOMS

Prokofiev V. N.

Candidate of Science (Philosophy), Associate Professor of the Department of Public and Community Service, National Research University “Higher School of Economics” (Russia), 20 Myasnitskaya str., Moscow, Russia, 101000, vprokofiev@hse.ru

Purpose. The article reviewed the issues of constitutional legal interaction between the President of the Russian Federation and “civil society” in the sphere of protection and promotion of human rights and freedoms.

Methods. A complex of scientific methods of events cognition is a methodological basis of the research. They are comparative law, dogmatic method analysis of legal acts, etc., which together have allowed revealing constitutional and legal interaction between the President of the Russian Federation and “civil society”, protection and promotion of human rights and freedoms**.**

Results. Based on the results of the analysis the author defined constitutionally legal forms and limits of the activities of the President of Russia in the sphere of protection and promotion of human rights and freedoms and civil society in the

© Прокофьев В. Н., 2015

same area. Regarding the current state and prospects of development of such interaction, the author identified three main groups of its forms: financial, economic, organizational and stimulating, and, in addition to the constitutional limits, drew attention to the so-called "law on unwanted organizations" – a powerful legal tool, which requires very careful treatment.

Scientific novelty. The novelty and originality consists in discovering groups of mutual influence of the President of the Russian Federation and "civil society" in the sphere of observance and implementation of individual freedoms and civil rights, revealing the basic forms of interaction integrated into the system of the Presidential actions in relation to the civil society and their consideration as a general concept of civil society functioning for the first time.

Key words: the President, the Constitution, the State, the Russian Federation, the civil society, forms, limits.

Сегодня вопрос построения, налаживания результативной деятельности гражданского общества во всех странах находится в ряду актуальных. Исследования в этой области ведутся специалистами многих научных отраслей и дисциплин. Среди них философы и культурологи, социологи и политологи. Не последнее место в этой области занимают изыскания правоведов теоретиков и юристов практиков, которые в последнее время всё более и более выдвигаются на передний край исследований. Такое положение вызвано пониманием, что именно связка «государство-гражданское общество» способно обеспечить устойчивость положения и стабильность развития «большого» общества, наиболее эффективно и действительно, а не декларативно реализовав систему сдержек и противовесов.

Рассматривая конституционно-правовое положение гражданского общества, следует отметить, что напрямую оно в конституциях большинства демократических государств не упоминается и не регулируется. Однако, хотя напрямую этого понятия в основных законах государств и не содержится, отношения, складывающиеся в его рамках, тем не менее являются предметом конституционно-правового регулирования. Это вытекает из современного понимания структуры гражданского общества, куда большинство исследователей включают общественные объединения и, прежде всего, политические партии, негосударственные общественные институты, связанные с собственностью, трудом (профсоюзы), бизнесом (предпринимательские палаты), воспитанием, образованием, культурой, СМИ, религией и верованиями, семьёй и пр. Важнейшей отличительной чертой всех этих институтов является их негосударственный характер, то есть они: во-первых, входят, как правило, сферу частных интересов граждан; во-вторых, генерируются в системе горизонтальных связей, формально не зависимых, юридически равноправных субъектов, строящих свои отношения на договорных началах; в-третьих, осуществляются на основе принципов независимости, самоуправления и координации. Основной закон России, будучи ядром и фундаментом национальной системы законодательства, отражает большинство элементов современного гражданского общества. При этом, как показывает анализ текста основного закона, гражданское общество интегрировано в тексте Конституции в каркас идеальной модели отечественного общества, который изложен в Главе 1 «Основы конституционного строя». Наряду с этим, реализация конкретных гражданских интересов вовне происходит посредством конституционных прав и свобод человека (гражданина), отраженные в Главе 2 Основного закона. В этих условиях статья 2 Главы 1 и статья 18 Главы 2 Конституции тесно корреспондируют друг с другом и призваны провозгласить права и свободы человека высшей ценностью, но вместе с тем и устанавливают производный характер государственной власти, где она вытекает из интересов индивида и, как следствие, всего гражданского общества в целом. В этих условиях, по традиции демократических государств и по духу республиканской формы правления как таковой, что установлено статьёй 1 Конституции, государство находится на службе у гражданина, обеспечивает его частные интересы, а не человек служит орудием осуществления государственной политики. Таким образом, ценность отдельной личности, соблюдение прав и реализацию законных интересов и удовлетворение потребностей должна обеспечивать деятельность всех государственных и общественных институтов, является одной из важнейших основ гражданского общества.

При этом, необходимо отметить, что Конституция устанавливает сбалансированную систему взаимодействия в триединой системе: гражданин – гражданское – общество – государство. Она организована посредством правовой регламентации их взаимодействия, которая в наиболее общем плане установлена в виде обязанности всех субъектов правоотношений действовать в рамках Конституции и законов, как указывает ч. 2. ст. 15 Основного закона, распространяя её на публичные политико-правовые органы, муниципалитеты, конкретных функционеров (государственные и муниципальные служащие, а также лица, замещающие государственные или муниципальные должности), граждан и их объединения, т.е. как государственные институты, так и дифференцированные структуры гражданского общества. Рассматривая отражение содержательных аспектов гражданского общества

в Конституции России, следует отметить, что они концентрируются, в основном, в социальной, экономической, политической и духовной сферах. Наиболее полно модель гражданского общества отображается в статьях 7, 8, 13 и 14 Конституции, при этом, средством преломления этого становится именно государство. Стержневой моделью здесь становится концепция социального государства, изложенная в ст. 7 раскрывающая базовые обязанности и назначение государства по реализации гарантий на качественную жизнь и ни чем не ограниченное развитие человека:

1) сохранение общего, минимально необходимого для достойного уровня жизни человека, гарантированного государством;

2) поддержку государством тех слоев населения, которые в силу естественных причин, в ней нуждаются (пенсионеры, дети, инвалиды и т.д.).

Остальной объём деятельности здесь передаётся в ведение цивильного общества, на основе общеразрешительного принципа «Разрешено все то, что не запрещено законом!». Одушевленным объектом этой нормы является социально активный человек, который как самостоятельно, так и посредством различных объединений гражданского общества будет стремиться обеспечить себе высокий уровень жизни. С социальной сферой гражданского общества очень тесно связана его экономическая основа. Установленная ст. 8 Конституции России свобода экономической деятельности предусматривает не только свободу выбора её организационно-правовых форм, но и самого вида деятельности, получаемого в результате ее продукта (товара, услуги, технологии, ноу-хау), выбора места осуществления экономической деятельности, средств и способов ее реализации, размера оплаты ее результатов потребителям и т.п. Конституцией России, также, введены общие пределы экономической свободы для человека и, закономерно, гражданского общества. Их устанавливает ст. 34 Конституции РФ, где указаны два вида запретов:

1) на отдельные виды экономической деятельности, запрещённые законом;

2) на деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Политическая составляющая гражданского общества отражена в Конституции наиболее полно. Статьи 30, 31, 32, 33 формулируют перед нами модель, в рамках которой на передний план выдвигаются добровольные объединения, в том числе и профессиональные союзы, которые граждане могут создавать для защиты своих интересов. Эти объединения действуют свободно, никого не могут принуждать к вхождению в какое-либо объединение или нахождению в нем. Непосредственной формой коллективного выражения своего мнения относительно ключевых острых вопросов развития страны и социума конституция устанавливает собрания, демонстрации, шествия, марши, пикетирования и т.д.. В качестве опосредованной формы определены личные, индивидуальные и коллективные обращения в органы публичной власти и муниципалитеты. В итоге, наиближайшим типом интеракции гражданского общества с государством являются права граждан, установленные Конституцией, применительно к участию в государственных делах как прямо, так и через специальных выборных делегатов; легального включения в государственные властные и муниципальные образования, а также участия в референдуме; их одинакового доступа к государственной службе. Эта же статья 33 устанавливает важное ограничение, по которой права избирать и быть избранными не имеют недееспособные граждане, признанные таковыми судом и находящиеся, по приговору суда, в местах лишения свободы.

Исследуя конституционно-правовые формы охраны Президентом России индивидуальных и гражданских прав и свобод, необходимо отметить, что эти вопросы находятся в ядре его конституционно-правового статуса, как основы и гаранта конституции и, как следствие, определенных ею прав и свобод.

В структуре этой совокупности прав и обязанностей можно выделить следующие элементы: функции и права Президента РФ в области защиты и поддержания прав и свобод человека и гражданина России, гарантии и пределы его деятельности здесь, основания и санкции его конституционной ответственности.

Исходя из этого, вопрос конституционно-правовых форм и пределов дел Президента по защите и обеспечению индивидуальных и гражданских прав заключает в себе: место и роль Президента РФ в системе конституционного поддержания системы индивидуальных и гражданских прав; суть и границы его полномочий в данной сфере; взаимодействие по обеспечению прав человека с публичными органами власти России; границы руководящего влияния принятых решений, изложенных в его актах, а также текущего, промежуточного, так и итогового контроля.

