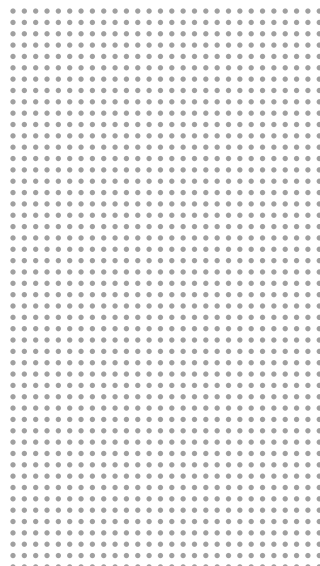


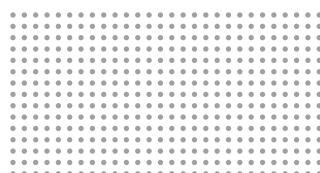
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ



# ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ



№2(20) апрель 2016





# ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

## ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

*Лоскутов Владимир Анатольевич* –

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

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

*Александр Александрович Александров* (заместитель главного редактора) – д.ф.н., доцент, директор, профессор кафедры регионального и муниципального управления Уральского института управления – филиала РАНХиГС

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

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

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

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

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

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

*Яков Петрович Силин* – д.э.н., ректор Уральского государственного экономического университета;

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

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

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

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

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

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

*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.*

## СОДЕРЖАНИЕ

### ВЛАСТЬ И ПОЛИТИКА

*Гурарий Е. М.*

Концептуализация политического пространства в информационном обществе ..... 7

*Подгорный В. В.*

Феномен идеологии в управлении социальным развитием общества ..... 13

*Мясникова Л. А., Шумихина М. Н.*

Политический миф как носитель исторической памяти ..... 25

*Покатов Д. В.*

Политическая элитарность в обществе пост-модерна: опыт социологического анализа ..... 32

*Ершов Ю. Г., Ялманов Н. И.*

Превентивная модель принятия политических решений. .... 37

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ИНСТИТУТЫ ВЛАСТИ

*Мухаметов Р. С.*

Этапы формирования корпуса губернаторов в России ..... 44

*Костина С. Н.*

Современные проблемы оценки качества оказания государственных услуг (на примере УрФО) 49

*Винокурова Е. И.*

Управление миграционными процессами в РФ и странах ЕС: сравнительный анализ ..... 58

*Гокова О. В., Киселева А. М.*

Вопросы управления демографическим развитием в РФ, Франции и Германии: сравнительное исследование репродуктивных установок и отношения молодежи к институту брака . 68

*Левкина Л. И.*

Взаимодействие инновационных организационных структур сообществ НКО с государственными органами управления ..... 76

*Чирун С. Н.*

Сетевые технологии молодежной политики, как механизм актуализации политической активности молодежи в аспекте современных международных отношений: глобальные вызовы и угрозы ..... 87

### РЕГИОНАЛЬНАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

*Гончаров Г. А.*

Региональное управление, институты и экономический рост ..... 95

*Кондраль Д. П., Морозов Н. А.*

Координация процессов стратегического развития инфраструктуры территорий Севера и Арктики России ..... 101

*Жукова И. В.*

Управление инвестициями в горнодобывающую промышленность ..... 111

*Мансуров Р. Е.*

Совершенствование системы регионального управления агропромышленным комплексом Томской области ..... 118

*Маковкина С. А.*

Теоретические основы применения оценки в системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований ..... 125

*Фраймович Д. Ю.*

К вопросу оценки эффективности инвестиционных ресурсов в системе управления инновационным развитием территорий ..... 132

*Марченко Е. М., Белова Т. Д.*

Методические подходы к оценке энергоэффективности муниципальных образований ..... 138

*Усова Н. В.*

Теоретические аспекты выявления и формирования маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города ..... 144

*Чупров К. К.*

Идентификация кластероморфных территориальных образований в административных округах московского мегаполиса. .... 150

## ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ

*Гусев В. В., Гусева Я. В.*

Моделирование и управление инновационной активностью предпринимательства на основе анализа социально-экономических индикаторов. . . 161

*Зырянова Т. В., Луканина А. В.*

Особенности реализации принципа экономического содержания перед юридической формой в российской практике управления предприятием . . . 168

*Акьюлов Р. И.*

Современные методы управления развитием малого предпринимательства в российских регионах. . . 178

*Снегирева Т. К.*

Особенности развития малых и средних предприятий во Владимирской области и их социально-экономическая поддержка. . . 184

*Панфилова Е. А., Носкова А. В.*

Социальная ответственность российского бизнеса в условиях импортозамещения . . . 189

## СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

*Клюев А. В.*

Инновационные технологии как метод оптимизации управления отраслями социальной сферы . . . 199

*Коваленко А. А.*

Актуальные вопросы формирования социального механизма управления инновациями на предприятии . . . 206

*Балынская Н. Р., Синицына О. Н.,  
Кузнецова Н. В.*

Система управления кадровым потенциалом современной организации . . . 214

*Берзин Б. Ю., Зыкина Н. Е.*

Процессуальная мотивация и социально-психологическая адаптация личности в системе управления персоналом . . . 221

*Ростовская Т. К., Фомина С. Н.*

Профессиональное образование специалистов по работе с молодежью: генезис развития. . 230

## УПРАВЛЕНИЕ В ОБРАЗОВАНИИ

*Михальченко Н. А.*

Глобализация и управление современными университетами: теоретическое осмысление стратегических вызовов . . . 239

*Аржанухин С. В., Макович Г. В.*

Технологии реализации компетентностного подхода в вузовском обучении. . . 246

*Лазаренко В. А., Никишина В. Б.,  
Сорокина Н. Н., Петраш Е. А.*

Компетентностная модель оценки кадрового резерва вуза . . . 252

*Спирина Н. А.*

Алгоритмизация процесса построения бренда высшего учебного заведения: методический аспект . . . 261

*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И.,  
Коваль И. В.*

Социолого-мотивационное проектирование применения образования – определяющей детерминанты в реализации концепции «Опережающее образование». . . 268

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

*Истомин В. Г.*

Теоретические и практические аспекты правового регулирования отношений государственно-частного и муниципально-частного партнерства на современном этапе . . . 276

*Кодинцев А. Я.*

Реформа государственной гражданской службы в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2003–2010 гг. . . 283

*Порошин С. А.*

Развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (шаг вперед, два шага назад) . . . 291

**Требования к рукописям научных статей, представляемым для публикации в журнале . . . 296**

## CONTENTS

### POWER AND POLITICS

- Gurary Ye. M.*  
Conceptualization of political space in the information society . . . . . 7
- Podgornyy V. V.*  
Phenomenon of ideology in the social development management . . . . . 13
- Myasnikova L. A., Shumikhina M. N.*  
Political myth as the bearer of Historical Memory . . . 25
- Pokatov D. V.*  
Political elitism in postmodern society: experience of the sociological analysis . . . . . 32
- Yershov Yu. G., Yalmanov N. I.*  
Preventive model of political decision-making . . . . 37

### PUBLIC ADMINISTRATION AND GOVERNMENT INSTITUTE

- Mukhametov R. S.*  
Stages of governors' corps formation in Russia . . . . 44
- Kostina S. N.*  
Contemporary issues of quality assessment of public services rendering (for example Ural Federal District) . . . . . 49
- Vinokurova Ye. I.*  
Management of migration processes in the Russian Federation and the EU: A Comparative Analysis 58
- Gokova O. V., Kiseleva A. M.*  
Demographic development management in Russia, France and Germany: a comparative study of reproductive attitudes and attitudes toward the institution of marriage . . . . . 68
- Levkina L. I.*  
Interaction of communities non-profit organization' innovative organizational structure with state authorities . . . . . 77
- Chirun S. N.*  
Network technology of youth policy as a mechanism for updating the political activities of young people in the context of contemporary international relations: global challenges and threats . 87

### REGIONAL AND MUNICIPAL ECONOMY AND MANAGEMENT

- Goncharov G. A.*  
Regional governance, institutions and economic growth . . . . . 95
- Kondral D. P., Morozov N. A.*  
Coordination of strategic infrastructure development processes of Russian North and Arctic areas . . . . . 101
- Zhukova I. V.*  
Investment management to the mining industry . . . 111
- Mansurov R. Ye.*  
Improvement of regional agribusiness management of Tomsk region . . . . . 118
- Makovkina S. A.*  
Theoretical basis of evaluation in the strategic planning of social and economic development of municipalities . . . . . 125
- Frainovich D. Yu.*  
On the issue of the investment resources assessment effectiveness in the system of innovative development management of the territory . . . . . 132
- Marchenko Ye. M., Belova T. D.*  
Methodic approaches to the assessment of energy efficiency of municipalities . . . . . 138
- Usova N. V.*  
Theoretical aspects of revealing and formation the marketing potential of the consumer market of large cities . . . . . 144
- Chuprov K. K.*  
Identification of amorphous cluster of the territorial formations in the administrative district of Moscow megapolis . . . . . 150

### ECONOMICS AND MANAGEMENT OF ENTERPRISES

- Gusev V. V., Guseva Ya. V.*  
Economics and management of enterprises modeling and management of innovation activity of entrepreneurship based on analysis of socio-economic indicators . . . . . 162

*Zyryanova T. V., Lukanina A. V.*  
Features of realization the principle of economic substance over the legal form in the Russian practice of enterprise management ..... **168**

*Akjulov R. I.*  
Modern methods of management of small business development in the Russian regions ..... **178**

*Snegireva T. K.*  
Features of development of small and medium-sized enterprises in the Vladimir region and their social and economic support ..... **184**

*Panfilova Ye. A., Noskova A. V.*  
Social responsibility of Russian business in conditions of import substitution ..... **189**

## **SOCIAL MANAGEMENT**

*Klyuyev A. V.*  
Social management innovative technologies as a method of social sphere optimization ..... **199**

*Kovalenko A. A.*  
Actual issues of social mechanism of innovation control at the enterprise. .... **206**

*Balynskaya N. R., Sinitsyna O. N., Kuznetsova N. V.*  
The system of talent management of modern enterprise. .... **214**

*Berzin B. Yu., Zykina N. E.*  
Procedural motivation and social-psychological adaptation of the person in personnel management system ..... **221**

*Rostovskaya T. K., Fomina S. N.*  
Professional education of specialists working with youth: development genesis ..... **230**

## **MANAGEMENT IN EDUCATION**

*Mikhalchenkova N. A.*  
Globalization and managing the modern university: theoretical understanding of strategic challenges ..... **239**

*Arzhanukhin S. V., Makovich G. V.*  
Technologies of competence approach implementation in high school training ..... **246**

*Lazarenko V. A., Nikishina V. B., Sorokina N. N., Petrash Ye. A.*  
Competence model of personnel reserve assessment of the university ..... **252**

*Spirina N. A.*  
Algorithmization of the process of brand building of higher educational institution: methodological aspect. .... **261**

*Zabuga Ye. V., Karmatskaya E. V., Koval O. I., Koval I. V.*  
A sociological motivational design of education-defined determinant in implementing the concept «advanced education» ..... **269**

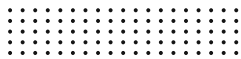
## **LEGAL ASPECTS OF PUBLIC AND SOCIAL ADMINISTRATION**

*Istomin V. G.*  
Legal aspects of public and social administration theoretical and practical aspects of legal regulation of public-private and municipa-private partnership at present stage ..... **276**

*Kodintsev A. Ya.*  
Civil Service Reform in the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra in 2003–2010 ..... **283**

*Poroshin S. A.*  
Development of the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs (one step forward, two steps back). .... **291**

**Requirements to publication of articles in the journal ..... 299**



## ВЛАСТЬ И ПОЛИТИКА

### КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ

Гурарий Е. М.

советник Председателя, Правительство Свердловской области (Россия), ассистент кафедры государственного управления и политических технологий Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Блюхера, д. 53, кв. 38, gurariy777@mail.ru

УДК 321.01  
ББК 66.01

**Цель.** Исследование проблемы концептуализации политического пространства как одного из факторов, определяющих условия осуществления политики, ее целей и задач.

**Методы.** Концептуализация базовых категорий политической науки, к числу которых относится и понятие политического пространства, рассматривается не только как этап обновления политического знания, но и как сторона реальной политики, придающая ей характер конструирования институциональной среды в соответствии с общественно значимыми приоритетами и задачами.

**Результаты.** В статье сделан вывод о том, что новый образ политического пространства возникает и может существовать исключительно в рамках процесса конструирования-реконструкции. Необходимость реформирования топологии пространства-поля востребует расширения границ политического мира, формирования новых институтов и организаций.

*Ключевые слова:* политическое пространство, концептуализация, институт, индивид, эмансипация, информационное общество.

### CONCEPTUALIZATION OF POLITICAL SPACE IN THE INFORMATION SOCIETY

Gurary Ye. M.

Prime minister Advisor, the Government of Sverdlovsk region (Russia), assistant of the Department of Public Administration and Political Technologies of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), ap. 38, 53, Blyukher St., Yekaterinburg, Russia, 620137, gurariy777@mail.ru

**Purpose.** Study of the problem of conceptualizing the political space as one of the factors determining the conditions of the policy, its goals and objectives.

**Methods.** Conceptualizing the basic categories of political science, which include the concept of political space, is considered not only as a stage of renovation of political knowledge, but also as a side of real politics, which gives it the character of the construction of the institutional environment in accordance with the relevant public priorities and objectives.

**Results.** The article concludes that a new way of political space can only exist as part of the construction-reconstruction. The need to reform the topology-field space demands to expand the political boundaries of the world, the formation of new institutions and organizations.

*Key words:* political space, conceptualization, institute, individuum, emancipation, information society.

В науке отсутствует единство подходов к определению оснований политики. Тем не менее, многие исследователи совпадают во мнении, что политика связана с реализацией единства и целостности общества, консенсусом множества интересов разнообразных групп и индивидов, упорядочиванием социальных отношений.

Мы, безусловно, признаем, что политика носит многогранный комплексный характер, задаваемый широким набором внешних факторов. Политика является инструментом решения задач различного рода: социальных, экономических, культурных, геополитических, военных. На определенном этапе культурно-исторического развития социума то или иное основание политики может доминировать и этим придавать текущей политике характерный профиль, характер, режим осуществления. Другой конститутивной чертой политики, обусловленной уже не внешними факторами, не контекстом ее реализации, а внутрисистемным строением, является ее структурно-функциональная амбивалентность.

В этой связи можно заключить, что понятие политики несет в себе два значения. С одной стороны, это может быть программа, метод действий или сами действия, осуществляемые индивидом или группой людей по отношению к какой-то одной проблеме или к совокупности проблем, стоящих перед сообществом, политика – *policy*. С другой стороны, политика может быть представлена как отдельная область общественной жизни (*politics*), где сталкиваются различные политические направления личности или группы, которые в свою очередь имеют собственную политику (*policy*) – цели, интересы, мировоззрения, идеологические программы [1, с. 18–20]. По сути, здесь мы имеем дело с толкованием категории политики в «узком» и «широком» смыслах: политика есть особая система действий (взаимодействий), определяющая правителей и способ реализации власти, но одновременно это и способ взаимодействия акторов (индивидов, организаций и групп) внутри каждого сообщества. И то, и другое толкование политики востребует хотя бы минимального осознания того, как осуществляется власть, а также правил, по которым осуществляется взаимодействие людей [1, с. 18–20].

Политика в «узком» смысле (*policy*), как правило, является составным компонентом политики в «широком» смысле (*politics*), представляя собой программы, партии, интересы субъектов политики, участвующих в общественной жизни. Политика в «широком» смысле представляет собой способ взаимодействия индивидов по поводу власти в рамках общественной жизни. Это выражается в совокупности правил и норм (институтов), регулирующих взаимодействия индивидов по поводу власти в рамках данного сообщества,

определяющих условия возможности политических взаимодействий.

Такая постановка вопроса ставит перед нами проблему границ политики. В первую очередь, речь идет об институциональных границах, т.е. внутренних ограничениях политики. Специфика внутренних границ политики заключается в том, что они не столько несут в себе «негативные» воздействия, т.е. отделяют, запрещают, препятствуют чему-либо, сколько задают содержание политических действий, определяют правила игры. Это, по сути, является позитивным смыслом институциональных ограничений политики, задающим целевой ориентир общественного развития.

Именно институциональные ограничения играют ключевую роль в формировании политики как *policy*, как действие одной из сил, предполагающее противодействие и потому выводящее нас к более широкому пониманию политики как *politics*, – области взаимодействия индивидов по поводу власти в рамках конкретного общества.

Актуальность проблемы анализа политического пространства связано с тем, что, по сути, оно является формой существования политического мира как особой реальности. В этой связи, возникает вопрос о категориальном статусе понятия политического пространства, обусловленного изменениями в политических процессах, происходящих в свете становления современного информационного общества, которые связаны с появлением экономики знания, метаморфозом власти, необходимостью модернизации политической системы. Разработка и реализация той или иной политики, адекватной современному этапу общественного развития, требует обновления теоретико-методологической базы и содержания ключевых понятий политической науки. Примечательная черта информационного общества – в обществе такого типа во главу угла ставится человеческий потенциал и возможность его капитализации. Соответственно перед нами встает необходимость концептуализировать категорию политического пространства с тем, чтобы определить сущностные особенности его конструирования, его содержание и предназначение. Необходимость концептуализации политического пространства вызвана кардинальным изменением социокультурных условий жизни общества, переживающего процесс социальной трансформации и находящегося в условиях возрастания неопределенности. Кроме того, концептуализация образов политического пространства и выявление их смыслов необходима для определения реальности политики в современных условиях.

Приступая к задаче концептуализации политического пространства, необходимо учесть, что в научной теории оформились две концептуальные модели пространства: «ньютоновская», возникшая в русле классической механики, и «эйнштейновская», связанная



с теорией относительности. Ньютоновский образ пространства фиксирует движение вещей, но истоки и причины этой динамики не проблематизируются. Эйнштейновский образ пространства строится на основе принципа относительности. Оба образа пространства равнозначны и не находятся в противоречии друг к другу.

В рамках этих двух моделей рассматриваются три концептуализации политического пространства:

1. Географический (физический) образ: связан с описанием признаков государства – территория, границы, природные ресурсы и, наконец, суверенитет, становящийся синонимом абсолютной власти государства. Отсюда «поверхностный» характер государственной политики – *policy*, которая направляется государственным интересом.

2. Социальный образ – пространство-поле. Выступает в виде структуры отношений статусов и позиций его акторов, вытекающих отсюда особенностей политики в массовом обществе. Важным элементом социального образа пространства является взаимодействие между социальными группами и внутри них.

Данные две концептуализации политического пространства носят топологический характер. Оба образа пространства фиксируют системы регулирования поведения акторов над индивидуальным уровнем. В них ключевое значение отводится важности расположения участников политики по отношению друг к другу, преобладают иерархические отношения, односторонний характер коммуникаций. Это выражается в перевесе структур (институтов) над индивидами, свойственном индустриальному обществу.

Переход к информационному обществу и вызванный этим метаморфоз власти и демассификация индивидов востребуют движение к новой концептуализации. Примечательной чертой современной формы политического пространства является его нетопологический, функциональный характер. В новой ситуации, когда сложившаяся социальная структура и статусы подвергаются изменению, политическое пространство уже не является внешней формой политических процессов, а получает новый, открытый и динамичный способ существования. Новая версия концептуализации политического пространства связана именно с обществом, в котором свобода является достоянием всех, и где исходным пунктом конструирования политики является множество спонтанных взаимодействий индивидов, эмансипация индивидов, получают первичную реализацию индивидуальные интересы. Вступление в информационное общество несет слом существующих институтов, происходит «слипание», смешивание понятий.

Итак, остановимся более подробно на условиях, формирующих возможность и необходимость новой концептуализации пространства в политической науке.

Первое из них – переход к постиндустриальному (информационному) обществу, в ходе которого возникают предпосылки для преобразования асимметричного соотношения вертикальных структур и горизонтальных спонтанных социальных взаимодействий в нечто другое. Вектор этого преобразования задается, наш взгляд, двумя обстоятельствами: метаморфозом власти и демассификацией человека и социальных отношений в условиях становящегося информационного общества. Метаморфоз власти означает выход на первый план в классической триаде ее оснований (сила – богатство – знание) третьего компонента, знания. Будучи нематериальным (символическим) аспектом власти, знание не только становится фактором роста ее материальных составляющих (силы и богатства), но задает такую ее (власти) конфигурацию, при которой власть становится средством гуманитарного развития, обеспечения прав и свобод человека [2, с. 94–116], а не инструментом дисциплины или перераспределения капиталов, как в предшествующую эпоху.

Демассификация человека и социальных отношений имеет ряд важных для нашей темы следствий. Во-первых, это ведет к серьезному ослаблению групповой идентификации индивидов. В новых условиях индивид получает возможность интеграции в разные объединения по интересам одновременно. Этим сводится к минимуму его зависимость от первичной социальной группы, в которой он оказывается по факту своего рождения в определенной жизненной среде. Выросшие масштабы горизонтальных и вертикальных перемещений, их усиленная динамика устраняет монополию не только первичной, но и вторичных (по интересам) социальных групп на индивида, препятствует подчинению индивида групповым началам.

Во-вторых, изменение цивилизационного кода общества, основных принципов и правил взаимодействий, далекое от своего завершения, вызванная этим перестройка способов детерминации провоцируют рост неопределенности в поведении социальных систем и индивидов, полное расширение области свободы, необходимость творческого поиска и появляющихся отсюда рисков.

В-третьих, «приметой» наступающей информационной эпохи является деидеологизация, понимаемая не как уничтожение идеологий, а смена их характера. В силу ослабления роли и значения групповых факторов идентичности, увеличения областей свободы индивидов идеологии во многом теряют мобилизационную и направляющую функцию, видоизменяются в систему ценностных ориентаций и приобретают не директивный, а регулятивный смысл.

Четвертым следствием является децентрализация социальных систем и структур, в процессе которых изменяется соотношение между вертикальными



*Гурарий Е. М.*

структурами и спонтанными взаимодействиями по горизонтали в пользу горизонтальных, нерегулируемых, возрастает роль локальных образований в отношениях с «центром». Децентрализация социального и политического устройства создает эффект множества элит и, как следствие, приводит к увеличению количества центров принятия решений. В этой связи, основным аспектом успешности того или иного решения в политическом пространстве является его адекватность, а не административная поддержка.

И, наконец, еще одним следствием демассификации человека и социальных отношений является эмансипация индивидов. В большой степени расширяется область человеческой свободы, которая становится потенциалом развития личности, важным конкурентным преимуществом того или иного индивида. Но только в том случае, если индивид обнаруживает способности к осуществлению потенциала свободы, и в той мере, в какой он ее реализует.

Новая версия концептуализации политического пространства связана именно с идентификацией общества, в котором свобода является достоянием всех, и где исходным пунктом конструирования политики является множество спонтанных взаимодействий индивидов, через которые проступают и получают первичную реализацию индивидуальные интересы и, тем самым, права и свободы человека. В рамках физического образа пространства мир политического, его картина ограничивается горизонтом государства. Социальный образ пространства сопряжен с горизонтом группового видения. Что касается новой концептуализации пространства, связанной с раскрытием потенциала свободы, то здесь речь идет уже об индивидуальном горизонте.

Далее нам представляется интересным и полезным обратить внимание на научный труд, концептуально описывающий две модели социальной организации, существовавшие в течение всей истории человечества: порядок ограниченного доступа и порядок открытого доступа [3, с. 39–41]. Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст представили в своей последней книге «Насилие и социальные порядки» сравнение этих двух систем. Каждая из них представляет собой особое социальное целое и отличается от другой способом реагирования на поток неопределенностей, воздействующих на это целое и вызывающих процесс исторической динамики. Первый из этих способов, связанный с порядком ограниченного доступа, можно охарактеризовать как структурное изменение, основой которого является изменение механизма распределения ключевых ресурсов и осуществления контроля над ними. Главным политическим ресурсом структурного изменения является власть как сила, как способ легитимного насилия государства, ограничивающий право применения негативных санкций остальными. Второй мы можем

охарактеризовать как институционально изменение – корректировки норм, в соответствии с которыми любой актор может реализовывать свои интересы законными средствами. Основным политическим ресурсом в таком случае является свобода, которая олицетворяется (1) автономией субъекта, (2) зафиксированными условиями для самореализации, (3) справедливой конкуренцией между ними на основе изначального равенства сторон и (4) наличием определенных структур, обладающих социальным авторитетом и обеспечивающих объективную оценку результатов, а также медиацию неизбежно возникающих конфликтов.

Там, где имеет место порядок ограниченного доступа, темп динамики невысок, фактически отсутствует экономический рост, социальная структура имеет застойный характер. В силу этого основным источником неопределенностей выступает внешняя среда – природные условия и геополитическая обстановка. Соответственно, инструментами снятия этих неопределенностей выступают материальные (природные, человеческие и военные) ресурсы и рутинизированное знание. Ограниченный характер этих инструментов обуславливает катастрофический характер перемен в ситуации, когда масштаб и (или) интенсивность внешних воздействий, превышающие способность общества противостоять им, обрекают это общество на поражение в борьбе с внешними силами – природными стихиями или чужеземными завоеваниями.

В обществах открытого доступа, наоборот, ключевым фактором неопределенности является внутренняя среда, которая выступает неким катализатором изменений, поскольку акторы (индивиды и организации) действуют в условиях свободы – автономности, творческой инициативы, конкуренции, правовых гарантий. «Переход несет за собой череду изменений в политической сфере, определяющих большую степень участия индивидов и гарантирующих безличные политические права, более транспарентные институты, упорядочивающие процесс принятия решений и обеспечивающие правовую поддержку более широкого круга организационных форм, включая политические партии и экономические организации. Переход приводит к отдельным переменам в экономической сфере, которые создают возможность для открытого входа и конкуренции на различных рынках, свободное перемещение товаров и людей во времени и в пространстве, возможность создавать новые структуры для достижения экономических целей, защиту прав собственности и запреты на использование насилия для получения ресурсов и товаров или принуждения других. Хотя свидетельства прошлых десятилетий неоднозначны, политическое и экономическое развитие последние два века шли рядом» [3, с. 41]. В этом случае ключевыми способами нивелирования неопределенностей становятся



*Гурарий Е. М.*

ресурсы нематериального плана – информационные, коммуникативные, когнитивные, конструирующие определенную интеллектуальную основу (реальную культуру социума).

В обществах, где начался переход к порядку открытого доступа, где модернизируется сущность исторической динамики в вопрос управления взаимоотношениями между индивидами вовлекается новая структура – политическое пространство нетопологического вида. То есть, в информационном обществе на авансцену выходит применение нематериальных ресурсов. В постиндустриальном обществе изменение связано, главным образом с институциональными изменениями, ведущими к наращиванию людьми своих прав и свобод.

Институциональные изменения приводят к некому масштабному распространению общественной энергии. Это, в свою очередь, обуславливает особые формы поведения индивидов, которые уже не регулируются существующей системой «правил игры», поскольку данные правила формировались как нормы управления общественными отношениями огромных людских масс, значительных социальных групп. Соответственно «крупноячеистая» сетка такого пространства уже не может управлять эмансипированными индивидами, деятельность которых активизируется за счет вышедшей в пространство социальной энергии. Это поведение имеет отклоняющийся (по отношению к наличным социальным стандартам) характер и может быть как продуктивным, так и негативным (криминальным). В любом случае, растущая активность индивидов играет деструктивную роль по направлению к топологически организованному пространству-полю. Выходя за пределы действующего политического пространства, социальная энергия «вырвавшихся на свободу» индивидов создает дополнительные возможности для самореализации и проявления индивидуальных качеств индивидов, тем самым, фактически, разрушая социальное целое. Становится очевидным конфликт предшествующей институциональной инфраструктуры (в первую очередь, ее неформальной основы – культуры, традиций, обычаев) с деятельностью автономизированных эмансипированных индивидов, выходящих на новый уровень социальной (в широком смысле этого слова) активности. В результате, появляется безотлагательное требование реформирования сложившейся топологии действующего пространства-поля и, как следствие, появления нового образа политического пространства.

Мы видим, что новый образ политического пространства как особая функциональная система социума возникает в качестве ответа на необходимость обеспечить управление новым потенциалом социального и экономического развития – эмансипацией

индивидов, рождающей поток неопределенностей, задающей неравновесный характер динамики. Последствия распада устоявшихся связей пространства выражаются в переходе от одного исторического типа общественного устройства к другому. Субъектами реорганизации пространства являются индивиды, которые в период распада старых и сборки новых детерминационных связей выступают автономными акторами, реализующими собственные интересы, обладающими различными потенциалами. Совокупность потенциалов индивидов реализуется в новой концептуализации политического пространства, структура которого выполняет ограничительные функции. Без ограничений деятельности индивидов вероятность потери индивидуальных потенциалов становится чрезвычайно высокой. Структура политического пространства (формируемая из институтов, сконструированных «снизу», самими индивидами) навязывает индивиду определенные законы, нормы и образцы поведения, которые должны быть им приняты либо отвергнуты на основе консенсуса либо конфликта. В результате этого процесса выработки, согласования принятия и отвержения новых «правил игры» совокупность отдельных действий индивидов результирует в коллективные действия, которые и становятся началом становления гражданских институтов и организаций. Можно говорить о зарождении реальной публичной политики. Политическое пространство функционального вида конструируется действиями самих индивидов, но в дальнейшем стратегические задачи и приоритеты развития задаются структурой возникшего пространства.

Новый (функциональный) образ политического пространства создается индивидами, которые нацелены на определенный результат и предполагают достижение конкретной выгоды – реализовать свои интересы. Принимая во внимание рациональность действий индивидов в таком случае, мы имеем все основания отождествлять политическое пространство в его новом образе с политическим рынком.

Мы можем сделать вывод о том, что новый образ политического пространства возникает и может существовать исключительно в рамках процесса конструирования-реконструкции. Необходимость реформирования топологии пространства-поля востребует расширения границ политического мира, формирования новых институтов и организаций. Эмансипированные индивиды как раз и выступают проводниками новаций в политическом пространстве.

Безусловно, конструирование новой структуры политического пространства должно учитывать преемственность этапов культурно-исторического развития социума, массив норм и традиций, накопленных в социуме в ходе его истории. Данный аспект является,



*Гурарий Е. М.*

с нашей точки зрения, одним из важнейших факторов успешности стабильности появляющегося политического пространства и, в то же время, отдельным проблемным вопросом, требующим отдельного изучения.

Говоря о новом образе политического пространства на современном языке информационного общества, мы видим его предназначение в опосредствовании и управлении процессом распределения власти между различными политическими акторами в условиях политической демократии и расширения прав и свобод личности. Этот процесс – относительно новый феномен в жизни российского общества, требующий выработки механизмов защиты и обеспечения этих прав и свобод. Функциональный образ политического пространства включает в себя в качестве конститутивного элемента индивидуальные «территории» автономии индивидов, в границах которых и осуществляется их свобода. Новый образ политического пространства обеспечивает согласительный характер политики и является институциональным основанием демократии.

#### **Литература:**

1. Арон Р. Демократия и тоталитаризм. М.: Текст, 1993. 303 с.
2. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. М.: АСТ, 2003. 669 с.
3. Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / пер. с англ. Д. Узланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расковой. М.: Институт Гайдара, 2011. 480 с.