Наряду с этим, необходимо отметить, что совокупность властных инструментов влияния Президента РФ на обеспечение прав, свобод и интересов личности, относительно всех публичных политико-правовых органов и во всех социальных и политических могут быть определены как взаимопроникающие, системные, взаимозависимые ролевые и статусные аспекты, которые предоставляют условия для обеспечения слаженного взаимодействия властных структур в рассматриваемой сфере. Они, по сути дела, представляют собой формирования государственной власти, обладающие совокупностью своих собственных компетенций в сфере правового статуса личности, высшего государственного должностного лица, осуществляющего

интеракцию с органами государственной власти в целях реализации общего назначения обеспечения индивидуальных и гражданских прав, свойственной всей системе публичной власти.

Рассматривая первый компонент прав и обязанностей Главы государства в сфере защиты индивидуальных и гражданских прав конституционные функции, нужно сказать, что он существует в двух формах:

Форма № 1 *генерально*, устанавливая параметры его конституционной деятельности, определенные в ст. 80 Конституции РФ, посредством осуществления конституционного принципа поддержания, охраны и защиты индивидуальных и гражданских прав и свобод. Тут, в первую очередь, он выступает гарантом:

1. Конституции РФ, так как индивидуальные и гражданские права и свободы прямо в ней указаны, составляя его природную часть, имеющую высокую степень протекции.

2. Индивидуальных свобод и гражданских прав как ультимативной ценности государства.

3. Суверенитета, единства и самостоятельности государства как залога безопасного и ничем не сдерживаемого развития личности.

4. Согласованной работы и интеракции публичных властных органов, суть и назначение деятельности которых заключены в соблюдении и защите индивидуальных свобод и гражданских прав.

Форма № 2 *в конкретике*, связывая права и обязанности Главы России применительно к определению, изменению или уточнению индивидуального положения личности, что установлено ст. 89 Основного закона (решение вопросов гражданства, политического убежища, награждения и помилования).

Реализацию своих прав и обязанностей в рассматриваемой сфере активности Глава России осуществляет лично и посредством интеракции с органами государственной власти путем определения генеральных векторов государственной политики (нацпроекты, модернизация, противодействие коррупции), легислативную деятельность, партиципацию в образовании и деятельности публичных органов власти, также и непосредственное управление значимыми сферами жизни государств (см. «президентский блок»), равно как и совместно-паритетное с ними решение генеральных государственных задач путем поручений, консультаций, отчетов, докладов, а в случае коллизий и споров медиационных процедур.

Эти свои полномочия Президент РФ воплощает:

1. В Программных обращениях к гражданам нашей страны («Россия, вперед!»), ежегодных посланиях Федеральному Собранию и бюджетных посланий Правительству России; [1]

2. На саммитах с конкретными функционерами властных структур, делегатами гражданского общества (социума) и избранниками политических партий, конференций (пресс, видео, интернет);

3. Путем согласования доктрин относительно наиболее важных сферах государственной жизни (Стратегия национальной безопасности) [2]

4. В форме инициирования девелоперских проектов в конкретных областях государственного строительства (административная реформа, реформа правоохранительной системы, поддержка малого и среднего бизнеса и т.п.).

Большую важность имеет еще одно назначение Президента, где он призван обеспечивать эффективность деятельности всех государственных органов России по соблюдению положений конституции. Поэтому он наделен следующими полномочиями:

1) *организационно-кадровыми*, в рамках которых Президент осуществляет действия по образованию (созданию, назначению выборов), модификации и досрочному прекращению полномочий публичных органов власти, а также правом определения их личностного состава. Они реализуются им либо самостоятельно, либо по его указанию деятельностью другого высшего государственного органа или должностного лица;

2) *регуляционно-координационными*, где объектом вступает его взаимодействие с институтами публичной власти, ибо, осуществляя гарантии индивидуальных свобод и гражданских прав населения страны, Глава государства (Президент) задействует всю совокупность структур государственного аппарата, оптимизируя тем самым значительный уровень эффективности работы всех ветвей власти;

3) *контрольными*, где Глава государства осуществляет надзор за деятельностью органов исполнительной власти: за принимаемыми ими решениями, издаваемыми ими актами, и совершаемыми действиями на предмет их корректности критериям конституционности.

Перечисленные конституционные права и обязанности придают Президенту огромные механизмы воздействия на работу структур и органов власти, при этом, в сфере интеракции властных институтов, Президент имеет право принимать решения только в соответствии с конкретными конституционными нормами, которые не предполагают у него наличие так называемых «скрытых полномочий». Надо также отметить, что, согласно принципу разделения властей и независимости публичных органов власти, Глава России не может и не должен узурпировать деятельность органов государственной власти и давать им указания на принятие конкретных решений или осуществление конкретных действий. Однако, будучи главой государства, он обязан обеспечивать их интеракцию и системную интеграцию для достижения главной цели их деятельности – защиты и обеспечения индивидуальных свобод и гражданских прав. [3]

Напрямую решения и действия Президента по положениям Конституции РФ и законодательства осуществляются в социуме путем издания документов нормативного, в том числе стратегического, и ненормативного характера и распоряжений, которые носят, чаще всего, кадровый ненормативный характер. Вместе с этим, решения Президента РФ высказываются и в форме президентского контроля – поручения и указания, статус которых, не взирая, что данные легальные инструменты широко использовались в политико-правовой практике, но приобрели свое четкое определение не так давно. [4]

Обобщая сказанное, необходимо отметить, что границами прав и обязанностей Главы России в целом, и в ракурсе гарантирования и поддержания индивидуальных прав и гражданских свобод, конкретно проявляются следующие аспекты: в общих чертах Президент действует в рамках компетенций России, внутри которых он вправе предлагать и принимать любые решения и совершать действия в отношении исполнительных органов федерального уровня посредством указов и распоряжений (поручений, указаний), не противоречащих Основному и федеральным законам.

В свою очередь, по отношению к федеральной законодательной власти и судебной власти он вправе принимать только те решения, которые дирекционно предусмотрены Конституцией РФ и федеральным законодательством. Границами его властных полномочий здесь является суверенность судебной власти и независимость парламента. В отношении исполнительной власти его права и обязанности простираются наиболее далеко, но они также расписаны в рамках Основного закона, которая, по мнению Н. Витрука, устанавливает Государственную Думу как средство сдерживания, определенного противовеса президентской власти. [5]

Из проведенного выше рассмотрения возможен вывод о том, что Президент обладает широкими возможностями реального воздействия на всю иерархию структуры власти для обеспечения реализации основной функции государства – гарантий и поддержания индивидуальных свобод и гражданских прав. Также, в целях недопущения и предотвращения злоупотреблений Конституцией и текущим законодательством введены специальные механизмы контроля со стороны высших органов судебных власти (Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ) и Федерального собрания по проверке актов Президента РФ и определены возможности и порядок смещения его с поста.

Обобщая сказанное, необходимо охарактеризовать современную практику конституционного взаимодействия Главы России и российского гражданского общества.

Показательным в этом отношении является прошедший 14 и 15 января с.г. в Московском государственном университете имени М. В. Ломоносова первый Общероссийский форум «Государство и гражданское общество: сотрудничество во имя развития». [6] Анализируя выступление Президента, следует отметить, что основной организационной формой гражданского общества считаются некоммерческие организации (НКО). Они, а, в частности, их работа, по словам В. Путина, должна лежать в плоскости фокусирования на общих и частных решениях общенациональных задач, среди которых: совершенствование политической, судебной и правоохранительной систем и правозащита. Президент Путин, также, отметил, что государство готово поддерживать такие НКО, и предложил усовершенствовать терминологию, дав более четкое определение социально ориентированных НКО.

На этом основании можно сформулировать основные формы взаимодействия Президента РФ и «гражданского общества» в сфере соблюдения и реализации индивидуальных свобод и гражданских прав, которые интегрированы в систему действий Президента по отношению к гражданскому обществу *генерально*. Они могут быть сформулированы на основе анализа перечня поручений, которые были сформулированы Президентом, по результатам прошедшего форума. [7] В ракурсе указанного в перечне можно выделить определенные группы такого взаимовлияния, а именно:

1. *Финансово-экономическая группа*, в системе деятельности которой имеются две главные формы: выделение грантовой поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, а, со стороны гражданского общества, соответственно, их получение на конкурсной основе и финансирование крупных долгосрочных проектов с учетом особенностей их реализации социально ориентированными некоммерческими организациями.

2. *Организационная группа*, куда входит создание всероссийского единого реестра некоммерческих организаций, предусматривающего разграничение социально ориентированных и иных некоммерческих организаций, уточнение понятия «социально ориентированная некоммерческая организация» и правового регулирования особенностей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в различных сферах, определение содержания публичной отчётности о результатах деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций.

3. *Стимулирующая группа*, заключающаяся в развитии интеграции и интеракции с членами СНГ и ЕАЭС в области решения общественно-социальных задач, воплощения «векторными» гуманитарными образованиями генеральных социальных проектов, создание агрегата делегации гуманитарным институтам социального вектора отдельных прав и обязанностей государства в социальной сфере и дополнительные

меры активизации указанных институтов в различных сферах деятельности, в том числе путём предоставления налоговых льгот.