#### **References:**

1. Aron R. Democracy and totalitarianism. M.: Tekst, 1993. 303 p.
2. Toffler A. Powershift. M.: AST, 2003. 669 p.
3. North D., Wallis J., Weingast B. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History / Translated from English by D. Uzlaner, M. Markov, D. Raskov, A. Raskova. M.: The Gaidar Institute, 2011. 480 p.

## ФЕНОМЕН ИДЕОЛОГИИ В УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ОБЩЕСТВА

Подгорный В. В.

доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры теории управления и государственного администрирования,  
Донецкий государственный университет управления (Украина), 83004, Украина, г. Донецк, ул. Челюскинцев, д. 271, кв. 126,  
vlad60127@mail.ru

УДК304.42  
ББК60.80

**Предмет.** Взаимосвязи и взаимозависимости между социальной идеологией и управлением социальным развитием общества.

**Цель.** Обоснование механизма влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества.

**Методология и методы.** Исследована сущность современных идеологий с целью обоснования значимости социальной идеологии для управления социальным развитием общества. Использован метод пофакторной идентификации исследуемых объектов, позволяющего обосновать взаимосвязь идеологии социального детерминизма с эффективностью управления социальным развитием общества и сформировать соответствующий механизм.

**Результаты и область применения.** Исследование сущности основных современных идеологий, сложившихся в XX веке позволило сформировать концептуальную модель идеологии социального детерминизма, выступающей в совокупности идеологий морально-этического консерватизма и экономического динамизма и оказывающей существенное влияние на эффективность управления социальным развитием общества. Механизм данного влияния включает в себя определённые идеалы, нормы и ценности, следование которым позволяет положительно влиять на эффективность управления социальным развитием общества.

Результатом исследования является структурирование представлений о взаимосвязи и взаимозависимости идеологии социального детерминизма и управления социальным развитием общества, оценка этих представлений применительно к эффективности государственного управления этим процессом. Предложенный метод совершенствования управления социальным развитием Российской Федерации может быть использован при разработке соответствующей модели и в законодательном процессе.

**Научная новизна.** Научная новизна состоит в обосновании теоретико-методологического подхода к формированию научной концепции механизма влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества, формировании концептуальной системной модели идеологии социального детерминизма.

*Ключевые слова:* управление социальным развитием общества, идеология, социальный детерминизм, экономический динамизм, морально-этический консерватизм.

## PHENOMENON OF IDEOLOGY IN THE SOCIAL DEVELOPMENT MANAGEMENT

Podgornyy V. V.

PhD (Economics), Assistant professor, Professor of the Theory of Management and Public Administration Department, Donetsk State University of Management (Ukraine), ap. 126, 271 Chelyuskintsev St., Donetsk, Ukraine, 83004, vlad60127@mail.ru

**Subject.** The correlation and interdependence between social ideology and management of social development.

**Purpose.** Justification of the mechanism of social ideology influence on the effectiveness of social development management

**Methodology and methods.** The author studied the essence of modern ideologies to justify the importance of social ideology to manage social development. Author used the method of factor identification of objects, allowing to prove the interrelation between the ideology of social determinism of social development management efficiency and to generate an appropriate mechanism.

**Results and application.** Study basic essence of modern ideologies prevailing in the twentieth century allowed to form a conceptual model of the ideology of social determinism, serving a total moral and ethical ideologies of conservatism and economic dynamism and have a significant impact on the effectiveness of social development management. The mechanism of this influence includes certain ideals, norms and values, the observance of which allows to have a positive impact on the effectiveness of social development management.

Study basic essence of modern ideologies prevailing in the twentieth century allowed to form a conceptual model of the ideology of social determinism, serving a total moral and ethical ideologies of conservatism and economic dynamism and have a significant impact on the effectiveness of social development management. The mechanism of this influence includes certain ideals, norms and values, the observance of which allows to have a positive impact on the effectiveness of social development management.

The result of the study is the structuring the concepts of interconnection and interdependence of the ideology of social determinism and management of social development, the evaluation of these representations with respect to the effectiveness of state management of this process. Author's method of improving the social development management of the Russian Federation can be used to develop appropriate models and in the legislative process.

**Scientific novelty.** Scientific novelty consists of the substantiation of the theoretical and methodological approach to the formation of the scientific concept of the mechanism of the effect of social ideology on the effectiveness of social development management, the formation of a conceptual system model ideology of social determinism.

**Key words:** social development management, ideology, social determinism, economic dynamism, moral and ethical conservatism.

В середине XX века в западноевропейской научных кругах была широко распространена идея утверждения в науке объективности и беспристрастности, которая получила название «деидеологизация общественной мысли». Появление этой концепции привело к замене идеологических догм научными представлениями. Тотальный скептицизм и недоверие к идеологиям во многом было обусловлено противостоянием капиталистической и социалистической систем. Развал мировой системы социализма и крах соответствующей идеологии привёл к усилению деидеологизации на постсоветском пространстве.

Однако практика показывает, что социальное развитие общества невозможно без идеологической основы, определяющей направленность развития. Кроме того, социальное развитие общества не происходит спонтанно. Это результат управляющего воздействия со стороны государства, которое также детерминировано соответствующей идеологией. Социальная идеология, выступая в качестве движущей силы управления, способствует структуризации управляющего воздействия государства, гармонизации его интересов и интересов общества, оптимизирует процесс социального развития общества. Значимость влияния идеологии на эффективность управления настолько велика, что это позволяет говорить об определённом феномене идеологии в управлении социальным развитием общества.

В научной и специальной литературе вопросам синтеза идеологии и управления уделяется большое внимание. За последние годы опубликованы работы, в которых рассматриваются различные

аспекты данной проблемы. Следует отметить публикации В. Р. Фельдмана [1, с. 107–113], С. П. Зуевой [2, с. 1–5], А. В. Миронова [3, с. 92–105], Г. П. Хориной [4, с. 84–92], В. А. Шешина [5, с. 5–8], М. А. Слатенькова [6, с. 250–255], И. В. Мерзляковой [7, с. 179–187], и др.

Большинство работ этих авторов посвящены анализу значимости идеологии для государства, её роли в социальном развитии общества. Вместе с тем, недостаточно уделено внимания проблеме влияния идеологии на эффективность управления, решение которой во многом определяет успех в развитии как государственных институтов, так и общества в целом.

В этой связи проведение специального исследования для определения характера влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества является актуальным.

Объектом исследования являются процессы управления социальным развитием общества.

Предмет исследования – взаимосвязи и взаимозависимости между социальной идеологией и управлением социальным развитием общества.

Цель исследования – обоснование механизма влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества.

В процессе достижения поставленной цели решены следующие задачи:

1. Исследована сущность современных идеологий.
2. Обоснована значимость социальной идеологии для управления социальным развитием общества.
3. Сформирован механизм влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества.

Характерной особенностью современного этапа социального развития России являются постоянные кризисы, которые обусловлены, прежде всего, несовершенством системы управления социальным развитием. Существующая система управления не способна результативно влиять на ход социальных процессов в обществе, что, в свою очередь, не позволяет вырабатывать и реализовывать жизненно значимые решения.

Исследования показывают, что эффективность управления социальным развитием общества зависит от ряда факторов, к которым относятся социальная идеология, социальная культура, социальная деятельность государства, социальная экономика, стратегическое развитие общества, социальная система и согласование интересов государства и общества [8, с. 65–70]. Одно из главных мест в этом ряду занимает социальная идеология, которая, прямо влияя на общественное сознание, создаёт необходимые предпосылки для консолидации общества и принятия государственными структурами обоснованных и целесообразных решений. Реализация таких решений позволяет создать необходимые условия для поступательного социального развития общества. Это принципиально важно, поскольку социальное (экономическое и политическое) развитие наряду с глобальным (внутриэкономическим и внешнеэкономическим) развитием определяют направленность и качество устойчивого развития, результатом чего является рост уровня жизни населения страны.

Понимание логики влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества требует проведения исследования сущности основных современных идеологий, сложившихся в XX веке. Полученные результаты позволят определить не только место идеологии в системе представлений об управлении социальным развитием общества, но и дадут возможность сформировать системную модель управления социальным развитием общества, в которую гармонично встроена социальная идеология (социальный детерминизм), содержание которой наиболее точно отражает менталитет и мировоззрение, присущие российскому обществу. Логика исследования сущности современных идеологий, в основу которой положены принципы исторической последовательности и преемственности, представлена в табл. 1.

Из приведённого обзора видно, что степень влияния на эффективность управления социальным развитием общества существующих идеологий незначительна по целому ряду причин. Главная причина заключается в том, что данные идеологии, влияя на общественное сознание, формируют неадекватное мировоззрение общества, в результате чего последнее оказывается не в состоянии объективно оценивать окружающую реальность и принимать обоснованные и целесообразные решения. А ведь именно

первичные составляющие идеологии, – идеалы, нормы и ценности – представляют собой наиболее доступный и универсальный способ формулировки и передачи от государства к обществу определённого содержания действий, мыслей, настроений, т.е. всего того, что стимулирует жизненную активность людей, формирует социальное поведение общества и обеспечивает успех его социального развития.

Исключение составляют взаимосвязанные и взаимозависимые идеологии социального детерминизма, экономического динамизма и морально-этического консерватизма. Рассмотрим особенности их влияния на эффективность управления социальным развитием общества.

Управление социальным развитием общества имеет многоуровневую структуру со специфическими принципами, функциями, методами на каждом уровне. Для обеспечения согласованного и динамичного развития этих уровней социальные классы и группы должны быть объединены едиными системно упорядоченными взглядами, на основе которых осознаются и оцениваются отношения людей и их общностей к социальной действительности в целом и друг к другу либо санкционируются установленные формы господства и власти, либо обосновывается необходимость их преобразования и преодоления. Причём полноценное развитие многоуровневой структуры управления социальным развитием общества возможно лишь при условии доминирования в общественно сознании установки на социальную справедливость, без которой невозможно достижение требуемого уровня социального благополучия. Это указывает на взаимосвязь управления социальным развитием общества и социальной идеологии – социальный детерминизм, одними из главных идеалов которого являются социальная справедливость и социальное благополучие [9, с. 28–40].

Последняя выступает как движущая сила в процессе реализации политики управления, направленная на формирование социального сознания и создание необходимых предпосылок для реализации тактики управления социальным развитием общества. Сознание не может существовать без социальной идеологии, равно как и социальная идеология теряет смысл без наличия социального сознания. Поэтому социальная идеология является одним из основных факторов эффективности управления социальным развитием общества (рис. 1).

Социальная идеология выражает взгляды абсолютно всех слоев общества, всех социальных групп и обществ. В развитом обществе влияние социальной идеологии незаметно для окружающих, выражение мнений происходит цивилизованно. И, напротив, в нестабильном обществе социальная идеология может спровоцировать конфликт власти и народа, вплоть до

Таблица 1. Логика исследования сущности современных идеологий

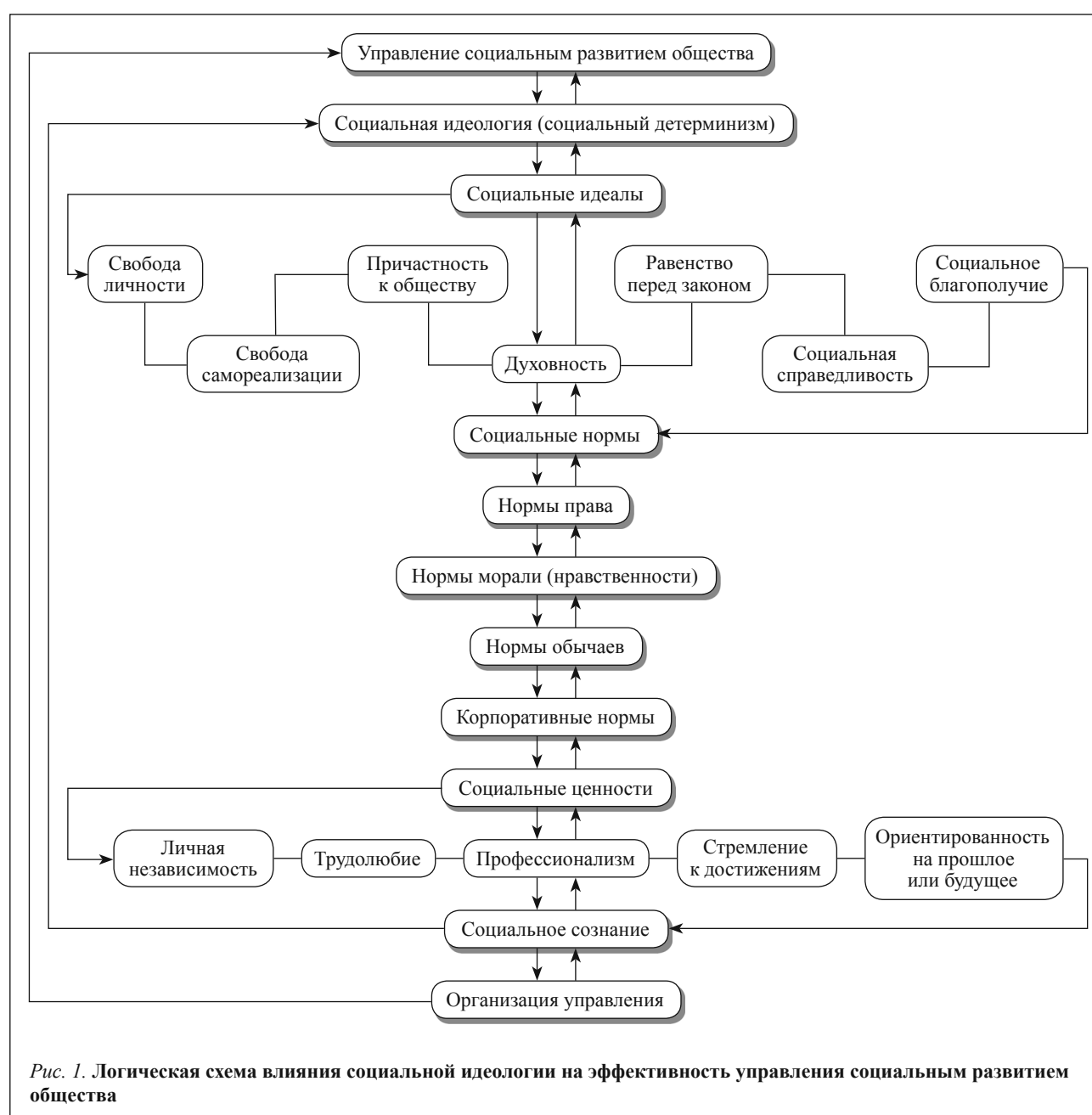
| Идеология                       | Характеристика                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Степень влияния на эффективность социального управления                                                                                                                                               |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Анархизм                        | Политическая философия, идеология, заключающая в себе теории и взгляды, которые выступают за ликвидацию любого принудительного управления и власти человека над человеком.                                                                                                                                                                                                                          | Влияние отсутствует как таковое.                                                                                                                                                                      |
| Консерватизм                    | Идеологическая приверженность традиционным ценностям и порядкам, социальным или религиозным доктринам. Подчеркивает ценность существующего государственного и общественного порядка и отвергает радикальные реформы, расцениваемые как экстремизм.                                                                                                                                                  | Низкая, вследствие игнорирования творческого начала, сопряжённого с наличием риска в процессе принятия жизненно важных решений.                                                                       |
| Демократия                      | Демократия – разновидность политической идеологии, направленной на расширение и введение в законные рамки свободы человека. Способствует формированию охлократии.                                                                                                                                                                                                                                   | Низкая. Демократия служит для повышения эффективности внешнего управления страной.                                                                                                                    |
| Либерализм                      | Либерализм – философское и общественно-политическое течение, провозглашающее незыблемость прав и индивидуальных свобод человека. Обосновывает необходимость минимизации государственного вмешательства в экономику и тотальной рыночной саморегуляции.                                                                                                                                              | Низкая. Либерализм служит для повышения эффективности внешнего управления страной.                                                                                                                    |
| Капитализм                      | Капитализм – социальная идеология, провозглашающая частную собственность, всеобщее юридическое равенство и свободу предпринимательства. Обеспечивает власть денег в обществе.                                                                                                                                                                                                                       | Низкая. Капитализм служит для повышения эффективности внешнего управления страной.                                                                                                                    |
| Социализм                       | Социализм – это социально-экономическая доктрина, которая призывает к общественной собственности или общественному контролю над собственностью и природными ресурсами.                                                                                                                                                                                                                              | Низкая вследствие игнорирования необходимости согласования общественных и государственных интересов.                                                                                                  |
| Расизм                          | Выступает как совокупность воззрений, в основе которых лежат положения о физической и умственной неравноценности человеческих рас, наций и о решающем влиянии расовых различий на историю и культуру.                                                                                                                                                                                               | Низкая по причине невозможности согласования интересов государства и общества в силу разделения последнего на «высшую» и «низшую» расы.                                                               |
| Нацизм                          | Представляет собой идеологию, обосновывающую социальный порядок, фундаментом которого является симбиоз социализма, крайнего национализма и расизма. Средством реализации является агрессия и геноцид.                                                                                                                                                                                               | Низкая по причине применения тоталитарных террористических методов власти, а также градации всех наций по степени их полноценности.                                                                   |
| Национализм                     | Идеология, основополагающим принципом которой является тезис о ценности нации как высшей формы общественного единства, её первичности в государствообразующем процессе.                                                                                                                                                                                                                             | Низкая вследствие отсутствия общественной консолидации, которая становится невозможной в атмосфере разжигания национальной вражды.                                                                    |
| Гуманизм                        | Демократическая, этическая жизненная позиция, утверждающая, что человеческие существа имеют право и обязанность определять смысл и форму своей жизни. Гуманизм не теистичен и не принимает сверхъестественное видение мира.                                                                                                                                                                         | Низкая по причине отрицания главной цели жизнедеятельности общества – обеспечение устойчивого развития.                                                                                               |
| Социальный детерминизм          | Является социально-философской категорией, отражающей уровень социального сознания и представляющей собой систему социальных идеалов, норм и ценностей, на основе которых формируются взаимосвязанные и взаимообусловленные гуманитарные, рыночные, финансовые, правовые и производственные стимулы для обеспечения роста социальной справедливости и социального благополучия всех слоёв общества. | Высокая. Способствует устойчивому развитию общества, что находит своё отражение в гуманитарных, рыночных, финансовых, правовых и производственных ценностях.                                          |
| Экономический динамизм          | Идеология экономического динамизма представляет собой совокупность идеалов, норм и ценностей определяющих, устанавливающих и регулирующих экономические отношения и отражающих их подвижность, стремительность экономического развития общества.                                                                                                                                                    | Высокая. Экономический динамизм позволяет формировать условия для достижения целей экономического развития наиболее эффективным путём.                                                                |
| Морально-этический консерватизм | Представляет собой систему концептуально оформленных взглядов и идей, выражающая приверженность к традиционным ценностям и порядкам, в которой осознаются и оцениваются отношения людей к действительности и друг к другу, а также санкционируются существующие в обществе формы господства и власти.                                                                                               | Высокая. Морально-этический консерватизм формирует предпосылки для обеспечения стремления общества достигать цели своего политического развития на основе оправдавших себя идеалов, норм и ценностей. |