Характеризуя пределы интеракции цивильной сферы социума и Президента, в дополнение указанных выше, нельзя не упомянуть об одном весьма широко обсуждающемся сегодня моменте – принятии Федерального закона от 23.05.2015 № 129-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», также известном как *Закон о нежелательных организациях*. [8] По тексту этот закон направлен на иностранные организации, однако он создаёт важный прецедент, у которого могут быть легальные последствия, распространяющиеся и на отечественные формирования гражданского общества. В конечно негативных его проявлениях, по словам Э. Памфиловой: мы получаем свободное поле, так как всякая структура, высказывающая критические замечания в отношении власти, автоматически переходит в ранг неугодных». [9]

Литература:

1. Медведев Д. Россия вперед! [электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/5413 (дата обращения 10.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 года [электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/47173 (дата обращения 10.11.2015); Бюджетное Послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014–2016 годах. [электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/acts/news/18332 (дата обращения 10.11.2015).
2. Об утверждении Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об обеспечении деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и о предоставлении государственных социальных гарантий судьям Конституционного Суда Российской Федерации и членам их семей: Указ Президента РФ от 07 февраля 2000 г. № 306 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Вопросы КС РФ: Указ Президента РФ от 23 декабря 2007 г. № 53 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; О месте постоянного пребывания КС РФ: Указ Президента РФ от 23 декабря 2007 г. № 1740 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; О мерах по обеспечению материальных гарантий независимости судей КС РФ: Указ Президента РФ от 14 сентября 1995 г. № 941 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 28 марта 2011 г. № 352 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н. В. Витрука по делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции РФ. [электронный ресурс]. URL: http://www.constitution.ru/decisions/12013889/12013889.htm#1000 (дата обращения 10.11.2015).
6. Общероссийский форум «Государство и гражданское общество: сотрудничество во имя развития [электронный ресурс]. URL: https://www.oprf.ru/ru/press/anno/newsitem/27649?PHPSESSID=2qg67a6db19r15klmelo7r0780 (дата обращения 10.11.2015).
7. Перечень поручений по итогам форума «Государство и гражданское общество». [электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/47869 (дата обращения 10.11.2015).
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23 мая 2015 г. № 129-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 25.05.2015. № 21. Ст. 2981.
9. Мухаметшина Е., Чуракова О. Четко по-путински // Ведомости. 16.01.2015. № 3751.

References:

1. Medvedev D. Russia forward! [e-resource]. URL:http://kremlin.ru/events/president/news/5413 (date of reference 10.11.2015); Message from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of the Russian Federation dated December 4, 2014 [e-resource]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/47173 (date of reference 10.11.2015); Budget message of the President of the Russian Federation on fiscal policy in 2014–2016. [e-resource]. URL:http://kremlin.ru/acts/news/18332 (date of reference 10.11.2015).
2. An approval of the strategy of national security of the Russian Federation up to 2020: Decree of the President of the Russian Federation dated May 12, 2009 № 537 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
3. On ensuring the activity of the Constitutional Court of the Russian Federation and on the provision of State social guarantees for judges of the Constitutional Court of the Russian Federation and their families: Decree of the President of the Russian Federation dated February 7, 2000 № 306 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus»; Questions of the KS RF: Decree of the President of the Russian Federation dated December

23, 2007 № 53 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus»; On the place of residence of the KS RF: Decree of the President of the Russian Federation dated December 23, 2007 № 1740 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus»; On measures to ensure material guarantees of judicial independence of judges of the RF: Decree of the President of the Russian Federation dated September 14, 1995 № 941 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».

4. On measures to improve the Organization of the execution of orders and directives of the President of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation dated March 28, 2011 № 352 [e-resource]. Access from the ref.-legal system «KonsultantPlus».
5. Dissenting opinion of the judge of the Constitutional Court of the Russian Federation N. V. Vitruk on the case about interpretation of part 4 of Article 111 of the Constitution of the Russian Federation. [e-resource]. URL:http://www.constitution.ru/decisions/12013889/12013889.htm#1000 (date of reference 10.11.2015).
6. All-Russian Forum “, the State and civil society: cooperation for development [e-resource]. URL:https://www.oprf.ru/ru/press/anno/newsitem/27649?PHPSESSID=2qg67a6db19r15klmelo7r0780 (date of reference 10.11.2015).
7. List of orders according to the results of the Forum “State and civil society”. [e-resource]. URL:http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/47869 (date of reference 10.11.2015).
8. On making amendments to certain legislative acts of the Russian Federation: Federal law dated May 23, 2015 № 129-FZ // Sobraniye zakonodatelstva RF. 25.05.2015. № 21. Art. 2981.
9. Mukhametshina E., Churakova O. Strictly according to Putting // Vedomosti. 16.01.2015. № 3751.

МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В СФЕРЕ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аблямитов Р. Ш.

аспирант кафедры частного права Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, rustem_20@inbox.ru

УДК 342.9
ББК 67.401.142

Цель. Проведение анализа механизма защиты прав и законных интересов предпринимателей, выявление специфики его элементов применительно к сфере антимонопольного регулирования.

Методы. Исследование основывается на системно-структурном, инструментальном подходе.

Результаты. На основе проведенного анализа выявлены структурные особенности механизма защиты прав и законных интересов предпринимателей, раскрыто содержание элементов данного механизма.

Научная новизна. Исследование специфики элементов механизм защиты прав и законных интересов предпринимателей применительно к сфере антимонопольного регулирования.

Ключевые слова: механизм защиты, сфера антимонопольного регулирования, защита предпринимателей

THE MECHANISM FOR PROTECTION OF RIGHTS AND LEGITIMATE INTERESTS OF ENTREPRENEURS IN THE FIELD OF ANTIMONOPOLY REGULATION

Ablyamitov R. Sh.

postgraduate student of the Department of Private Law of the Urals Institute of Management – Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russia), 66, 8 Marta str., Ekaterinburg, Russia, 620990, rustem_20@inbox.ru

Purpose. Analyzing the mechanism for protection of rights and legitimate interests of entrepreneurs, identifying the specificity of its elements in relation to the sphere of antimonopoly regulation.

Methods. The study is based on a systematic and structured, instrumental approach.

Results. On the basis of the conducted analysis the author identified structural features of the mechanism for protection of rights and legitimate interests of entrepreneurs, disclosed the contents of the elements of this mechanism**.**

Scientific novelty. The study of specificity of the elements of the mechanism for protection of rights and legitimate interests of entrepreneurs in relation to the sphere of antimonopoly regulation.

Key words: mechanism of protection, the scope of antitrust regulation, protection of entrepreneurs

Механизм защиты прав и законных интересов предпринимателей, являясь составной частью общего механизма правового регулирования, представляет собой систему юридических средств, обеспечивающих реализацию предусмотренных форм и способов защиты, субъективных прав и законных интересов названных субъектов.

В Толковом словаре русского языка С. И. Ожегова термин «механизм» определен как «система, устройство, определяющие порядок какого-либо вида деятельности» [1]. В праве понятие «механизм» обозначает способ функционирования, систему средств воздействия. Так, например, Е. В. Вавилин определяет механизм осуществления и защиты субъективных гражданских прав и исполнения обязанностей как «последовательную, комплексную организацию правовых средств и обеспечение условий, направленных на достижение конечной цели, заложенной в содержании права и обязанности, по

© Аблямитов Р. Ш., 2015

юридическому и фактическому осуществлению права и исполнению обязанности» [2, с. 114].

Что же представляет собой механизм защиты прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования? Прежде всего, нужно сказать, что данный механизм можно рассматривать в статике и динамике *(Механизму защиты гражданских прав свойственны не только динамические, но и статические состояния, а также моменты перехода из одного состояния в другое.).* Механизм защиты прав и законных интересов в статике представляет собой совокупность (систему) правовых элементов (средств, приемов) направленных на пресечение действий нарушающих права и законные интересы предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования, а также восстановление положения существовавшего до нарушения прав и законных интересов, возмещение убытков, пресечение действий, нарушающих права или создающих угрозу их нарушения и т.д. Механизм защиты прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования с точки зрения динамики представляет собой совокупность тех же элементов, что и в статике, однако рассматриваемых в их функционировании с целью обеспечения прав и законных интересов предпринимателей в указанной сфере. В дальнейшем указанный механизм будет рассматриваться в динамике.

В целом применительно к сфере антимонопольного регулирования механизм защиты прав и законных интересов предпринимателей представляет собой совокупность средств, приемов установленных законодательством, а также, в дозволенных законодательством границах, самими субъектами предпринимательской деятельности в договоре, направленных на устранение возникающих вследствие монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции последствий, путем возмещения убытков, восстановления положения существовавшего до нарушения, пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения.