вооруженных столкновений. Для их предотвращения государство должно способствовать социальному развитию общества и пресекать любые попытки его дисбаланса. Только в этом случае социальная идеология будет давать социально значимый эффект. Этим требованиям в полной мере отвечает идеология социального детерминизма, определяющая уровень социального сознания и обеспечивающая приоритет социальной справедливости во всём многообразии проявлений жизнедеятельности. Она способна формировать направленность мышления на достижение социально

значимых результатов деятельности наиболее эффективным путём.

Социальный детерминизм является социально-философской категорией, отражающей уровень социального сознания и представляющей собой систему социальных идеалов, норм и ценностей, на основе которых формируются взаимосвязанные и взаимообусловленные гуманитарные, рыночные, финансовые, правовые и производственные стимулы для обеспечения роста социальной справедливости и социального благополучия всех слоёв общества.



Идеология социального детерминизма включает в себя совокупность социальных идеалов, к которым должно стремиться общество в процессе социального развития. К таким идеалам относятся: свобода личности, свобода самореализации, причастность к обществу, духовность, равенство перед законом, социальная справедливость, социальное благополучие.

Свобода личности – это установление определённых пределов, границ, дальше которых общество и государство не могут воздействовать на личность, вмешиваться в её жизнь. Таким образом, каждое сообщество, членом которого является индивид, вправе оказывать на него влияние, но до определённых границ. Свобода личности даёт возможность человеку мыслить и поступать в соответствии со своими представлениями и желаниями, а не вследствие внутреннего или внешнего принуждения. Это создаёт необходимое пространство для самореализации человека.

Это пространство возникает тогда, когда человек имеет знания о своих способностях, о возможностях, которые даёт ему общество, о способах деятельности, в которой он может реализовать себя. Чем шире возможности, создаваемые обществом, тем свободнее человек, тем больше вариантов деятельности, в которой раскроются его силы. Но в процессе многогранной деятельности происходит и многостороннее развитие самого человека, растёт духовный потенциал личности.

Самореализация – это путь к свободе, к истинным удовольствиям, к жизни, проходящей не в одиночестве, а в окружающем обществе. Поэтому самореализация связана, прежде всего, с переходом из жизни в своём внутреннем мире, в мире своего самосознания, к жизни во внешнем мире, т.е. от самопознания в широком смысле слова к практике. Это указывает на причастность личности к обществу, в рамках которого осуществляется практическая деятельность.

Причастность к обществу обуславливает необходимость стремления личности к постоянному развитию. Поэтому стремление к постоянному развитию, или духовность, является основным идеалом, вокруг которого строится вся идеология социального детерминизма. Духовность требует наличия определённых правил, или социальных норм, в соответствии с которыми должно формироваться соответствующее социальное поведение:

1. Нормы права – это признаваемые и обеспечиваемые государством общеобязательные правила, из которых вытекают права, обязанности и ответственность участников общественных отношений, чьи действия призваны регулировать данное правило в качестве образца, эталона, масштаба поведения.

2. Нормы морали (нравственности). Они представляют собой совокупность всех типов взаимоотношений между людьми, возникающих в процессе

совместного проживания. Главными факторами морально допустимого поведения являются моральные убеждения личности, уровень её культурного развития и волевой настрой.

3. Нормы обычаев – это правила внешнего поведения, которые рассматриваются членами социального объединения как обязательные либо на основании непосредственных условий общественной жизни, либо на основании какого-либо общественного авторитета.

4. Корпоративные нормы. Они представляют собой правила поведения, регулирующие общественные отношения внутри отдельных организаций, трудовых коллективов, учебных заведений, предпринимательских союзах и т.д.

Социальные нормы, регламентируя социальное поведение, предполагают наличие социальных ценностей, которые представляют собой значимость, пользу, полезность чего-либо. И это совершенно необходимо, ибо, ограничивая социальное поведение, необходимо указать обществу на то, каким должно быть его поведение, если оно стремится к социальным идеалам. Это, в определённой степени, элемент оптимизации социального поведения, его целевая рационализация, приносящая и сохраняющая стабильность в обществе и предполагающая в этой связи равенство перед законом всех и каждого.

Равенство перед законом – это одинаковое применение положений, закреплённых в законодательстве ко всем государственным и негосударственным организациям, должностным лицам, гражданам и другим лицам, которые вовлекаются в производство по открываемым делам в том или ином качестве. При этом имеются в виду не только предоставление прав, их реализация, но и возложение обязанностей, возможность применения и реальное применение ответственности.

Социальные ценности представляют собой нравственные и эстетические императивы (требования), выработанные человеческой культурой и являющиеся продуктами социального сознания. Важнейшее их назначение – играть роль критериев выбора из альтернативных способов действий. Сформировавшаяся система ценностей структурирует для индивида картину мира. Важная особенность социальных ценностей заключается в том, что в силу их всеобщего признания они воспринимаются членами общества как нечто само собой разумеющееся, ценности стихийно реализуются, воспроизводятся в социально значимых поступках людей.

К социальным ценностям относятся личная независимость, трудолюбие, профессионализм, ориентированность на прошлое или будущее, стремление к достижениям. Социальные ценности определяют направленность социального сознания. Социальное сознание представляет собой многогранный

динамический процесс, поддерживаемый активностью индивидуальных сознаний. В социальном сознании содержатся устойчивые представления, связанные с некоторой системой норм и принципов, теории, пытающиеся обобщить особенности различных сторон социальной жизни.

Социальные ценности — это комплексное понятие, отражающее всё многообразие жизнедеятельности общества, что находит своё выражение в природе идеологии социального детерминизма. По своей природе идеология социального детерминизма, как разновидность социальной идеологии, дуальна. Данный дуализм обусловлен наличием материальной и духовной сфер жизни человека, что естественным образом вызывает необходимость их учёта и выработки соответствующего влияния на процессы, протекающие в этих сферах. В соответствии с этим идеология социального детерминизма включает в себя политическую (идеология морально-этического консерватизма) и экономическую (идеология экономического динамизма) идеологии, в основе которых лежат соответствующие идеалы, нормы и ценности (табл. 2).

Идеология морально-этического консерватизма — это система концептуально оформленных взглядов и идей, выражающая приверженность к традиционным ценностям и порядкам, в которой осознаются и оцениваются отношения людей к действительности и друг к другу, а также санкционируются существующие в обществе формы господства и власти. Морально-этический консерватизм формирует предпосылки для обеспечения стремления общества достигать цели своего политического развития на основе оправдавших себя идеалов, норм и ценностей.

Направленность политического сознания определяют соответствующие ценности:

1. Формирование критериев и способов обеспечения развития промышленности:

- эффективное деловое взаимодействие работников в интересах промышленности с минимальным риском ущерба посредством развития вертикальных, горизонтальных, диагональных, внутренних и внешних межличностных связей;
- достижение стоящих перед промышленностью целей и задач через профессиональную специализацию, единоличное руководство, минимизацию уровня управления, автономность деятельности, двойное подчинение;
- стимулирование спроса на производимые на территории страны промышленные товары и услуги через информирование и увещание потребителей, сравнение с аналогом, напоминанием о товаре, использование имиджа производителей;
- максимально полное обеспечение руководителей в промышленности достоверной информацией через

поиск актуальной информации, определение альтернативных вариантов управленческих решений, оценивание вариантов управленческих решений, выбор оптимального управленческого решения, принятие решения;

- содействие хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на территории страны, в реализации возможности получения, увеличения прибыли и обеспечении роста социального благополучия работников через сотрудничество с прессой, телевидением и радио, рекламную деятельность, организацию брифингов и пресс-конференций, а также выставок и ярмарок;

2. Формирование образа промышленных товаров и услуг, производимых на территории страны:

- разработка общего эффективного плана развития промышленного производства с учётом стратегий обеспечения роста, стабильности и сокращения;
- завоевание новых потребителей отечественной продукции с помощью применения узкой товарной специализации, товарной дифференциации и диверсификации, товарной вертикальной интеграции;
- рост конкурентоспособности промышленности за счёт лидерства в издержках, дифференциации, фокусирования;
- реализация плана управления функциональной единицей в рамках промышленности через коммуникацию, маркетинг, финансы, кадры и производство;
- определение наилучших способов достижения целей через планирование производства и сбыта промышленной продукции, затрат промышленного производства, финансовое планирование, планирование промышленного персонала и оплаты труда;

3. Обеспечение обоснованных пропорций при формировании и использовании государственных доходов и финансовых ресурсов:

- обеспечение безопасности жизни работников промышленности, реализации интересов потребителей, укрепление здоровья работников, создание условий для их всестороннего развития посредством социального страхования, социальной защиты работников, выплаты заработной платы, использование возможностей рынка труда, улучшение жилищных условий;
- удовлетворение текущих потребностей промышленности в дополнительных денежных средствах на началах возвратности с помощью коммерческого, банковского, потребительского и ипотечного кредитования;
- обеспечение мотивированной, своевременной и достаточной ценовой реакции промышленности таким образом, чтобы получить максимальный объём продаж с минимальной потерей маржинальности за счёт применения методов издержек, стоимости изготовления, маржинальных издержек, рентабельности инвестиций, маркетинговых оценок;

- обеспечение учётной информацией внешних и внутренних пользователей в соответствии с законом или потребностями в информации через управленческий, производственный, оперативный, финансовый и налоговый учёт;

- обеспечение природоохранной деятельности как неотъемлемой части функционирования промышленности в краткосрочной и долгосрочной перспективе через применение налоговых льгот, платежей и налогов за загрязнение, оплаты за пользование природными

Таблица 2. Логическая схема взаимодействия экономической и политической идеологий в качестве составляющих социальной идеологии

|                                                                                                                                                                                                                                  |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Управление экономическим развитием общества                                                                                                                                                                                      | ↔ | Управление политическим развитием общества                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Экономическая идеология</b>                                                                                                                                                                                                   | ↔ | <b>Политическая идеология</b>                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>1. Экономические идеалы:</b><br>1. Информационная свобода<br>2. Экономическая свобода<br>3. Обязательность налогообложения<br>4. Распределение полномочий<br>5. Стимулирование<br>6. Эффективность<br>7. Результативность     | ↔ | <b>1. Политические идеалы:</b><br>1. Служение<br>2. Инициативность<br>3. Публичность<br>4. Моральность<br>5. Полная рациональность<br>6. Потребность в труде<br>7. Эффективность                                                                                   |
| <b>2. Экономические нормы:</b><br>1. Информационно-правовые нормы<br>2. Финансово-правовые нормы<br>3. Материально-правовые нормы<br>4. Нормы трудового права                                                                    | ↔ | <b>2. Политические нормы:</b><br>1. Политико-правовые нормы<br>2. Эстетические нормы<br>3. Религиозные нормы<br>4. Нормы общественных организаций                                                                                                                  |
| <b>3. Экономические ценности:</b><br>1. Высокий уровень сознания<br>2. Баланс совокупного спроса и предлож.<br>3. Оптимиз. фин. потоков в экономике<br>4. Правовая регламентация жизнедеят.<br>5. Развитие факторов производства | ↔ | <b>3. Политические ценности:</b><br>1. Формирование способов развития промыш.<br>2. Формирование образа пром. товаров и услуг<br>3. Удовлетворение потребностей в кадрах<br>4. Баланс государственных доходов и расходов<br>5. Развитие промышленного производства |
| <b>4. Экономическое сознание</b>                                                                                                                                                                                                 | ↔ | <b>4. Политическое сознание</b>                                                                                                                                                                                                                                    |
| Управление социальным развитием общества                                                                                                                                                                                         |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Социальная идеология</b>                                                                                                                                                                                                      |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>1. Социальные идеалы:</b> ←<br>1. Свобода личности<br>2. Свобода самореализации<br>3. Причастность к обществу<br>4. Духовность<br>5. Равенство перед законом<br>6. Социальная справедливость<br>7. Социальное благополучие    |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>2. Социальные нормы:</b> ←<br>1. Нормы права<br>2. Нормы морали (нравственности)<br>3. Нормы обычаев<br>4. Организационные нормы                                                                                              |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>3. Социальные ценности:</b> ←<br>1. Личная независимость<br>2. Трудолюбие<br>3. Профессионализм<br>4. Ориентированность на прошлое или будущее<br>5. Стремление к достижениям                                                 |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Социальное сознание</b>                                                                                                                                                                                                       |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Организация управления</b>                                                                                                                                                                                                    |   |                                                                                                                                                                                                                                                                    |

ресурсами, банков и бирж прав за загрязнение, платы за охрану и воспроизводство природных ресурсов;