Следует обратить внимание на соотношение понятий «действие механизма защиты» и «реализация механизма защиты». «Действие механизма» в широком смысле включает в себя не только правовой результат, но и иные явления, которые напрямую с правом не связаны (воздействие на правосознание, правовую культуру, поведение участников отношений). «Реализация механизма защиты» представляет собой воплощение правовых средств, нормативных установлений, предписаний (составляющих содержание механизма) в реальную жизнь, в поведение субъектов, связанное с обеспечением прав и законных интересов предпринимателей в указанной сфере.

Таким образом, с формально-логических позиций более широким понятием является «действие механизма», следовательно, можно сказать, что данные понятия соотносятся как родовое и видовое.

В юридической литературе ряд авторов саму защиту нарушенного права рассматривают как механизм, как совокупность правовых приемов [3]. Однако представляется, что данное утверждение является неточным, так как защита нарушенного права есть деятельность соответствующих лиц, органов, которая связана с применением элементов механизма защиты.

В. В. Бутнев под механизмом защиты субъективных прав и интересов понимает взятую в единстве систему правовых средств, при помощи которых обеспечивается восстановление нарушенных субъективных прав, защита охраняемых законом интересов, разрешение правовых споров и устранение иных препятствий в реализации субъективных прав [4, с. 16]. По мнению названного автора, нормативную основу механизма защиты образуют: а) охранительные нормы материальных отраслей права, которые предусматривают субъективные и объективные пределы конфликтной ситуации; б) юридические факты, порождающие эту ситуацию (правонарушение, оспаривание субъективного права, различные помехи в его осуществлении и т.п.); в) права и обязанности субъектов конфликтной ситуации по использованию и применению способов защиты субъективных прав; г) средства государственного обеспечения поведения субъектов конфликтной ситуации» [5, с. 9–10]. Однако, на наш взгляд, в данном случае необходимо вести речь не о нормативной основе механизма защиты, а об элементах данного механизма в целом.

Необходимо отметить также, что в юридической литературе, по аналогии со структурой механизма правового регулирования [6, с. 398–401] выделяют следующие элементы механизма защиты прав:

- юридические нормы, регулирующие общественные отношения в разрешении конфликта;
- правоотношения, в рамках которых осуществляются способы защиты субъективных прав;
- акты реализации прав и обязанностей в разрешении конфликта [5, с. 9].

Представляется, что названый перечень необходимо дополнить еще одним элементом, а именно позицией «юридические факты». Таким образом, применительно к рассматриваемой сфере структура механизма защиты прав и законных интересов предпринимателей может выглядеть следующим образом:

- юридические нормы, регулирующие общественные отношения по защите прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования;
- юридические факты, стоящие в основании возникновения охранительных правоотношений по

защите прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования;

• охранительные правоотношения, в рамках которых осуществляются формы и способы защиты субъективных прав и законных интересов предпринимателей в названной сфере;

• акты реализации (правоприменительные акты) по защите прав и законных интересов в сфере антимонопольного регулирования.

Нужно отметить, что данная структура механизма не является строго «статической», так как связь между указанными элементами исследуемого механизма носит не «линейный» характер, когда предшествующий элемент обуславливает последующий и т.д., а является более сложной – компоненты данного механизма могут строиться не только на двусторонней, но и многосторонней основе. Так, «завершающее» звено в указанной системе – акты реализации прав и обязанностей – связано с исходным её элементом – юридическими нормами – но не прямо, а через такие элементы, как юридические факты, охранительные правоотношения.

Данный механизм приводится в действие при обращении субъекта предпринимательской деятельности за защитой нарушенных прав и законных интересов либо вследствие действий самой стороны, чьи права и законные интересы нарушены (например, при самозащите).

Необходимо отметить, что в литературе некоторые авторы к элементам механизма защиты гражданских прав относят способы, формы защиты гражданских прав [7; 8,с. 67].

Думается, что подобное суждение допустимо в случае рассмотрения механизма защиты в широком смысле. Вместе с тем в специальном понимании механизма зашиты при рассмотрении способов и форм защиты правильней будет вести речь о том, как используются средства рассматриваемого механизма — с помощью того или иного способа, или в той или иной форме. Иными словами способы и формы не входят в механизм защиты, а являются отражением того, каким образом используются определенные средства названного механизма в процессе защиты прав и законных интересов предпринимателей.

С теоретических и практических позиций представляет интерес исследование содержания элементов указанного механизма защиты прав и законных интересов.

1. Юридические нормы, регулирующие общественные отношения по защите прав и законных интересов в сфере антимонопольного регулирования обладают рядом особенностей связанных со спецификой конкурентных отношений. В этой связи возникает необходимость в правильном применении нормативной основы данного механизма. Представляется, что данные нормы необходимо применять с учетом особенностей сферы, учитывая баланс интересов сторон, так как один из участников данных правоотношений является экономически более слабой стороной. Это налагает отпечаток на применение соответствующих норм права и их толкование. В частности это касается специфики реализации императивных норм в названной сфере. Так, например, установленный в гражданском праве принцип свободы договора, в соответствии с которым граждане и юридические лица свободны в заключении договора, имеет исключение применительно к тем хозяйствующим субъектам, которые занимают доминирующее положение на определенном рынке – им запрещается отказываться от заключения договора, навязывать условия договора.

Н. И. Клейн, отмечая тенденцию роста количества норм, ограничивающих свободу договора, связывает её с необходимостью защиты прав и интересов экономически более слабых или экономически зависимых сторон договора, а так же публичных интересов [9, с. 27–33].

В отношениях, связанных с предпринимательской деятельностью сторон договора, в рассматриваемой сфере, может быть допущена большая степень договорной свободы, чем, скажем, в отношениях предпринимателей с потребителями или граждан между собой [10]. Однако своеобразным пределом договорной свободы в предпринимательских отношениях является нарушение баланса интересов сторон.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, в силу конституционного принципа справедливости, проявляющегося, в частности, в необходимости обеспечения баланса прав и обязанностей всех участников рыночного взаимодействия, свобода, признаваемая за лицами, осуществляющими предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, равно как и гарантируемая им защита должны быть уравновешены обращенным к этим лицам (прежде всего к тем из них, кто занимает доминирующее положение в той или иной сфере) требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность [11].

Нормативный элемент механизма защиты гражданских прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования состоит, во-первых, в закреплении обязанностей антимонопольного органа в законе; во-вторых, в закреплении оснований и условий возникновения у предпринимателей права на защиту; в-третьих, в закреплении оснований возникновения у органов государственной власти, хозяйствующих субъектов обязанности по возмещению вреда (убытков) предпринимателей, а также третьих лиц и др.

Как отмечается в литературе отсутствие конкретных норм закона, обеспечивающих защиту прав,

существенно сдерживает действие механизма защиты гражданских прав [12, с. 175].

2. Юридические факты, стоящие в основании возникновения правоотношений по защите прав и законных интересов предпринимателей, в сфере антимонопольного регулирования обладают спецификой. Общим юридическим фактом является противоправное причинение вреда либо угроза, потенциальная опасность его причинения. Нужно отметить, что юридические факты являются именно тем элементом механизма защиты права, который и приводит в движение весь этот механизм. Юридические факты представляют собой предусмотренные нормами права конкретные жизненные обстоятельства, с наличием или отсутствием которых связываются возникновение, изменение, прекращение правоотношений [13, с. 378–379].

Однако нужно отметить некоторую условность названного определения, которая состоит в том, что гражданские правоотношения могут возникать из фактов прямо не предусмотренных нормой права. Как отмечается в исследованиях, нужно исходить из положения, что норма права устанавливает общую правовую модель обстоятельств, наличие (отсутствие) которых порождает соответствующие последствия [14, с. 30]. Нормами права не могут быть предусмотрены абсолютно все юридически значимые обстоятельства, с которыми связывается наступление юридических последствий.

О. А. Красавчиков указывая, в этой связи, на недопустимость формального понимания связи между юридическими фактами и нормами права, отмечал «нельзя представлять себе, будто бы юридическая значимость того или иного явления (обстоятельства) должна быть придана только тому факту, который прямо, как таковой, указан в строго определенной норме права» [15, с. 76–77]. По мнению ученого, правовое значение должно быть признаваемо также и за фактами тех отношений, которые имеют лишь типовое регулирование или к этим отношениям применяются нормы права по аналогии (аналогия закона и аналогия права) [15, с. 85].

Юридические факты, лежащие в основе отношений по защите прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования, относятся к различным отраслям права (административному, гражданскому, уголовному). Так, названные отношения могут возникать на основании юридических фактов административного характера, имеющих широкое распространение и значение в рассматриваемой сфере.

На основании решения антимонопольного органа у потерпевшего возникает право требования от виновной стороны восстановить положение, существовавшее до нарушения, возмещение убытков, требование совершить определенные действия. Так, например, при распространении недобросовестной рекламы предприниматель может обратиться в антимонопольный орган. Антимонопольный орган в случае наличия признаков нарушения Закона о защите конкуренции принимает соответствующее решение. На основании акта антимонопольного органа предприниматель может взыскать причиненные ему ненадлежащей рекламой убытки.