4. Обеспечение полного и своевременного удовлетворения текущих и перспективных потребностей промышленности в формировании профессионального кадрового состава в отраслях экономики:

- обеспечение такого количественного и качественного состава работников, при котором достигается более полезная загрузка персонала и снижение расходов на рабочую силу посредством досрочного выхода работников на пенсию, увольнения лиц, достигших пенсионного возраста, перевода работников в другие бизнес-единицы, увольнения отдельных категорий работников по собственному желанию, повышения квалификации работников и их распределения внутри промышленности;

- обеспечение такой квалификации кадров в промышленности, которая позволит качественно выполнять возложенные на них функции, задачи и работы в процессе разработки, производства и поставки промышленной продукции с помощью традиционного, активного, дистанционного, профессионального и комбинированного обучения;

- обеспечение мотивирования работников к эффективному труду за счёт применения повременной и сдельной оплаты труда, оплаты труда «ставка + высокие индивидуальные затраты», «ставка + оплата за группу», «ставка + оплата по результатам работы всего предприятия»;

- установление соответствия качественных характеристик работников требованиям должности или рабочего места через соучастие работника в процессе оценки, компенсацию, машинное предъявление оценочной информации, внешнюю интерпретацию результатов оценки, метод программ;

- повышение качества трудовой жизни работников в промышленности посредством реализации законодательного, административного и программно-нормативного метода;

5. Обеспечение стабильного и динамичного развития промышленного производства и соответствующего экономического роста:

- всемерная экономия времени, обеспечение высокого качества и эффективности производства продукции посредством применения последовательного, параллельного и параллельно-последовательного методов, а также совершенствование структуры и инфраструктуры промышленного производства;

- всемерная экономия ресурсов, обеспечение эффективности их использования и повышение уровня ресурсосбережения посредством рационального использования сырья, основных и вспомогательных материалов, топлива и энергии, полуфабрикатов;

- получение прибыли от размещения инвестиционных ресурсов, обеспечение эффективности их

использования и получения иного полезного эффекта посредством прямого, портфельного, реального, нефинансового и интеллектуального инвестирования;

- получение определённого количества инноваций в виде нового продукта, технологии, сырья, методов организации и управления и т.д., обладающих определёнными характеристиками, посредством технологических продуктовых инноваций, технологически новых продуктов, технологически улучшенных продуктов и процессов;

- повышение удовлетворённости потребителя за счёт качественной промышленной продукции и достижение этого наиболее экономными способами посредством реализации экономических, организационно-распорядительных и социально-психологических методов.

Морально-этический консерватизм способствует формированию самодостаточного общества, обладающего адекватным мировоззрением и гибким менталитетом. Но этих качеств недостаточно для построения социально успешного общества. Кроме этого общество должно уметь достигать положительного результата своей жизнедеятельности наиболее эффективным путём. Такую способность обществу обеспечивает идеология экономического динамизма.

Идеология экономического динамизма представляет собой совокупность идеалов, норм и ценностей определяющих, устанавливающих и регулирующих экономические отношения и отражающих их подвижность, стремительность экономического развития общества. Экономический динамизм позволяет формировать условия для достижения целей экономического развития наиболее эффективным способом.

Направленность экономического сознания определяют экономические ценности:

1. Формирование высокого уровня общественного сознания:

- формирование личности человека через посещение научно-технических, детских, юношеских, специализированных библиотек и Государственной библиотеки;

- формирование ролевых установок в общественном сознании через посещение театров, музеев, кино, через религию, физкультуру и спорт;

- практическое использование законов, определяющих жизнедеятельность общества, навыки которого возникают в процессе изучения естественных, социальных, гуманитарных, нормативных, формальных наук;

- передача информации потребителям через телевидение, радио, газеты, журналы, книги и интернет;

- формирование самодостаточности, адекватного мировоззрения и гибкого менталитета через посещение подрастающим поколением дошкольных учреждений (детские ясли и сады), школ, средних специальных и высших учебных заведений;



2. Обеспечение баланса совокупного спроса и предложения:

- рациональное использование общественных ресурсов через развитие угледобычи, нефтедобычи, добычи газа, водного и лесного хозяйства;
- формирование оптимальной структуры собственности через развитие государственной, частной, муниципальной, общественной и коллективной собственности;
- формирование атмосферы состязательности между хозяйствующими субъектами через развитие конкуренции на индивидуальном и местном, отраслевом и межотраслевом, общегосударственном и международном уровнях;
- обеспечение функционирования внутреннего рынка через развитие сети банков, бирж, страховых компаний, консалтинговых и юридических фирм, информационных центров, аукционов, выставок, коммерческих предприятий;
- оптимизация взаимосвязей между различными единицами экономики через развитие региональной, отраслевой, отдельных компонентов ВВП по стоимости, государственного и частного секторов, внешнеэкономической структуры;

3. Оптимизация финансовых потоков в экономике:

- социальное обеспечение и защита населения страны через развитие пенсионного обеспечения, социального страхования, социальных льгот, помощи семьям с детьми, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, обороноспособности страны, общественной безопасности;
- обеспечение возможности кредитования физических и юридических лиц через развитие Центрального банка, сеть коммерческих, универсальных, инвестиционных и сберегательных банков;
- обеспечение и поддержание минимального уровня инфляции в экономике через развитие фискальной и кредитно-денежной политики, монетаризма, гипотезы естественного уровня и фискальной политики, ориентированной на предложение;
- формирование социально справедливого перераспределения доходов в стране через развитие систем традиционного (общего), упрощенного налогообложения, налогообложения по единому налогу, смешанного налогообложения;
- формирование экологически безопасной среды жизнедеятельности общества через развитие систем охраны атмосферного воздуха, водных ресурсов, земель и недр, лесных ресурсов и животного мира;

4. Правовая регламентация жизнедеятельности общества:

- формирование баланса свободы народа и власти государства, баланса между личной самостоятельностью

граждан и правящей власти, баланса интересов сторон трудовых соглашений, интересов, баланса взаимоотношений государства и общества в процессе финансовой деятельности, баланса между тенденциями развития общества и системой рыночных отношений через развитие Конституции страны, содержательной части распоряжений Главы государства, постановлений Совета Министров, законов и постановлений Парламента, актов Парламента и территориальных органов самоуправления;

5. Всестороннее развитие факторов производства:

- создание условий для оптимального распоряжения землей с целью её рационального использования и извлечения дохода через развитие земледельческого, пастбищного, смешанного, имущественного землепользования, связанного с промышленным и гражданским строительством;
- обеспечение оптимального использования трудовых ресурсов в промышленности через совершенствование использования трудовых ресурсов в машиностроении, горно-металлургическом комплексе, химии и фармацевтике, сельском хозяйстве и пищевой промышленности;
- создание требуемых условий для роста инвестиционной привлекательности промышленности через развитие капитального и финансового инвестирования, реинвестирования, бюджетных ассигнований, заёмного инвестирования;
- создание требуемых условий для роста инновационной активности в экономике через проводки научных исследований и разработок, активное внедрение технических и технологических инноваций, а также ресурсосберегающих технологий, строительство новых предприятий и инновационной инфраструктуры;
- обеспечение максимально полного удовлетворения рыночных потребностей через развитие производственной сферы, сферы производства услуг, коммерции и торговли, финансовой и научной сферы.

Синергетический эффект от взаимообусловленного и взаимосвязанного воздействия политической и экономической идеологий проявляется в формировании установок в социальном сознании на реализацию социальной справедливости и социального благополучия.

В основе функционирования социального сознания лежит принцип социальной справедливости. Социальная справедливость – обобщенная нравственная оценка социальных отношений; один из основных общечеловеческих социальных идеалов, отражающих такое состояние социальных отношений, при которых в обществе осуществляется относительно равномерное распределение деятельности (труда); социальных благ (прав, возможностей, власти, вознаграждений, признания), уровня и качества жизни; информации и культурных ценностей. Именно на отклонения от этого принципа



*Подгорный В. В.*

должна чутко реагировать организация управления социальным развитием общества, которая является основным регулятором социального поведения.

Социальное сознание всегда направлено на решение общих проблем устройства социальной жизни в целом и на изучение таких свойств окружающего мира, которые имеют общее значение. Благодаря наличию у людей общего сознания и закреплению в сознании устойчивых образов лишь таких идей, которые оказываются перспективными в практическом смысле, общество функционирует как целостный организм, то есть оно представляет не просто стихийно сложившиеся в процессе социального развития отношения, но содержит сознательно систематизируемые связи, которые являются результатом организации управления социальным развитием общества.

Организация управления социальным развитием общества представляет собой совокупность действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями функционирующей системы управления, позволяющая реализовать цели управления и обеспечить социальное благополучие общества.

Социальное благополучие – это удовлетворенность личности своим социальным статусом и актуальным состоянием общества, к которому личность себя причисляет, удовлетворенность межличностными связями, статусом в микросоциальном окружении, а также чувство общности.

Социальное благополучие – интегральный показатель эффективности организации управления социальным развитием общества, отражение социального самочувствия, уровня благосостояния, качества жизни населения, индикатор социальной безопасности социальной системы в целом. Поэтому показатели социального благополучия населения являются критерием эффективности организации управления, в которой отражаются результаты воздействия идеологии социального детерминизма на сознание общества.

Таким образом, социальная идеология, встроенная в общественное сознание, содействует принятию обоснованных и целесообразных решений представителями государственных структур. Реализация этих решений обеспечивает достижение желаемого уровня социального благополучия, что является отражением эффективного управления социальным развитием общества.

Результаты исследования позволили сформулировать следующие выводы:

1. Для понимания логики влияния социальной идеологии на эффективность управления социальным развитием общества было проведено исследование сущности основных современных идеологий, сложившихся в XX веке.

2. Полученные результаты позволили сделать вывод о том, что из всех исследованных идеологий

только социальный детерминизм, выступающий в совокупности идеологий морально-этического консерватизма и экономического динамизма, оказывает существенное влияние на эффективность управления социальным развитием общества.

3. Установленная взаимосвязь даёт возможность сформировать системную модель социального детерминизма, отображающую сущность влияния этой идеологии на эффективность управления социальным развитием общества. Механизм данного влияния включает в себя социальные ценности, нормы и ценности. Следование указанным идеалам, нормам и ценностям способствует повышению эффективности управления социальным развитием общества.

Перспективным направлением дальнейших исследований в этом направлении является обобщение всей совокупности факторов, влияющих на эффективность управления социальным развитием общества и разработка соответствующей концептуальной модели, которая представляет собой механизм реализации управляющего воздействия государства на социальное развитие Российской Федерации.

#### Литература:

1. Фельдман В. Р. Идеология в социально-исторической динамике // Вестник Томского государственного университета. Философия, Социология. Политология. 2012. №4 (20). Вып. 1. С. 107–113.
2. Зуева С. П. Самореализация человека в профессиональной деятельности // Концепт. 2013. №2. С. 1–5.
3. Миронов А. В. Понятие ценности, виды и иерархия ценностей // Социально-гуманитарные знания. 2007. №1. С. 92–105.
4. Хорина Г. П. Идеология консерватизма и управление // Знание. Понимание. Умение. 2012. №3. С. 84–92.
5. Шешин В. А. Об идеологической функции экономической теории // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2007. №1 (27). С. 5–8.
6. Слатенькова М. А. Социальная справедливость как основная задача государства // Бизнесинформ. 2013. №11. С. 250–255.
7. Мерзлякова И. В. Социальные регуляторы благополучия человека и общества // Гуманитарный вектор. 2010. №1. С. 179–187.
8. Подгорный В. В. Теория стимулирования социального развития общества. Парадигмальные основы теории и механизмы её реализации: монография. Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2015. 80 с.
9. Подгорный В. В. Моделирование – главный принцип структурирования управления социальным развитием общества // Менеджмент в России и за рубежом. 2015. №2. С. 28–40.



*Подгорный В. В.*

**References:**

1. Feldman V. R. Ideology in the social and historical dynamics // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya. 2012. №4 (20). Vol. 1. Pp. 107–113.
2. Zuyeva S. P. Self-realization of man in professional activities // Kontsept. 2013. №2. Pp. 1–5.
3. Mironov A. V. The concept of value, types and hierarchy of values // Sotsialno-gumanitarnyye znaniya. 2007. №1. Pp. 92–105.
4. Khorina G. P. The Ideology of Conservatism and the Governance of Contemporary Russia // Znaniye. Ponimaniye. Umeniye. 2012. №3. Pp. 84–92.
5. Sheshin V. A. On ideological function of economic theory course // Vestnik Altayskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. 2007. №1 (27). Pp. 5–8.
6. Slatenkova M. A. Social justice as the main task of the state // Biznesinform. 2013. №11. Pp. 250–255.
7. Merzlyakova I. V. Social control of the human well-being and society // Gumanitarnyy vektor. 2010. №1. Pp. 179–187.
8. Podgornyy V. V. The theory of social development. Paradigmal basic of theory and mechanism of its realization: a monograph. Saarbrucken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2015. 80 p.
9. Podgornyy V. V. Modeling as a key principle of social development structuring of society // Menedzhment v Rossii i za rubezhom. 2015. №2. Pp. 28–40.



## ПОЛИТИЧЕСКИЙ МИФ КАК НОСИТЕЛЬ ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАМЯТИ

**Мясникова Л. А.**

доктор философских наук, профессор, проректор по научной работе, Гуманитарный университет (Россия), 620041, Россия, Екатеринбург, ул. Железнодорожников, д. 3, nauka-gu@mail.ru

**Шумихина М. Н.**

аспирант, Гуманитарный университет (Россия), 620041, Россия, Екатеринбург, ул. Железнодорожников, д. 3, shmnsk@mail.ru

УДК 1:316

ББК 60.028.13

**Цель.** Исследование направлено на изучение политического мифа как формы фиксации, хранения и трансформации исторической памяти.

**Методология и методы.** Политический миф представлен как превращенная форма мифа. В трактовке мифа авторы исходят из позиции А. Ф. Лосева, но, анализируя политический миф, учитывают и позицию Р. Барта. На основе системно-структурного подхода он описан как тотальная целостность трех основных элементов: мифа-идеи, мифа-образа, мифа-события. В качестве исходной концепции понимания исторической памяти принята позиция М. Хальбвакса. При выделении мифа-симулякра учитывается постмодернистский подход. Трансформация исторической памяти, фиксируемой в политическом мифе, исследована с применением историко-культурологических и сравнительных методологических подходов.

**Результаты.** Через выявление взаимосвязи политического мифа и исторической памяти, показана роль политического мифа в ее сохранении и трансформации в рамках новой идеологии.

**Научная новизна.** Определена специфика и структура политического мифа как тотального единства мифа-идеи, мифа-образа, мифа-события. Прослежены механизмы сохранения и трансформации исторической памяти, фиксируемой в политическом мифе при переходе из одного идеологического пространства в другое. Отмечены различные варианты обновления и сохранения исторической памяти через механизмы изменения и сохранения элементов политического мифа. Любой политический миф представляется авторами и как средство идеологической манипуляции сознанием и как выражение «правды жизни». Фиксируя то или иное историческое событие, политический миф, даже при его иллюзорности, может создать историческую традицию, если он для воспринимающих его индивидов или социальных групп становится мифом-событием. Вместе с тем, авторы выделяют такую разновидность политического мифа как мифы-симулякры, эти мифы паразитируют на мифе-событии и сами по себе, событием как правило не становятся.

*Ключевые слова:* политический миф, миф-идея, миф-образ, миф-событие, идеология, историческая память.

## POLITICAL MYTH AS THE BEARER OF HISTORICAL MEMORY

**Myasnikova L. A.**

PhD (Philosophy), Professor, Vice-Principal for Research work, Liberal Arts University (Russia), 3 Zheleznodorozhnikov St., Yekaterinburg, Russia, 620041, nauka-gu@mail.ru

**Shumikhina M. N.**

Post graduate student, Liberal Arts University (Russia), 3 Zheleznodorozhnikov St., Yekaterinburg, Russia, 620041, shmnsk@mail.ru

**Purpose.** The research is aimed at studying the political myth as a form of fixation, storage and transformation of historical memory.



Мясникова Л. А., Шумихина М. Н.

**Methodology and methods.** Political myth is presented as a transformed form of myth. The myth of the interpretation of the authors proceed from the position of A. F. Losev, but by analyzing the political myth, and take into account the position of R. Barthes. On the basis of systemic-structural approach it was described as the total integrity of the three main elements: the myth-the idea of the myth image, myth-events. M. Halbvaks position was taken as an initial concept of understanding the historical memory. Postmodern approach was used to define the myth-simulacrum. The transformation of historical memory, fixed by the political myth, was investigated using the historical-cultural and comparative methodological approaches.

**Results.** After identifying the relationship of the political myth and historical memory, it shows the role of a political myth in its preservation and transformation within the framework of a new ideology.

Author described the role of political myth in saving the historical memory and transformation within the framework of a new ideology by identification of interrelation between political myth and historical memory.

**Scientific novelty.** The specificity and structure of the political myth as the total unity of myth-the idea of the myth-image, myth-events were defined. The author described the mechanisms of saving and transformation of historical memory and transformation, fixed by the political myth of the transition from one ideological space to another. The various options of upgrading and preservation of historical memory through the mechanisms of change and the preservation of the elements of a political myth were noted. Any political myth is represented to authors and as a means of ideological manipulation of consciousness, and as an expression of «true life». By fixing this or that historical event, political myth, even when it is illusory, can create a historical tradition if it becomes a myth-event to perceiving it individuals or social groups. However, the authors identify a kind of political myth-like simulacra myths, these myths are parasitic on the myth-an event in and of themselves, the event is usually not made.

*Key words:* political myth, myth-the idea, myth-the image, myth-the event, ideology, historical memory.

Историческая память — то, без чего невозможно единство человеческого рода, без чего нет человека и здорового общества. История — соединение человеческих поколений, связь прошлого-настоящего-будущего. Это также стремление запечатлеть преходящее бытие, восстановить ушедшее для настоящего и будущего. Без прошлого человеческая жизнь бесосновна. Прошлое — не просто то, чего нет, а то, что «было и прошло», но осталось прочной основой настоящего. Прошлое — «осевшее время», время, ставшее пространством, выжившее сущность как нерв существования.

О необходимости исторической памяти в русской философии всерьез заговорил П. Я. Чаадаев, выявляя пороки российской действительности. Если человек и общество не помнят прошлого, живут одним днем, то нет ни нравственности, ни развития, ни плодотворного существования. Цель преодоления разрыва между поколениями ставил также Н. М. Карамзин, который исходил из необходимости учета прежнего опыта государства и народа, он писал: «Правители, Законодатели действуют по указаниям Истории и смотрят на ее листы, как мореплаватели на чертежи морей» [7]. Обращаясь к прошлому из настоящего и для будущего, история пытается его сохранить, творит историческую память. Через историческую память, прошлое, которое невозможно вернуть, способно и «сегодня быть в наличии» (М. Хайдеггер).

Что обеспечивает наличие прошлого в настоящем? Каковы его носители? В каких формах оно оживает и продвигается дальше? Подобными формами являются и тексты историков, и культурно-исторические

артефакты, и искусство. Нас же интересует такая форма фиксации, хранения и трансформации исторической памяти, как политический миф.

К мифу можно относиться по-разному: считать его ложью, вымыслом, предрассудком, или средством манипуляции сознанием (позиция Р. Барта), а можно — живым и непосредственным выражением и носителем особой жизненной правды, как полагал А. Ф. Losev.

В политическом мифе, как ни в каком ином, эти аспекты наличествуют, то опровергая, то дополняя одну из ипостасей мифа другой — ложное сознание, идеологическая уловка и воображаемое, совпадающее с действительным и раскрывающее его суть во всей очевидной непосредственности.

Формула мифа А. Ф. Loseva: «Миф — чудесная, данная в словах личностная история», напрямую связывает его с историческим сознанием, исторической памятью. Мы не будем подробно останавливаться на сути мифа. Отметим лишь те основные его характеристики, из которых исходим.

Миф синкретичен. Синкретизм проявляется и в том, что сказанное не отделяется от действительного, воображаемое принимается за реальность, что в нем сливаются воедино, взаимопереходят и взаимозамещаются сакральное и профанное, небесное и земное, природное и человеческое, живое и неживое, рациональное и чувственное, слово, дело и вещь, вечное и временное. В мифе все живое, все единое, «все во всем». Вместе с тем, миф трансформировался. Трансформация мифа исследовалась О. М. Фрейденберг, Е. М. Мелетинским,



*Мясникова Л. А., Шумихина М. Н.*

Э. Я. Голосовкером и др. Миф как первая культурная форма породил множество иных форм мировоззрения: религию, искусство, науку, философию, идеологию. В них он остался жить в превращенной форме. Вместе с тем, миф в обыденном повседневном сознании может жить и в настоящее время. Интересно как раз сочетание превращенных и исходных форм мифа, что обнаруживается в политическом мифе.

Политический миф – превращенная форма архаического мифа. Это этизированный и рационализированный миф. В нем колоссальную роль играет рациональная идея. Именно преобладание рациональной идеи принципиально отличает политический миф от архаического мифа. Изначальный синкретизм мифа здесь ставится под вопрос, но совсем не исчезает. Более того, силу политическому мифу придает его опора на единство сакрального и профанного, взаимозаменяемость слова-дела-вещи, неотрывность рационального от чувственного образа и эмоционально-волевой составляющих, кажущаяся простота и общезначимость и т.д.

В политическом мифе четко прослеживается особая система, структура, взаимосвязь его основных элементов. Он может быть понят как тотальное единство трех основных компонентов: «мифа-идеи», «мифа-образа», «мифа-события» [10, с. 20–35]. Мифы-идеи целенаправленно конструируются политиками-идеологами для обоснования своих интересов, для манипуляции общественным сознанием. Создатели мифа-идеи всегда отдают себе отчет в том, какую идею они выражают, каким образом облекают ее в одежды мифа, зачем они это делают, чего они хотят добиться.

Идеи непременно соотносятся, переключаются с вечными архетипическими образами, которые выполняют функции солидаризации, консолидации общества. Язык образов – символический язык (Э. Фромм). Этот язык связывает внутреннее и внешнее, он общезначим и универсален, т.к. выражает переживания, которые испытывал каждый через внешнее их обозначение. Соединение мифа-идеи и мифа-образа входит в сознание человека, определяет его мировосприятие, начинает экзистенциально переживаться, задает смысл дальнейших поступков человека, окрашивает смысл его существование, т.е. становится мифом-событием. Миф-событие – сплав реально произошедшего и воспринятого сознанием, понятого, осмысленного, интерпретированного, иногда – перевернувшего жизнь человека, ставшего для него событием.

Какая-то политическая «выдумка», созданная с целью манипуляции сознанием, но нашедшая живой отклик в душе человека, становится его идеалом, жизненным кредо, светом, освещающим его существование и, тем самым, превращается в правду жизни. Тем самым политический миф оказывается выражением этического идеала.

Особенностью политического мифа является его принадлежность к идеологии, связка с идеологией заключается в том, что миф рационален, и всегда поставлен на службу властным структурам. Идеология же всегда есть некая система, модель, сотканная из политических мифов, которая принимается определенными группами общества в качестве истинных без строгих доказательств. Она представляет собой концентрацию идей («матрицу Гирца»), по которой формируется сознание человека. Если идеи, сообщения соответствуют потребностям и интересам людей, они принимают их как истинные. Таким образом, сферой распространения и существования политического мифа, как тотального единства мифа-идеи, мифа-образа, мифа-события, является идеологическое пространство, а идеология – его колыбелью.

Как уже явствовало из формулы мифа А. Ф. Лосева, миф напрямую связан с историей, а, следовательно, с памятью. Память – особенность индивидуальной психики. Она является лишь одним из компонентов когнитивной системы и составной частью процесса восприятия, усвоения, переработки, хранения и воспроизведения информации. Поэтому память имеет отношение к знаниям о прошлом, настоящем и будущем, и вообще к любым знаниям (представлениям).

Концепция памяти восходит к Аристотелю, к его трактату «О памяти и припоминании». По Аристотелю, память не является частью мыслительных способностей, она свойственна не только человеку, но и некоторым животным. Воспоминание же присуще только человеку, оно есть «как бы своеобразное отыскивание» образов и «бывает только у тех, кто способен размышлять», ибо «тот, кто вспоминает, делает вывод, что прежде он уже видел, слышал или испытал нечто в таком же роде» [2, с. 165].

Еще ранее, Платон писал: «вспомнить можно только то, что мы знали прежде», «воспоминание происходит двояким путем, или вследствие сходства или самого различия», и даже если «вид одного предмета наводит на мысль о другом» это уже воспоминание. Через воспоминание можно приблизиться к «первообразу», но достичь его невозможно. Без воспоминания, нет познания. «Познавать – значит не что другое как сберегать те сведения, которые мы приобрели, а забывать, значит терять те сведения, которые мы уже имели». Только в процессе познания люди вспоминают то, что знали прежде [12, с. 133–141].

Анализируя свойства памяти, Августин Блаженный видит в ней сокровищницу «бесчисленных представлений о всякого рода вещах, доступных чувствам». Но в памяти содержатся не только образы вещей, впечатавшихся в духе, но и сами вещи, которые не могут свестись к образам. Раскрывая связь воспоминания с переживанием времени, Августин писал: «Людам,



Мясникова Л. А., Шумихина М. Н.

чей век короток, трудно понять условия жизни и нравы прежних веков и других народов, согласовать их с тем, что им известно; если бы речь шла о чем-то частном, только об одном человеке или об одном дне, то тут они бы еще смогли усмотреть некоторый порядок и закономерность, но отнюдь не в целом; там бы они пришли к согласию, тут же – возмущены» [1]. Августин различает восприятие и воспоминание, а также воспоминание о воспоминании: «Память ведь и есть душа, ум... Когда я, радуясь, вспоминаю свою прошлую печаль, в душе моей живет радость, а в памяти печаль: душа радуется, оттого, что в ней радость, память же оттого, что в ней печаль, не опечалена... Память – это как бы желудок души, а радость и печаль – это пища, сладкая и горькая: вверенные памяти, они как бы переправлены в желудок, где могут лежать, но сохранить вкус не могут» [1].

«Кладовой» идей называет память Джон Локк, он пишет: «...это откладывание наших идей в памяти означает только то, что во многих случаях ум обладает способностью восстанавливать восприятия, однажды бывшие в ней, с присоединением к ним добавочного восприятия, что она их раньше имела» [9, с. 168].

Начиная с М. Хальбвакса, память рассматривается как социальный феномен. Исследователь ввел в оборот понятие «коллективной памяти».

На сегодняшний день существует целый блок близких пересекающихся, но не тождественных понятий: «коллективная память», «социальная память», «культурная память», «коммуникативная память», «историческая память» и т.д. В поле нашего исследования лежит категория «исторической памяти». Интерпретация понятия «исторической памяти» в современных исследованиях совершенно различна [13, с. 3–37]. Историческая память рассматривается как одно из измерений индивидуальной и коллективной/социальной памяти; как исторический опыт, отложившийся в памяти человеческой общности (или, вернее, его символическая репрезентация); как способ сохранения и трансляции прошлого в эпоху утраты традиции; как часть социального запаса знания, существующая уже в примитивных обществах; как коллективная память о нации, государстве; как идеологизированная история, более всего связанная с возникновением государства, нации; в целом – как совокупность доначных, научных, квазинаучных и вненаучных знаний и массовых представлений социума об общем прошлом; наконец, просто как синоним исторического сознания.

П. Нора справедливо отмечал, что интерес к исторической памяти возникает тогда, когда ее нет, когда происходит «разрыв времени».

История – всегда установление связи между имеющими место событиями. События, в данном случае, что-то реально произошедшее и повлекшее за собой

нечто иное, реально осмысленное. Осмысление исторических фактов превращает их в события, между событиями устанавливаются связи, появляется целостность. События понимаются как нечто значимое для народа (нации, государства, группы людей). Они могут быть негативными, позитивными, радостными, ужасающими, ими могут гордиться или стыдиться, но они предстают как неординарные. Интерпретация изначально входит в историческое повествование. Поэтому об одном и том же может быть несколько историй. А в разных историях могут выявляться и разные события. Тем не менее, история стремится к объективности, к достоверности, претендует на правдивость и истинность, а, следовательно, – на общезначимость. Историческая память избирательна, она что-то высветила, что-то ушло в тень. Память конкретна и предполагает эмоциональный отклик. «Можно быть несогласным с той или иной версией, предложенной историками, но это несогласие вовсе не затрагивает личные чувства, как это бывает в случае с памятью» [11, с. 76].

Достаточно точное определение исторической памяти дает Л. П. Репина, она пишет: «Историческая память – сложный социокультурный феномен, связанный с осмыслением исторического опыта (реального и/или воображаемого), но одновременно она может выступать как продукт манипуляций массовым сознанием в политических целях» [13, с. 5].

То, что историческая память избирательна, конкретна, эмоционально окрашена, выступает основанием ее сближения с политическим мифом. Политический миф – носитель и хранитель исторической памяти. Прошлое оживает в настоящем через политический миф.

Трансформация прошлого в настоящем неизбежна. Так, всякий раз, когда воспоминание вызывается из памяти, – например, в ходе рассказа – за этим следует новое его запоминание. При таком повторном запоминании, как указывает невролог Вольф Зингер, запоминается и контекст последней ситуации вызова из памяти – то есть изначальное воспоминание обогащается новыми нюансами, корректируется, фокусируется на тех или иных аспектах, переписывается [3, с. 29–30]. Поэтому, как отмечал, К. Хьюбнер: «Возвращение мифа в прежней форме уже исключается потому, что мы никак не можем проникнуть в мир, которому наш опыт полностью чужд» [15, с. 383].

Что же происходит с идеальным конструктом под названием «политический миф»?

Миф-идея теряет свою действенность, в случае, когда лишается доверия со стороны масс. Происходит деструкция мифа. Существование идеологии ставится под угрозу. С. Жижек замечал: «Мы можем освободиться от идеологии, открыто признав и продекларировав не только ее существование, но и свое место под ее

гнетом. Дело в том, что мы не должны забывать: природа любой идеологии такова, что та может действовать только подспудно. Никогда – напрямую. Стоит провозгласить идеологию, ее истинный смысл и цели, как ты уже подрываешь ее силу» [6].

Но для самого человека борьба с идеологиями – это «борьба с ветряными мельницами», результат этой борьбы оказывается слишком болезненным, ведь это фактически означает разрушение основания мира человека, мифа-события, что приводит к разрушению в его сознании целостной картины мира, к хаосу, то есть, для человека это опыт не просто освобождения от идеологии, а потеря смысла. Идеологическое пространство «раскалывается на куски». Начинается процесс «раскалывания» политического мифа.

Каково же дальнейшее существование политического мифа? Оно различно. Во-первых, миф-идея, которая осталась от прошлого, может отбрасываться и заменяться новой, соответствующей актуальным интересам власти и потребностям общества. При этом для того, чтобы политический миф вновь «работал» (оживлял историческую память), необходимо сохранять его «тотальное единство», что может достигаться за счет сохранения ключевого архетипического образа, и дополнения новыми (периферическими) образами. Эти образы даются современной культурой и искусством. То есть, фактически, происходит не столько деструкция, сколько реконструкция политического мифа. Например, миф об Иване Грозном. Образ Ивана Грозного у Н. М. Карамзина представлен мифом о преступном царе, получившем жестокое воздаяние за свои грехи. В середине XX века, в сталинский период фильм С. Эйзенштейна «Иван Грозный» создает новый политический миф: Иван Грозный – собиратель и защитник русской державы, его великая мессианская цель оправдывает жестокие средства как по отношению к внутренним врагам, так и к внешним. В середине 70-х гг. XX века Л. Гайдай особым образом интерпретирует М. Булгакова в своей комедии «Иван Васильевич меняет профессию». Уже нет Грозного царя. Взаимозамена Ивана Грозного с Иваном Васильевичем Буншей как бы снимает с царя проклятье, его «опрощение» становится его прощением. Зачем Ивана IV проклинали как злодея, что было, то прошло. Он может хмуриться, палкой стучать, главное, чему он был предтечей – «ляпота» Москвы и всей советской жизни, где вместо врагов есть дураки и воришки, чванливые бездари. А вообще-то, все это не более чем сон.