С теоретической и практической точек зрения вызывает интерес вопрос о том, какое влияние оказывают административные акты на отношения по защите прав и законных интересов предпринимателей в рассматриваемой сфере?

Нужно отметить, что О. А. Красавчиков, рассматривая воздействие административно-правовых актов на движение гражданских правоотношений, выделял две основные формы такого воздействия: прямое и косвенное [15, с. 182]. «Так, например, прямое воздействие на возникновение, изменение или прекращение гражданских правоотношений может иметь место в силу того, что: а) административный акт является самостоятельным юридическим фактом для правоотношений; б) административный акт входит в юридический состав фактов, во взаимодействии с которыми приводит к наступлению определенных юридических последствий (влияние административных актов через административно-правовые отношения). Косвенное воздействие на возникновение, изменение или прекращение гражданско-правовых отношений административно-правовые акты оказывают в тех случаях, когда названные акты выступают в качестве предпосылки формирования определенного юридического состава, не входя в этот последний».

Думается, что в рассматриваемой сфере указанные акты оказывают как косвенное воздействие на возникновение рассматриваемых отношений, так и прямое воздействие. Это связано с тем, что в одном случае указанные акты, выступая в качестве предпосылки формирования определенного юридического состава, непосредственно не входят в него, а в других административные акты через административные охранительные правоотношения оказывают непосредственное влияние на возникновение охранительных гражданско-правовых отношений по возмещению вреда. Так, в качестве косвенного влияния можно привести пример, когда антимонопольный орган по результатам рассмотрения дела о злоупотреблении хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением в форме необоснованного отказа от заключения договора выдает, при наличии соответствующего ходатайства потерпевших, предписание о заключении договора. Данное предписание выполняет вспомогательную роль, восполняя отсутствующий юридический факт – акцепт, приводя отношения между субъектами предпринимательской деятельности в нормальное состояние.

По мнению О. А. Красавчикова, наиболее сложным практически и интересным теоретически является вопрос «о судьбе» гражданско-правового отношения,

возникающего из административного акта и гражданско-правовой сделки, действующих в одном юридическом составе, в случае отпадания (отмены или изменения) административного акта. Представляется, что в случае отмены предписания антимонопольного органа заинтересованная сторона вправе требовать расторжения соответствующего договора либо его изменения, но с нее не снимается обязанность возмещения другой стороне убытков в связи с изменением договора или его аннулированием.

3. Охранительные правоотношения, в рамках которых осуществляется реализация механизма защиты субъективных прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования направлены на защиту нарушенных прав и интересов, восстановление правового положения, существовавшего до правонарушения, возмещение убытков.

Охранительные правоотношения в механизме защиты прав занимают центральное место, так как именно в их рамках осуществляется защита прав и законных интересов. Они представляют собой форму, в которой может реализовываться защита регулятивных субъективных гражданских прав. Как отмечается в юридической литературе, охранительные гражданские правоотношения существуют вследствие нарушения правовой нормы и субъективных прав [16, с. 15]. Нужно сказать, что в рамках охранительного правоотношения защита нарушенных прав и законных интересов осуществляется как самостоятельными действиями управомоченных лиц (потерпевших), так и в юрисдикционном порядке компетентными органами государства. Кроме того, лицо, нарушившее право, может добровольно возместить причиненный вред.

Особенностью охранительных отношений в рассматриваемой сфере является то, что они могут возникать как на основании нарушения норм конкурентного законодательства в рамках регулятивных отношений, так и из обязательств вследствие причинения вреда, деликтных правоотношений. Правовое значение охранительного правоотношения заключается в восстановлении положения, которое существовало до нарушения права (т.е. в защите гражданского права).

Следует отметить, что при нарушении прав и законных интересов предпринимателей в сфере антимонопольного регулирования возникают, как правило, два правоотношения: во-первых, между причинителем вреда (правонарушителем) и потерпевшим – охранительное гражданское правоотношение; во-вторых, между правонарушителем и антимонопольным органом – административное охранительное правоотношение. Причем нужно сказать, что оно направлено на обеспечение, реализацию охранительного гражданского правоотношения.

4. Акты реализации (правоприменительные акты) по защите прав и законных интересов в сфере антимонопольного регулирования представляют собой действия управомоченных субъектов в названной сфере по воплощению в жизнь предусмотренных нормами права мер возможного и должного поведения. Данный элемент механизма защиты приводится в действие в случае невозможности осуществления защиты в неюрисдикционной форме (отказ обязанного лица добровольно возместить причиненный вред, безрезультатность мер самозащиты).

Что же следует понимать под актами реализации? Под актами реализации понимаются действия субъектов права, участников охранительных правоотношений выражающиеся в специальных юридических документах, направленных на воплощение в жизнь, осуществление принадлежащего лицу субъективного права. Акты реализации существуют в активной форме. Их особенностью является направленность на осуществление содержания субъективного права. Эти акты могут быть выражены в форме конкретных документов, например, в договорах, и просто в виде действий, совершаемых в определенном порядке [17, с. 158].

В качестве возможных правоприменительных актов могут быть решения арбитражных судов, судов общей юрисдикции, антимонопольного органа, односторонние действия сторон (например, добровольное возмещение убытков), мировые соглашения, соглашение об ограничении размера убытков, исполнение охранительного обязательства, прощение долга, отступное, зачет и т.д.

Взаимосвязь и взаимообусловленность элементов рассмотренного механизма связаны с их направленностью на бесперебойное функционирование защиты субъективных прав и законных интересов предпринимателей. Как отмечают исследователи, реальное достижение целей защиты подтверждает системную взаимосвязь всех элементов механизма защиты, объясняет выбор оптимальных форм, способов и средств защиты [7].

Литература:

1. Толковый словарь С. И. Ожегова [электронный ресурс] // URL: http://www.slovarozhegova.ru/word.php?wordid=14364 (дата обращения 20.08.2015)
2. Вавилин Е. В. Осуществление гражданских прав и исполнение обязанностей. Саратов, 2008. 240 с.
3. Кожухарь А. Н. Право на судебную защиту в исковом производстве. Кишинев, 1989. 128 с.
4. Бутнев В. В. Некоторые процессуальные проблемы защиты субъективных прав и интересов коммерческих организаций / В сб.: Регламентация защиты субъективных прав в основах гражданского законодательства. Сборник научных трудов /Отв. ред. В. В. Бутнев. Ярославль, 1992. С. 14–40.

5. Бутнев В. В. К понятию механизма защиты субъективных прав // Субъективное право: проблемы осуществления и защиты. Владивосток. 1989. С. 9–11.
6. Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник. М., 2011. 512 с.
7. Андреев Ю. Н. Механизм гражданско-правовой защиты. М.: Норма; Инфра-М, 2010. 464 с.
8. Микшис Д. В. Самозащита гражданских прав как средство охранительного характера // Академический вестник. 2009. № 2. С. 67–76.
9. Клейн Н. И. Принцип свободы договора и основания его ограничения в предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2008. № 1. С. 27–33.
10. Постановление Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 // Вестник ВАС РФ. 2014. № 5.
11. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Апатит» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 5 части 1 статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции» и пунктом 2 статьи 81 Федерального закона «Об акционерных обществах»: определение Конституционного Суда РФ от 19.10.2010 № 1277-О-О [электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Вавилин Е. В. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2009. 225 с.
13. Проблемы общей теории права и государства / Под ред. В. С. Нерсесянца. М., 2004. 832 с.
14. Рожкова М. А. Теории юридических фактов гражданского и процессуального права: понятия, классификации, основы взаимодействия: диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 2010. 418 с.
15. Красавчиков О. А. Категории науки гражданского права Избранные труды: в 2 т.Т.2. М., 2005. 494 с.
16. Орлова Е. А., Носов В. А. Охранительные гражданско-правовые нормы и правоотношения // Материально-правовые и процессуальные проблемы защиты субъективных прав. Ярославль, 1983. С. 10–18.
17. Теория государства и права: Учебник для вузов / Отв. ред. В. Д. Перевалов. М., 2004. 496 с.

References:

1. Dictionary by S. I. Ozhegov [e-resource] // URL:http://www.slovarozhegova.ru/word.php?wordid=14364 (date of reference 20.08.2015)
2. Vavilin E. V. Implementation of civil rights and duties. Saratov, 2008. 240 p.
3. Kozhuhar A. N. The right to judicial protection in the action proceeding. Chisinau, 1989. 128 p.
4. Butnev V. V. Some procedural problems of protection of subjective rights and interests of commercial organizations / In the coll.: Regulation of the protection of subjective rights in the fundamentals of civil legislation. Collection of scientific papers / Editor-in-Chief V. V. Butnev. Yaroslavl, 1992. P. 14–40.
5. Butnev V. V. On the concept of a mechanism for protection of the subjective rights // Subjective right: problems of implementation and enforcement. Vladivostok. 1989. P. 9–11.
6. Morozova L. A. Theory of State and law: textbook. M., 2011. 512 p.
7. Andreev Yu. N. The mechanism for civil-legal protection. M: Norma; Infra-M, 2010. 464 p.
8. Mikshis D. V. Self-defense of civil rights as a means of protective nature // Akademitcheskiy vestnik. 2009. № 2. P. 67–76.
9. Klein N. I. Principle of contract freedom and the founding of its limitations in business // Zhurnal Rossiyskogo prava. 2008. № 1. P. 27–33.
10. The Plenum of the VAS RF dated 14.03.2014 № 16 // Vestnik VAS RF. 2014. № 5.
11. About the refusal in admission for consideration of the complaint of the open joint-stock company “Apatite” in violation of the constitutional rights and freedoms by paragraph 5, part 1 of article 10 of the Federal law “On protection of competition” and paragraph 2 of article 81 of the Federal law “On joint stock companies”: the decision of the Constitutional Court of the Russian Federation dated 19.10.2010 № 1277-O-O [e-resource]. Access from ref.-legal system “KonsultantPlus».
12. Vavilin E. V. Implementation and protection of civil rights. M., 2009. 225 p.
13. Problem of general theory of law and State / Edited by V. S. Nersesyants. M., 2004. 832 p.
14. Rozhkova M. A. Theory of legal facts of civil and procedural law: concepts, classification, basics of interaction: Doctor’s dissertation (Law). M., 2010. 418 p.
15. Krasavchikov O. A. Categories of civil law science. Selected papers: in 2 v. V.2. M., 2005. 494 p.
16. Orlova E. A., Nosov V. A. Protective civil-law norms and legal relations // Substantive and procedural problems of subjective rights protection. Yaroslavl, 1983. P. 10–18.
17. Theory of State and law: textbook for universities / Editor-in-Chief V. D. Perevalov. M., 2004. 496 p.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПОРЯДОК СОЗДАНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Пономарева О. А.

главный специалист-эксперт отдела по делам некоммерческих организаций, Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области (Россия), 620062, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 68, ru66@minjust.ru

УДК 347.471
ББК 67.404.013.2

Цель. Целью статьи является анализ процедуры, порядка и нормативных основ создания некоммерческих организаций.

Методы. Основными методами исследования являются анализ, синтез, индукция, сравнительно-правовой анализ.

Результаты. В статье О. А. Пономаревой, главного специалиста-эксперта отдела по делам некоммерческих организаций Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области «Правовое регулирование и порядок создания некоммерческих организаций» рассмотрены вопросы создания некоммерческих организаций: цели создания, организационно-правовая форма юридического лица, общий и особенный порядок создания. Приведен перечень нормативных правовых актов, регулирующих создание некоммерческих организаций в Российской Федерации.

Ключевые слова: некоммерческая организация, порядок создания, государственная регистрация.

LEGAL REGULATION AND THE PROCEDURE FOR ESTABLISHMENT OF NON-PROFIT ORGANIZATIONS

Ponomareva O. A.

Chief specialist-expert, Division on non-profit organizations, General Directorate of the Ministry of Justice of the Russian Federation in Sverdlovsk region (Russia), 68, Lenina str., Ekaterinburg, Russia, 620062, ru66@minjust.ru

Purpose. The aim of this paper is to examine the procedures and regulatory frameworks of non-profit organizations development.

Methods. The main research methods are analysis, synthesis, induction, comparative-legal analysis.

Results. The author of the article discussed the development of non-profit organizations: the purpose of development, organizational-legal form of legal entity, a general and a special order of creation; introduced the lists of normative legal acts, regulating the establishment of non-profit organizations in the Russian Federation.

Key words: non-profit organization, order of creation, State registration.

© Пономарева О. А., 2015

В настоящее время создание и деятельность некоммерческих организаций осуществляется в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон «О некоммерческих организациях»), рядом специальных законов об отдельных видах некоммерческих организаций, Указами Президента Российской Федерации, Постановлениями Правительства Российской Федерации, а также ведомственными нормативными правовыми актами, в том числе специальными административными регламентами.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией является организация, не имеющая

извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками.

Некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах, предусмотренных ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации: потребительских кооперативов; общественных организаций; ассоциаций (союзов); товариществ собственников недвижимости; казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации; общин коренных малочисленных народов Российской Федерации; фондов; учреждений; религиозных организаций; публично-правовых компаний; адвокатских палат; адвокатских образований.

Порядок создания некоммерческой организации достаточно прост и представляет собой проведение учредительного собрания, которое оформляется протоколом (решением).

Решение об учреждении юридического лица, согласно ст. 50.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, должно содержать сведения об учреждении юридического лица, утверждении его устава, о порядке, размере, способах и сроках образования имущества юридического лица, об избрании (назначении) органов юридического лица.

Некоммерческие организации могут создаваться физическими лицами (полностью дееспособными гражданами РФ, лицами без гражданства и иностранными гражданами, которые законно находятся на территории РФ) и юридическими лицами, в том числе некоммерческими организациями. Количество учредителей может устанавливаться специальными законами о видах некоммерческих организаций. Так, при создании общественных организаций количество учредителей должно быть не менее трех физических лиц, в религиозных организациях количество учредителей должно быть не менее десяти. Не допускается соучредительство при создании учреждений. Одним лицом могут быть созданы фонд или автономная некоммерческая организация.

Некоммерческая организация считается созданной с момента принятия решения о создании юридического лица. Далее для приобретения ею статуса юридического лица необходимо пройти процедуру государственной регистрации.

Общий порядок государственной регистрации всех юридических лиц установлен Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». В соответствии со ст. 10 указанного закона в отношении отдельных юридических лиц другими федеральными законами может устанавливаться специальный порядок их регистрации.

Так, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7ФЗ «О некоммерческих организациях» установлен особый порядок государственной регистрации некоммерческих организаций, за исключением потребительских кооперативов, товариществ собственников жилья, садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан.

Особенный порядок заключается в том, что процесс государственной регистрации таких организаций разделен на два этапа: первый – принятие решения о государственной регистрации; второй этап – внесение соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

В настоящее время уполномоченным органом в сфере регистрации некоммерческих организаций, который предоставляет государственную услугу по принятию решения о государственной регистрации, является Минюст России (его территориальные органы).

Процедуры по принятию решения о государственной регистрации осуществляются в соответствии с Административным регламентом предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, утвержденным приказом Минюста России от 30.12.2011 № 455.

В соответствии действующим законодательством для государственной регистрации некоммерческой организации в Минюст России или его территориальный орган подаются следующие документы: заявление о государственной регистрации юридического лица при создании по форме № Р11001 (приказ Федеральной налоговой службы России от 25.01.2012 № ММВ-7-6/25@); устав некоммерческой организации в трех экземплярах; решение о создании некоммерческой организации и об утверждении ее учредительных документов с указанием состава избранных (назначенных) органов.

Единственным учредительным документом любой некоммерческой организации является устав, который должен соответствовать Конституции и законодательству Российской Федерации.

Устав некоммерческой организации должен содержать сведения о ее наименовании, организационно-правовой форме, месте нахождения, порядке управления деятельностью, предмете и цели деятельности, а также другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующих организационно-правовых форм и видов.

Согласно ст. 4 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация должна иметь наименование, содержащее указание на ее организационно-правовую форму и характер деятельности. При использовании в наименовании некоммерческой организации имени гражданина, символики, защищенной законодательством Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного наименования – документы, подтверждающие правомочия на их использование.

За государственную регистрацию некоммерческой организации взимается государственная пошлина в порядке и размерах, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Осуществление такого юридически значимого действия, как внесение в Единый государственный реестр юридических лиц записи о государственной регистрации некоммерческой организации осуществляется на втором этапе государственной регистрации, и именно с этого момента организация считается созданной как юридическое лицо.

Запись в Единый государственный реестр юридических лиц вносится на основании решения Минюста России (его территориальных органов).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.05.2002 № 319 установлен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей» (регистрирующий орган) – Федеральная налоговая служба Российской Федерации.

После внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании некоммерческой организации Минюст России (его территориальные органы) выдает некоммерческой организации документы, подтверждающие ее государственную регистрацию, в том числе свидетельство о государственной регистрации, свидетельство о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц, свидетельство о постановке на учет в налоговом органе по месту нахождения юридического лица, лист записи о внесении сведений в Единый государственный реестр юридических лиц, полученные из регистрирующего органа, и устав организации с отметкой о регистрации.

Литература:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.
2. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08 августа.2001 г. № 129-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 13.08.2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.
3. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.
4. Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций: Приказ Минюста России от 30 декабря 2011 г. № 455 (ред. от 11.12.2013, с изм. от 08.04.2014) // Российская газета. 16.03.2012. № 58.
5. Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств: Приказ Федеральной налоговой службы России от 25 января 2012 г. № ММВ-7-6/25@ // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 29.10.2012. № 44.
6. Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 319 (ред. от 16.09.2003) // Собрание законодательства РФ. 20.05.2002. № 20. Ст. 1872.