Во-вторых, новые идеи могут смещать прежние смыслы, опираясь на то, что вечные архетипы всегда являются смысловой матрешкой, точнее веером смыслов-образов. В этом случае реконструкция прежнего политического мифа происходит иным образом. В качестве примера можно рассмотреть миф

о Павлике Морозове – пионере-герое. Исходным архетипом этого политического мифа был образ жертвы (искупительной жертвы), миф об Авеле и Каине, миф о жертве сына Авраамом, миф о жертве Иисуса – сына Божия и т.п. И так, Павлик Морозов, который обличил отца в обмане советской власти, был убит родственниками (дедом и двоюродным братом), которые якобы, тоже какое-то «вредительство» затевали. Он – жертва и мученик за свою веру (в идеи коммунизма). Будучи мучеником, он освящается как Герой, т.е. этизируется. Постсоветская идеология в качестве жертвы представляет отца Павлика, а «пионер-герой» понимается как предатель ближнего своего, как аморальный выродок. Также есть интерпретация, в которой Павлик Морозов остается жертвой, мучеником системы (идеологии, общества), но в этом случае он – не Герой. Таким образом, новые мифы-идеи используют «вечные образы» и модифицируют мифы под свои нужды и запросы, смещая смыслы.

Из обломков старых политических мифов, можно создавать новые мифы и пускать их в дело – манипулировать сознанием масс, манипулировать памятью. Результатом манипуляции становится внушение массам и определенной концепции истории, которая легитимизирует политические цели и господство политически доминирующей группы. Попытка деидеологизации порождает из мифа новый миф, только в границах иного идеологического пространства.

Новые политические мифы, «паразитирующие» на прежних политических мифах можно назвать мифами-копиями и мифами-симулякрами. Казалось бы, всякий политический миф в определенной мере симулякр. Не нонсенс ли среди политических мифов выделять какие-то особые мифы-симулякры? Попробуем обосновать правомерность подобного выделения.

По Делезу, копии и симулякры – это два типа образов, где копии есть «вторичные обладатели [сопричастным]», по существу, это образы – наделенные сходством [5, с. 342].

В свою очередь симулякры – это образы, лишенные сходства. «Симулякры – нечто вроде ложных претендентов, чьи претензии строятся на несходстве, заключающемся в сущности извращении или отклонении [от непричастного]» – писал Ж. Делез [5, с. 332]. При этом сам симулякр «образует знак мгновенного состояния и не может ни установить обмена между умами, ни позволить перехода одной мысли в другую» [8, с. 81]. Вот типичные политические симулякры, использовавшиеся российскими СМИ: Война с Грузией – понуждение к миру; системная оппозиция (не опасная) – внесистемная оппозиция (преступная); шпион – разведчик; ограниченный контингент – бандформирование; партизан – боевик; богатый – олигарх (богатый человек – член кремлевской номенклатуры,

олигарх – богатый человек, который негоден власти); оккупация – освобождение, победа демократов – оккупация агентами США, «оранжевая революция»... [4, с. 73–78]. По той же логике трансформирован и миф о Павлике Морозове.

Подмена смыслов, уничтожение, забвение, модификация мифов-идей чаще всего происходит не в периоды постепенного развития, а в кризисные периоды для государства. Переименование городов, улиц, площадей, уничтожение плакатов, различной символики, портретов бывших лидеров, подвергшихся репрессии, демонтаж памятников, – все это характерно для смены политических эпох, но когда приходит осмысление, утраченное сложно воспроизвести.

Еще один вариант включения старого мифа в новую идеологию, когда прежняя идея не отбрасывается, а модифицируется за счет опять же облечения в конкретно-образную форму, что можно проследить на примере лозунгов разных исторических эпох: «За веру, царя и Отечество!», «За Родину, за Сталина!», «За Ельцина, за Новую Россию!», «Мы за Путина! За Великую Россию!».

Миф-идею, которая осталась «сама по себе», берет на вооружение историческая наука, стремящаяся к установлению истины. Историки в своих историописаниях пытаются отделить историческое от фикции, но, тем не менее, часто при этом выполняют «заказ» государства.

Историк при написании истории, как и помнящий индивид, оперирует образами. Как отмечал Й. Хейзинга, «... всякое историческое знание об одном и том же предмете – независимо от того, является ли этим предметом город Лейден или Европа в целом, – выглядит в голове ученого А совсем не так, как в голове ученого Б, даже если оба они прочли абсолютно все, что можно было прочесть на данную тему... В отдельном мозгу историческое знание никогда не может быть чем-то большим, нежели память, откуда могут быть вызваны те или иные образы» [14, с. 219].

Оперирование образами приводит не только к переосмыслению мифов, но и рождению новых, при этом степень участия профессиональной исторической науки в рождении или в переосмыслении мифов совершенно различна. Так, уже упоминаемые мифы об Иване Грозном, как о преступном царе, дошедшем в конце концов до «предела во зле» и получившем за свои грехи прижизненное воздаяние, – «адскую казнь сыноубийства» – был создан еще Н. М. Карамзиным, но получил вторую жизнь в искусстве пореформенной эпохи. Мифологизированное представление о том, что Петр Первый был вынужден пожертвовать собственным сыном ради успеха реформ и блага страны, вошло в обиход русской культуры благодаря крупнейшему историку пореформенной эпохи – С. М. Соловьеву.

В любом случае тотальное единство политического мифа (т.е. превращение идей, образов в событие) является еще одним смысловым напластованием в модифицирующийся политический миф. Прежние смыслы не исчезают, они как бы уходят в тень, остаются «облаком», хвостом внутри обновляющегося политического мифа. При новых обстоятельствах они могут обнаружиться и дать возможность политическому мифу как носителю исторической памяти жить дальше. Они соединяют настоящее с прошлым, оживляют прошлое в настоящем.

### Литература:

1. Августин. Исповедь [электронный ресурс]. URL: <http://www.book.uraic.ru/> (дата обращения 10.05.2015).
2. Аристотель. О памяти и припоминании // Вопросы философии. 2004. №7. С. 161–168.
3. Вельцер Х. История, память и современность прошлого. Память как арена политической борьбы // Неприкосновенный запас: дебаты о политике и культуре. 2005. №2–3.
4. Волков В. Н. Симулякр в политической жизни современной России // Вестник Казанского государственного университета культуры и искусств. 2012. №4. С. 73–78.
5. Делез Ж. Логика смысла. М.: Академический Проект, 2011. 472 с.
6. Жижек С. Об идеологии. Психологи против капитализма (и не психологи) [электронный ресурс]. URL: <http://www.redpsychology.wordpress.com/2013> (дата обращения 28.07.2015).
7. История и память в эпоху господства идентичностей (беседа с действительным членом Французской Академии Пьером Нора). Беседу подготовила и провела Е. И. Филиппова // Этнографическое обозрение. 2011. №4. С. 75–84.
8. Карамзин Н. М. История государства российского [электронный ресурс]. URL: <http://www.kulichki.com/inkwell/text/> (дата обращения 13.02.2016).
9. Колосовски П. Симулякры Жоржа Батая // Танатография Эроса. СПб., 1994. С. 79–91.
10. Локк Д. Избранные философские произведения. Т. 1. М.: Соцэкгиз, 1960. 731 с.
11. Мясникова Л. А., Шумихина М. Н. Политический миф: образ, идея, событие // Контекст и рефлексия: философия о мире и человеке. 2015. №6. С. 20–35.
12. Платон Философские беседы (диалоги): Евтифрон. Апология Сократа. Критон. Федон. М.: ЛИБРОКОМ, 2012. 346 с.
13. Репина Л. П. Опыт социальных кризисов в исторической памяти // Кризисы переломных эпох в исторической памяти / Под ред. Л. П. Репиной. М.: ИВИ РАН, 2012. С. 3–37.



*Мясникова Л. А., Шумихина М. Н.*

14. Хейзинга Й. Homo Ludens. Статьи по истории культуры. М.: Прогресс – Традиция, 1997. 416 с.
15. Хьюбнер К. Истина Мифа. М.: Республика, 1996. 448 с.

**References:**

1. Augustine. Confession [e-resource]. URL:<http://www.book.uraic.ru/> (date of reference 10.05.2015).
2. Aristotle. On memory and recollection // Voprosy filosofii. 2004. № 7. Pp. 161–168.
3. Veltser Kh. History, memory and the present of the past. Memory as an arena of political struggle // Neprikosnovennyi zapas: debaty o politike i kul'ture. 2005. № 2–3.
4. Volkov V. N. Simulacrum in the political life of modern Russia // Vestnik Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta kultury i iskusstv. 2012. № 4. Pp. 73–78.
5. Deleuze G. The Logic of Sense. M.: Akademicheskiy Proekt, 2011. 472 p.
6. Žižek S. On ideology. Psychologists against capitalism (and not a psychologist) [e-resource]. URL:<http://www.redpsychology.wordpress.com/2013> (date of reference 28.07.2015).
7. History and Memory in the era of the domination identities (interview with member of the French Academy Pierre Nora). Interview was prepared and conducted by Ye. L. Filippova // Etnograficheskoye obozreniye. 2011. № 4. Pp. 75–84.
8. Karamzin N. M. History of the Russian State [e-resource]. URL: <http://www.kulichki.com/inkwell/text/> (date of reference 13.02.2016).
9. Kolossovski P. Simulacrum of Georges Bataille // Tanatografiya Erosa. SPb, 1994. Pp. 79–91.
10. Locke J. Selected Philosophical Works. Vol. 1. M.: Sotsekgiz, 1960. 731 p.
11. Myasnikova L. A., Shumikhina M. N. Political myth: an image, an idea, an event // Kontekst i refleksiya: filosofiya o mire i cheloveke. 2015. № 6. Pp. 20–35.
12. Plato. Philosophical discussions (dialogue): Euthyphro. Apology of Socrates. Creighton. Phaedo. M.: LIBRO-KOM, 2012. 346 p.
13. Repina L. P. The experience of social crisis in the historical memory // Crises of pivotal era in the historical memory / Edited by L. P. Repina. M.: Institute of World History, Russian Academy of Sciences, 2012. Pp. 3–37.
14. Huizinga J. Homo Ludens, a study of the play element in culture. M.: Progress – Traditsiya, 1997. 416 p.
15. Hubner K. The truth of the Myth. M.: Respublika, 1996. 448 p.



## ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭЛИТАРНОСТЬ В ОБЩЕСТВЕ ПОСТМОДЕРНА: ОПЫТ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Покатов Д. В.

доктор социологических наук, доцент, исполняющий обязанности заведующего кафедрой истории, теории и прикладной социологии, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского (Россия), 410056, Россия, г. Саратов, ул. Е. И. Пугачева, д. 44/52, кв. 137, dvpokatov@gmail.com

УДК 316.334.3

ББК 60.561.3

**Цель.** Данная статья посвящена анализу специфики политической элитарности как особого социального явления и базовых тенденций её трансформации в условиях перехода к обществу постмодерна.

**Методы.** Исследование концентрируется, прежде всего, на теоретическом осмыслении феномена политической элитарности общества и базируется как на общенаучных методах (дедуктивном, индуктивном, анализе и синтезе), так и специально-научных, в том числе, сравнительно-историческом, институционально-матричном (применительно к изучению форм рекрутирования элит) методах.

**Результаты.** В статье дается характеристика особенностей политической элитарности, выявляются её основа, профессионально-творческий потенциал, и базовые составляющие, объединяющие личностные характеристики, статусно-функциональные признаки, а также социодуховные черты. Рассматриваются важнейшие тенденции, обуславливающие трансформацию политической элитарности в условиях перехода к стадии постмодерна в общественном развитии.

**Научная новизна.** Определены и проанализированы не только базовые составляющие политической элитарности современного общества, но и раскрыты социальные факторы и механизмы их трансформации в условиях перехода к обществу постмодерна. Прежде всего, это относится как к особенностям ряда социальных слоев и групп, образующих социальную структуру современного общества, и выступающих социальной основой элиты, так и к самому процессу политического рекрутинга.

*Ключевые слова:* элита, политическая элитарность, общество, постмодерн, трансформация.

## POLITICAL ELITISM IN POSTMODERN SOCIETY: EXPERIENCE OF THE SOCIOLOGICAL ANALYSIS

Pokatov D. V.

PhD (Sociology), Assistant Professor, Acting Head of the Department of History, Theory and Applied Sociology, National Research Saratov State University named after N. G. Chernyshevskiy (Russia), ap. 137, 44/52 Ye. I. Pugachev St., Saratov, Russia, 410056, dvpokatov@gmail.com

**Purpose.** This article is about the analysis the specifics of the political elite as a specific social phenomenon and the basic trends of its transformation in the transition to a postmodern society.

**Methods.** The study focuses primarily on the theoretical understanding of the phenomenon of the society political elite and is based both on scientific methods (deductive, inductive, analysis and synthesis), and specially-research, including comparative historical, institutional matrix (with respect to the study forms of recruitment of elites) methods.

**Results.** The article describes the features of the political elite, revealed its foundation, professional creativity and the basic components of combining personal characteristics, functional status and symptoms, as well as socio spiritual traits. Author considered the most important trends that contribute to the transformation of the political elite in the transition to the postmodern stage in social development.

**Scientific novelty.** Author identified and analyzed not only the basic components of the political elite of modern society, but also revealed the social factors and mechanisms of their transformation in the transition to a postmodern society.





Покатов Д. В.

First of all, this applies to the characteristics of a number of social strata and groups that make up the social structure of modern society, and extending the social basis of the elite and to the process of political recruitment.

*Key words:* elite, political elitism, society, postmodernism, transformation.

Происходящие в современном обществе трансформационные процессы затрагивают многие социальные явления. Не является здесь исключением и развитие различных элитных групп, прежде всего, политической элиты, занимающей ведущие позиции в социальной структуре. Как известно, теория элиты имеет давние истоки. Отдельные элементы элитарных парадигм можно обнаружить ещё в философских учениях Конфуция, Платона и Аристотеля. Классические социологические теории элиты были заложены западными социологами Г. Моска, В. Парето и Р. Михельсом. Вместе с тем, сегодня можно с уверенностью говорить, что хотя В. Парето и употребил в 1887 году само понятие элиты, задолго до него характеристику правящего класса применительно к интеллигенции дал в своем фундаментальном труде «Политика как наука», изданном в 1872 году, известный отечественный социолог, представитель теории органицизма А. И. Струнин [1].

В современной теории элиты, как известно, даются разные её определения. Представители меритократического направления в изучении элит видят в ней сравнительно небольшую социальную группу, включающую специалистов, имеющих достижения в какой-либо сфере деятельности, и обладающих высоким морально-нравственным потенциалом [2, с. 26]. Сторонники позиционных трактовок элиты определяют её как особый слой общества, который объединяет лиц, достигших наивысшего уровня компетентности и занимающих высшие статусные позиции в обществе [3, с. 74–286].

В целом, основываясь на интегральном, полипарадигмальном подходе, элиту можно определить как активную и наиболее влиятельную в обществе, достаточно неоднородную социальную группу, включающую в себя выходцев из различных социальных прослоек, обладающих максимально выраженным профессионально-творческим потенциалом и располагающих соответствующими ресурсами для воздействия на общество.