References:

1. The Civil Code of the Russian Federation. Part one: Federal law dated November 30, 1994 № 51-FZ (as revised 13.07.2015) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 05.12.1994. № 32. Art. 3301.
2. On the State registration of legal entities and individual entrepreneurs: the Federal law dated August 8, 2001. № 129-FZ (as revised 13.07.2015) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 13.08.2001. № 33 (part I). Art. 3431.
3. On non-profit organizations: the Federal law dated January 12, 1996 № 7-FZ (as revised 13.07.2015) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 15.01.1996. № 3. Art. 145.
4. On approval of the Administrative regulations of providing public services for the adoption of a decision on the

State registration of non-profit organizations by the Ministry of Justice of the Russian Federation : the Order of the Ministry of Justice dated December 30, 2011 № 455 (as revised 11.12.2013, as amended 08.04.2014) // Rossiyskaya gazeta. 16.03.2012. № 58.

5. About the statement of forms and paperwork requirements, submitted to a registering body at the State registration of legal entities, individual entrepreneurs and peasant (farm) holdings: Order of the Federal tax service of Russia dated January 25, 2012 № MMB-7-6/25@ // Bulleten normativnikh aktov federalnikh organov ispolnitelnoy vlasti. 29.10.2012. № 44.
6. On the authorized federal body of executive power that ensures the State registration of legal entities, peasant (individual) farms, physical persons as individual entrepreneurs: Decree of the Government of the Russian Federation dated May 17, 2002 № 319 (as revised 16.09.2003) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 20.05.2002. № 20. Art. 1872.

ТРЕБОВАНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К СОДЕРЖАНИЮ УСТАВОВ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ. ТИПИЧНЫЕ ОШИБКИ, ДОПУСКАЕМЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ПРИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ

Ксель Л. Э.

ведущий специалист-эксперт отдела по делам некоммерческих организаций, Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области (Россия), 620062, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 68, ru66@minjust.ru

УДК 347.471
ББК 67.404.013.2

Цель. Целью исследования является анализ вопросов относительно требований, предъявляемых к уставу общественной организации, и типичных ошибок, допускаемых общественными организациями при государственной регистрации, в связи с внесением изменением в гражданское законодательство.

Методы. Основными методами исследования являются анализ, синтез, индукция, сравнительно-правовой анализ.

Результаты. В статье Л. Э. Ксель, ведущего специалиста-эксперта отдела по делам некоммерческих организаций Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области «Требования действующего законодательства к содержанию уставов общественных организаций. Типичные ошибки, допускаемые общественными организациями при государственной регистрации» рассмотрены вопросы относительно требований, предъявляемых к уставу общественной организации, и типичные ошибки, допускаемые общественными организациями при государственной регистрации.

Ключевые слова: общественная организация, устав, государственная регистрация, ошибки.

CONTENT OF THE STATUTES OF VOLUNTARY ORGANIZATIONS. TYPICAL MISTAKES MADE BY PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE PROCESS OF THE STATE REGISTRATION

Ksel L. E.

Leading specialist-expert, Division of non-profit organizations, General Directorate of the Ministry of Justice of the Russian Federation in Sverdlovsk region (Russia), 68, Lenina str., Ekaterinburg, Russia, 620062, ru66@minjust.ru.

Purpose. The goal of the study is the analysis of the issues concerning the requirements of the Charter of public organization, and common mistakes made by community organizations in the process of State registration connected with civil law amendments.

Methods. The main research methods are analysis, synthesis, induction, comparative-legal analysis.

Results. In the article the author considered the issues regarding the requirements of the Charter of public organization, and common errors, made by public organizations in the process of State registration.

Key words: public organization, Charter, State registration, error.

© Ксель Л. Э., 2015

С внесением существенных изменений в положения Гражданского кодекса Российской Федерации о некоммерческих организациях, все наиболее актуальным становится вопрос о соответствии уставов общественных организаций требованиям действующего законодательства, как при их создании, так и при внесении изменений в их учредительные документы.

Так, в данной статье в частности будут рассмотрены вопросы относительно требований, предъявляемых к уставу общественной организации, и типичные

ошибки, допускаемые общественными организациями при государственной регистрации.

Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» установлен общий порядок государственной регистрации всех юридических лиц.

В соответствии со ст. 10 вышеназванного закона в отношении отдельных юридических лиц другими федеральными законами может устанавливаться специальных порядок их регистрации [1, ст. 10].

Так, Федеральным законом «Об общественных объединениях» установлен особый порядок государственной регистрации общественных организаций [2, ст. 21].

Особый порядок заключается в том, что процесс государственной регистрации таких организаций разделен на два этапа:

- первый этап – принятие решения о государственной регистрации;
- второй этап – внесение соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Общественная организация считается созданной как юридическое лицо с момента ее государственной регистрации в установленном законом порядке.

В настоящее время в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2008 № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» уполномоченным органом в сфере регистрации некоммерческих организаций (в том числе общественных организаций), который предоставляет государственную услугу по принятию решения о государственной регистрации, является Минюст России (его территориальные органы).

На территории Свердловской области таким территориальным органом Минюста России является – Главное управление Минюста России по Свердловской области.

Деятельность Главного управления осуществляется в соответствии с Положением о Главном управлении, утвержденным приказом Минюста России от 03.03.2014 № 25 «Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации».

Процедуры по принятию решения о государственной регистрации проводятся в соответствии с Административным регламентом предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций, утвержденным приказом Минюста России от 30.12.2011 № 455.

Территориальные органы Минюста России принимают решение о государственной регистрации межрегиональных, региональных и местных общественных организаций.

В соответствии со ст. 21 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» для государственной регистрации общественной организации в федеральный орган государственной регистрации или его соответствующий территориальный орган подаются следующие документы:

1) заявление, подписанное уполномоченным лицом, с указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства и контактных телефонов;

2) устав общественной организации в трех экземплярах;

3) выписка из протокола учредительного съезда (конференции) или общего собрания, содержащая сведения о создании общественной организации, об утверждении его устава и о формировании руководящих органов и контрольно-ревизионного органа;

4) сведения об учредителях;

5) документ об уплате государственной пошлины;

6) сведения об адресе (о месте нахождения) постоянно действующего руководящего органа общественной организации, по которому осуществляется связь с общественной организацией;

7) протоколы учредительных съездов (конференций) или общих собраний структурных подразделений для международных, общероссийских и межрегиональных общественных организаций;

8) при использовании в наименовании общественной организации имени гражданина, символики, защищенной законодательством Российской Федерации об охране интеллектуальной собственности, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного наименования – документы, подтверждающие правомочия на их использование;

9) заявление о включении общественной организации в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, – для общественных организаций, являющихся юридическими лицами, получающих денежные средства и иное имущество от иностранных источников, которые указаны в пункте 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях», и участвующих в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

В силу ст. 23 Федерального закона «Об общественных объединениях» одним из оснований для

принятия решений об отказе в государственной регистрации является противоречие устава общественной организации действующему законодательству Российской Федерации.

Поэтому общественным организациям необходимо обращать особое внимание на соответствие уставов положениям действующего законодательства Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 ст. 123.5 Гражданского кодекса Российской Федерации устав общественной организации должен содержать сведения о ее наименовании и месте нахождения, предмете и целях ее деятельности, а также условия о порядке вступления (принятия) в общественную организацию и выхода из нее, составе и компетенции ее органов и порядке принятия ими решений, в том числе по вопросам, решения по которым принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов, об имущественных правах и обязанностях участника (члена) организации и о порядке распределения имущества, оставшегося после ликвидации организации.

В случае использования общественной организацией символики общественной организации ее описание должно содержаться в уставе общественной организации [2, ст. 20].

Необходимо отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 05.05.2014 № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» учредительные документы, а также наименования юридических лиц, созданных до дня вступления в силу изменений в Гражданский кодекс, подлежат приведению в соответствие с нормами главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации при первом изменении учредительных документов таких юридических лиц. Учредительные документы таких юридических лиц до приведения их в соответствие с нормами главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации действуют в части, не противоречащей указанным нормам.

В уставе могут предусматриваться и иные положения, относящиеся к деятельности общественной организации, не противоречащие законам.

Согласно статистическим данным Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области (далее – Главное управление) в 2014 году принято 106 решений о регистрации создания общественных организаций, 60 решений об отказе в регистрации создания общественных организаций, 65 решений о регистрации изменений в уставы общественных организаций и 17 решений об отказе в регистрации изменений в уставы общественных организаций.

Таким образом, статистические данные свидетельствует о том, что большинство общественных организаций не обладают необходимой правовой грамотностью для того, чтобы правильно оформить необходимый пакет документов и привести учредительные документы в соответствие с требованиями действующего законодательства.

В числе типичных ошибок, допускаемых общественными организациями при государственной регистрации, можно отметить следующие:

- в нарушение ст. 28 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» в названии общественной организации не отражен характер ее деятельности;
- в нарушение п. 2 ст. 123.5 Гражданского кодекса Российской Федерации в уставах общественных организаций отсутствуют сведения о составе, компетенции органов управления организации, порядке принятия ими решений либо эти сведения не соответствуют требованиям федерального законодательства, условия о порядке вступления (принятия) в общественную организацию и выхода из нее, сведения об имущественных правах и обязанностях участника (члена) организации;
- в нарушение ст. 123.5 Гражданского кодекса Российской Федерации в уставах общественных организаций не раскрыт предмет ее деятельности, порядок реорганизации и ликвидации общественной организации;
- в соответствии со ст. 6 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» члены общественной организации имеют равные права и обязанности, однако в отдельных уставах общественных организаций предусмотрены привилегии для ее почетных членов.

Кроме того, зачастую в уставах общественных организаций отражена не вся компетенция высшего органа управления, предусмотренная статьями 65.3, 123.7 Гражданского кодекса Российской Федерации, а именно, в нарушение указанных статей общественные организации не включают в компетенцию высшего органа управления такие вопросы, как принятие решения о размере и порядке уплаты ее участниками (членами) членских и иных имущественных взносов, определение порядка приема в состав участников общественной организации и исключения из числа ее участников, принятие решений о создании общественной организацией других юридических лиц, об участии общественной организации в других юридических лицах, о создании филиалов и об открытии представительств общественной организации.

В сложившейся ситуации специалистами Главного управления проводятся учебные семинары для представителей общественных организаций, размещается справочная информация на стендах и на официальном

сайте Главного управления, оказывается консультативная помощь заявителям по оформлению документов, необходимых для государственной регистрации, и по требованиям, предъявляемым к этим документам.

Литература:

1. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08 августа.2001 г. № 129-ФЗ (в ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 13.08.2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.
2. Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Собрание законодательства РФ. 22.05.1995. № 21. Ст. 1930.
3. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 (ред. от 10.09.2014) // Собрание законодательства РФ. 19.05.2008. № 20. Ст. 2290.
4. Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (ред. от 07.05.2015) // Собрание законодательства РФ. 18.10.2004. № 42. Ст. 4108.
5. Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня главных управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации: Приказ Минюста России от 03 мая 2014 г. № 25 (ред. от 20.04.2015) // Российская газета. 21.03.2014. № 65.
6. Об утверждении Административного регламента предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций: Приказ Минюста России от 30 декабря 2011 г. № 455 (в ред. от 11.12.2013, с изм. от 08.04.2014) // Российская газета. 16.03.2012. № 58.
7. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.
9. Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей: Постановление Правительства Российской Федерации от 17 мая 2002 г. № 319 (ред. от 16.09.2003) // Собрание законодательства РФ. 20.05.2002. № 20. Ст. 1872.

References:

1. On State registration of legal entities and individual entrepreneurs: the Federal law dated August 8, 2001 № 129-FZ (as revised 13.07.2015) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 13.08.2001. № 33 (part I). Art. 3431.
2. On voluntary associations: Federal law dated May 19, 1995 № 82-FZ (as revised 08.03.2015) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 22.05.1995. № 21. Art. 1930.
3. Issues of the system and structure of Federal bodies of executive power: Decree of the President of the Russian Federation dated May 12, 2008 № 724 (as revised 10.09.2014) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 19.05.2008. № 20. Art. 2290.
4. Issues of the Ministry of Justice of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation dated October 13, 2004 № 1313 (as revised 07.05.2015) // Sobraniye zakonodatelstva of the RF. 25.11.2004 № 42. Art. 4108.
5. On approval of the Regulations on the General Directorate of the Ministry of Justice of the Russian Federation on the subject (actors) of the Russian Federation and of the List of the main departments of the Ministry of Justice of the Russian Federation on the subjects of the Russian Federation: the Order of the Ministry of Justice of Russia dated May 3, 2014 № 25 (as revised 20.04.2015) // Rossiyskaya gazeta. 21.03.2014. № 65.
6. On approval of Administrative regulations providing public services for the adoption of a decision on the State registration of non-profit organizations by the Ministry of Justice of the Russian Federation: the Order of the Ministry of Justice dated December 30, 2011 № 455 (as revised 11.12.2013, amended 08.04.2014) // Rossiyskaya gazeta. 16. № 58.
7. On-profit organizations: the Federal law dated January 12, 1996 № 7-FZ (as revised 13.07.2015) // Sobraniye zakonodatelstva RF. 15.01.1996. № 3. Art. 145.
8. The Civil Code of the Russian Federation. Part one: the Federal law dated November 30, 1994 № 51-FZ (as revised 13.07.2015) // Sobraniye zakonodatelstva RF. 05.12.1994. № 32. Art. 3301.
9. On the authorized Federal body of executive power that ensures the State registration of legal entities, peasant (individual) farms, physical persons as individual entrepreneurs: Decree of the Government of the Russian Federation dated May 17, 2002 № 319 (as revised 16/09/2003) // Sobraniye zakonodatelstva RF. 20.05.2002. № 20. Art. 1872.

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 дискете (CD диске) в формате .doc или по электронной почте по адресу nvestnik@uapa.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.: Юристъ, 2002. 542 с.
   - Гонтмахер Е. Судьба российского государства зависит от того, способен ли будет новый президент обновить российскую политическую элиту [электронный ресурс]. URL: http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636 (дата обращения 23.01.2008).
   - Орехов С. И. Гипертекстовый способ организации виртуальной реальности [электронный ресурс] // Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006 [сайт]. URL: http://www.omsk.edu/article/vestnik-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 профиляв 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 сведенья 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 высылается 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) 257-27-68, (343) 251-78-63
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 per-mitted except for units of measure. The electronic version of each table and figure should be submitted as a separate file. **Making tables – font Times New Roman 12 pt single-spaced.**

7. The title of the article should be centered and underlined in bold, font size 14. Only the first letter of the title should be capitalized, the others lower case. In the top right corner above the title, the full name of the author should be written in full. This should be followed by the author's institutional affiliation, position, degrees if appropriate.

8. Footnotes should be placed in square brackets at the bottom of each page, with the number that corresponds to the number of the source in the bibliography, together with a page reference, the bibliographic list and page or article reference, for example: [8, p. 16], [8, article 16]). Usually the list of references must be at least 8–10 sources.

9. **A bibliography** is essential and is included in the total number of pages. The bibliography must be placed at the end of article in their order of appearance in the text, (not alphabetically and nor hierarchy of sources). Do not duplicate names, do not specify with the same number several sources or sources of literature used. Making the bibliography must meet the requirements of bibliographic description ISBD (International Standard Bibliographic Description), established by February 2013. For example:
   - Agafonov N. N. Civil law: a textbook for high schools / Under the editorship of Kalpin A. G. The Ministry of Education of the Russian Federation, Moscow State Law Academy. Second edition, revised and enlarged. M.: Jurist, 202. 542 p.
   - Gonthmaher E. The fate of the Russian state depends on will the new presiden be able to update the Russian political elite [E-resource]. URL: http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636 (date of access 23.01.2008).
   - Orekhov S. I. Hypertext way of organizing virtual reality [E-resource] // Vestnik of Omsk State Pedagogical University: electronic scientific journal. 2006 [website]. URL: http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf (date of access 10.01.2007).
   - Abramov A. M. Silence of professionals // Nezavisimaya gazeta. 2010. May 27.
   - On Amending Article 30 of the Law of the Nenets Autonomous District "On State Service of the Nenets Autonomous District ": the law of the Nenets Autonomous District from May 19, 2006 № 721-RL // Assembly of Deputies of the Nenets Autonomous District. 2008. May 24.
   - Russia and the World: the humanitarian problems: Interuniversity collection of scientific papers / St. Petersburg State University of Water Communications. 2004. Issue 8. P. 64–81.
   - Fenuhin I. V. Ethno-political conflicts in modern Russia: the example of the North Caucasus region: the dissertation for the degree of candidate of political sciences. M., 2002. 178 p.

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 socio-economic development of coal profile municipalities of Perm region under restructuring are identified. Justified factors that increase the negative impact of structural adjustment programs on territorial development. Identified areas most affected by restructuring, and the key disadvantages of territorial development programs implemented.

Scientific novelty. Disclosed a long-term negative consequences of the implementation of restructuring programs in the absence of clearly justified mechanisms of territorial development. Substantiated specifics influence programs of enterprise restructuring on various elements of complex spatial systems of settlement.

Author's abstract designed to serve as an independent source of information!

- 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 brunch 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 825; 343 2517 863.
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) 251-78-25, (343) 251-78-63.
e-mail: nvestnik@uapa.ru
http://www.uapa.ru

*Статьи рецензируются. Редакция не несет ответственности
за позицию и точку зрения авторов*

При перепечатке ссылки
на 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 28.12.2015
Формат 60 × 84/8. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 12. Тираж 999.
Отпечатано РИО Уральского Института управления – филиала РАНХиГС.
Заказ № 138