В последние годы количество публикаций, отражающих различные аспекты многогранной элитной проблематики, возрастает. Вместе с тем, элитарность, как социальное явление все ещё мало представлена в научных исследованиях. Это в полной мере относится не только к самому понятию элитарности, но и её характерным признакам, особенностям проявления в различных социальных системах, что, несомненно, обуславливает интерес к её изучению.

Элитарность – особое состояние общественной системы, которое можно определить как совокупность ресурсных показателей, идентифицирующих элиту. Их основу образует профессионально-творческий потенциал, синтезирующий личностные характеристики (организаторские способности, навыки творческого мышления, манеру поведения и т.д.), статусно-функциональные характеристики (элитарное образование, профессионализм, опыт и характер деятельности в той или иной сфере общественной жизни и т.д.), социодуховные черты (элементы элитарной культуры).

В целом, данный потенциал весьма неоднозначно проявляется в различных элитных группах. В духовной сфере приоритет имеют личности, обладающие, прежде всего, наивысшими социодуховными показателями, в том числе, творческими, морально-нравственными и интеллектуальными задатками, креативностью. В экономической сфере предпочтительны такие функциональные характеристики, как деловые качества руководителя, опыт хозяйствования. Политическая элита ориентирована, прежде всего, на власть, знание политики и механизмов принятия политических решений, и, следовательно, должна обладать политическим профессионализмом, который можно определить как высокий уровень соответствующих (в первую очередь, политико-профессиональных) знаний, административного опыта, организаторских способностей и навыков творческого мышления, проявляющихся в использовании их в политической практике и решении стоящих перед обществом задач [4, с. 86].

Показатели элитарности достаточно различны не только в отдельных элитарных группах, но и в общественных системах. Значительная трансформация политической элитарности происходит в условиях перехода к стадии постмодерна в общественном развитии. Состояние постмодерна ряд исследователей справедливо определяет как комплексное состояние общества, отраженное в культуре, политике, науке и связанное с господством информационного производства, смешением культурных архетипов, девальвацией ценностей, суть которого – в возрастании значения высоких технологий, виртуализации экономики и политики, росте стохастической неопределенности [5, с. 103].

Общественная нестабильность, сменяемая периодами стабильного развития, порождает разноплановость элитных показателей, стирание границ, определяющих основу профессионально-творческого потенциала

элитных личностей. Как уже отмечалось выше, одним из важных его показателей является высокий уровень и качество профессионального, прежде всего, политического, юридического, либо гуманитарного образования, о чем писали в своих трудах классики мировой и отечественной социологии Ч. Р. Миллс, Б. Н. Чичерин, Н. И. Кареев и др. Как показывает западный и отечественный опыт, наличие профессионального образования пока не стало типичным для представителей политической элиты. Так, в США только 6% элитных деятелей имеют гуманитарное образование, в Германии – 2%, а в Нидерландах нет ни одного государственного служащего с гуманитарным образованием. Несколько лучше обстоят дела с юридическим образованием. Так, в разное время среди законодателей США в палате представителей был 51% юристов, в Англии к ним относились 21% парламентариев [6, с. 229].

В российской политической элите, как показывает анализ 650 биографий представителей федеральной и 80 региональной элиты, общее число гуманитариев составляло 18,7%, экономистов – 13%, юристов – 11,7%, социологов – 8%, в то время как политиков-технократов насчитывалось 50% политических деятелей [7]. Такие образовательные показатели, конечно, не были случайными, поскольку в значительной степени политическая элита концентрировала в своем составе политиков со значительным административным опытом. Данное явление характерно как для западных стран, так и (в большей степени в силу традиции) для современной России. Применительно к России данная группа представляет собой достаточно сложное социальное образование, в котором, прежде всего, доминируют «хозяйственники», представленные руководителями предприятий военно-промышленного и агропромышленного комплексов, менеджерами государственных и негосударственных фирм, административными служащими федеральных и региональных органов управления. На современном этапе их доля в составе российской политической элиты составляет 36% [7].

По сути, преобладание данной категории лиц с сильной административной доминантой во многом предопределяет имеющиеся у представителей современной политической элиты профессиональные показатели. В результате в ней достаточно мало представлены такие важные профессионально-творческие креативные характеристики как неординарность мышления, способность к действиям в условиях энтропии и политическая интуиция. Современным представителям элиты, как справедливо отмечает Н. Б. Биккенин, более свойственно аппаратное мышление, ориентированное на знание и понимание аппаратных механизмов и особенностей функционирования госаппарата, чем государственное мышление, предусматривающее глубокое понимание потребностей и интересов общества

и государства [8, с. 227]. Под влиянием трансформационных процессов в политической элитной среде все больше получают распространение политики с предпринимательской (но не интеллектуально-нравственной) основой, культурным провинциализмом, далеким от истинного творчества.

Объективные предпосылки для данных процессов создаются не только вследствие трансформаций, происходящих внутри элиты. Многие из них имеют объективные основы в развитии определенных социальных групп, составляющих социальную структуру современных обществ, их потребностей и запросов, а также процессе рекрутирования элит.

Относительно первого фактора, изменений в социальных прослойках, составляющих базу элиты, можно с уверенностью говорить, что в обществе модерна основу элиты, в частности, в России, составляли первоначально широкие интеллектуальные круги демократически настроенной интеллигенции, которые определялись в разные годы как «разночинцы», «реалисты» (если вспомнить Д. И. Писарева). При этом именно Д. И. Писарев в статье «Реалисты», характеризуя представителей этой группы, писал, что они постоянно стремятся к пользе, под которой понимают, по сути, цель, ориентированную на благо всего человечества [9, с. 22, с. 32–33].

В условиях общества постмодерна, как на Западе, так и в России, во многом социальной основой элиты является не интеллектуальная контрэлита, а различные прослойки «сервис-класса», а также слои, названные Г. Стэндингом «салариатом» и т.н. «квалифицированными кадрами» (profitians), имеющими ряд навыков, успешно выставляемых на рынок и много зарабатывающих в качестве консультантов или независимых специалистов по контракту [10, с. 21]. Именно данные группы, в своем большинстве, как справедливо полагает ряд исследователей, ориентированы на броскость, моду, товарность различных общественных и культурных форм. Их запросы во многом вынуждены учитывать представители современной политической элиты.

Но не только данный фактор, как думается, находится в основе трансформации современной политической элитарности. Важное значение имеет и процесс отбора в данную группу, или политический рекрутинг. Говоря о современной России, отметим постепенно закрепляющийся комбинированный, или эклектичный способ отбора в элиту, связанный с размытостью его критериев, их непубличным характером, нивелировкой меритократических принципов, значительно отличающийся от существовавших ранее в ряде западных и восточных обществ, и бывшем СССР. Если использовать институционально-матричный подход С. Хантингтона и С. Г. Кирдиной, то можно говорить о западной и восточной моделях политического рекрутинга. При этом

западная модель, основанная на рыночной экономике, федеративно-субсидиарной политической системе (пропагандирующей ценности личности, её прав и свобод), была в большей степени ориентирована на формально-рациональные процедуры и установления, учет деловой компетенции. Для восточной модели (куда можно отнести и Россию), где доминирующими становились нерыночная экономика, унитарно-централизованная политическая система, закреплялась система традиционного господства со столь характерными для неё передачей властных функций по наследству, либо отбором, происходящим внутри правящей группы [11, с. 5].

В современной России, как уже отмечалось выше, произошел ряд изменений в системе отбора в политическую элиту. В отличие от прежнего времени уже не требуется определенная социальная принадлежность, сократилось и число формальных требований к претендентам. Некоторые из них (здесь можно вспомнить наличие значительного опыта административно-политической деятельности) перестали быть доминирующими, но не исчезли совсем. В составе различных групп современной российской политической элиты часто представлены и политики моложе 30 лет. Широкое распространение получила выборная практика, которая, хотя и имеет ряд недостатков, придает больше легитимности представителям политической элиты.

Также в современной российской действительности стал формироваться новый тип элитной личности, готовой и способной к постоянной мобильности и построению индивидуальной профессиональной карьеры. Доминировавший ранее административный карьерный тип существенно модифицировался и трансформировался в две модели политической карьеры, которые, условно, вслед за американским советологом К. Фармером, можно определить как «естественные» и «искусственные» [12, р. 3].

Первая, естественная, модель карьеры современного элитного деятеля включает в себя такие формы, как профессионально-личностную и административную. Вторая, искусственная, модель концентрирует командный и аутсайдерский (неспециализированный) типы. В современных российских условиях более типичным становится именно вторая модель, характеризующаяся значительной вариативностью, отсутствием последовательных этапов, резкими, во многом скачкообразными карьерными траекториями, в большинстве случаев (особенно в аутсайдерском типе) не связанными с собственно политической сферой. На современном этапе численность таких категорий политиков, представляющих другие сферы деятельности, достаточно велика и составляет 13% (выходцев из корпоративных структур) и 24,9% (из различных прослоек интеллигенции).

В целом, несмотря на такую тенденцию, говорить о стирании границ между элитой и массой, как

полагали представители различных социологических теорий постмодернизма и демократического элитизма, не приходится. Парадоксом современного общества постмодерна является то, что политическая элита по-прежнему остается в целом закрытой группой, но внешне стремится показать свою близость к управляемому большинству. Во многом это удается благодаря информационным технологиям, используемым представителями элиты и деятельности СМИ, создающими необходимые имиджи-симулякры.

Одной из наиболее удачно используемых представителями современной элиты постмодерна технологий выступает особый политический дискурс, тиражируемый СМИ. Поскольку в условиях общества постмодерна резко снижается сама значимость целей, их политического обоснования, закрепляемого в программе, данное обстоятельство весьма успешно используют представители современной элиты, обращая внимание, прежде всего, не на содержание программы, а на её идеологическое сопровождение. В этой связи достаточно точно ещё в конце XIX века говорил о роли программ известный западный психолог Г. Лебон: «Написанная программа кандидата не должна быть чересчур категоричной, так как противники могут ею воспользоваться и предъявить ему её впоследствии; но зато словесная программа должна быть самой чрезмерной. Он может обещать без всяких опасений самые важные реформы. Все эти преувеличенные обещания производят сильное впечатление в данную минуту, в будущем же ни к чему не обязывают. В самом деле, избиратель обыкновенно несколько не старается узнать потом, насколько выбранный им кандидат выполнил обещания, которые собственно, и вызвали его избрание» [13, с. 344–345].

Политический дискурс, в частности, современной отечественной элиты отличается ярко выраженным дуализмом. Для него характерны, с одной стороны, простота, образность, прагматизм и метафоричность, во многом детерминирующие ярко выраженную персонафицированность и делающие его понятным для значительного числа представителей различных социальных слоев и групп. С другой стороны, несмотря на социальную риторику, как представляется, он не является внутренне обоснованным, ставшим базой социальных действий и поведения, а скорее внешне объективизированным, достаточно неоднородным и неоднозначно воспринимаемым большинством населения. Результатом этого и выступает особая форма политической зависимости населения, носящая все ещё внешний, односторонний, формально-обусловленный характер, свойственный во многом для экстенсивного, монолитического типа общественного развития.

Подводя итог сказанному выше, отметим, что происходящие сегодня процессы трансформации

политической элитарности весьма многоплановы, объединяют прямо противоположные тенденции, характерные для общества эпохи постмодерна. Многие из них свидетельствуют не только о сохраняющейся закрытости элиты, но и об увеличивающейся маргинальности показателей данной группы, эклектичности её состава и установок. Переход к инновационной модели развития политических элит возможен только при условии как глубинных преобразований в самой элитной группе, пересмотре её базовых ценностных установок, изменении форм и моделей рекрутирования, усилении меритократических составляющих её профессионально-творческого потенциала, так и существенных изменений в самом управляемом социуме.

#### Литература:

1. Стронин А. И. Политика как наука. СПб.: Типография Ф. С. Сушинского, 1872. 530 с.
2. Гудков Л. Д., Дубин Б. В., Левада Ю. А. Проблема «элиты» в современной России. Размышления над результатами социологического исследования. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2007. 372 с.
3. Гаман-Голутвина О. В. Политическая элита: вехи исторической эволюции. М.: РОССПЭН, 2006. 448 с.
4. Покатов Д. В. Профессионализм политической элиты: понятие, критерии, формы проявления // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 6. С. 84–92.
5. Гордеев И. Трансформация власти и политики в эпоху постмодерна и глобализации // Обозреватель – Observer. 2007. № 12. С. 103–110.
6. Елисеев С. М. Политическая социология. СПб.: Нестор-История, 2007. 350 с.
7. Биккенин Н. Б. Как это было на самом деле. Сцены общественной и частной жизни. М.: Academia, 2003. 312 с.
8. Писарев Д. И. Литературная критика: В 3-х т. Т. 2. Л.: Художественная литература, 1981. 456 с.
9. Стэндинг Г. Прекариат. Новый опасный класс. М.: Ад Маргинем Пресс, 2014. 328 с.
10. Кирдина С. Г. Институциональные матрицы и развитие России. М.: ТЕИС, 2000. 213 с.
11. Farmer K. The Soviet Administrative Elite. N.J.: Praeger, 1994.
12. Лебон Г. Психология народов и масс. М.: Социум, 2010. 379 с.

#### References:

1. Stronin A. I. Policy as a science. SPb: Tipografiya F. S. Sushchinskogo, 1872. 530 p.
2. Gudkov L. D., Dubin B. V., Levada Yu. A. The problem of the «elite» in Russia today. Reflections on the results of sociological research. M.: Fund «Liberal Mission», 2007. 372 p.
3. Gaman-Golutvina O. V. The political elite: the milestones of historical evolution. M.: ROSSPEN, 2006. 448 p.
4. Pokatov D. V. Professionalism political elite: the concept, criteria, forms of display // Sotsialno-gumanitarnyye znaniya. 2014. № 6. Pp. 84–92.
5. Gordeyev I. Transformation of power and politics in the era of postmodernism and globalization // Obozrevatel – Observer. 2007. № 12. Pp. 103–110.
6. Yelisseyev S. M. Political Sociology. SPb.: Nestor-Istoriya, 2007. 350 p.
7. Bikkenin N. B. As it was in reality. Scenes of public and private life. M.: Academia, 2003. 312 p.
8. Pisarev D. I. Literary criticism: Three volumes. Vol. 2. L.: Khudozhestvennaya literatura, 1981. 456 p.
9. Standing G. The Prekariat: The New Dangerous Class. M.: Ad Marginem Press, 2014. 328 p.
10. Kirdina S. G. The institutional matrix and the development of Russia. M.: TEIS, 2000. 213 p.
11. Farmer K. The Soviet Administrative Elite. N.J.: Praeger, 1994.
12. Le Bon G. The Psychology of Peoples. M.: Sotsium, 2010. 379 p.

## ПРЕВЕНТИВНАЯ МОДЕЛЬ ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Ершов Ю. Г.

доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой философии и политологии Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, [ers@uapa.ru](mailto:ers@uapa.ru)

Ялманов Н. И.

старший преподаватель кафедры зарубежного регионоведения, политологии и восточной философии, Челябинский государственный университет (Россия), 454001, Россия, г. Челябинск, ул. Братьев Кашириных, д. 129, [nikita-ya55@yandex.ru](mailto:nikita-ya55@yandex.ru)

УДК 321.01  
ББК 66.041

**Цель.** В статье разрабатывается превентивная модель принятия политических решений, а также показывается ее более высокая эффективность по сравнению с реактивной моделью, направленной на перераспределение.

**Методы.** Методологические рамки изучения процесса принятия политических решений строятся на новом подходе, согласно которому политические решения рассматриваются с позиции реализации властных возможностей в долгосрочной перспективе, что позволяет разработать превентивную модель принятия политических решений.

**Результаты и научная новизна.** Новизна и главный результат исследования заключаются в создании превентивной модели принятия политических решений, которая учитывает многогранность политических решений с точки зрения условий и времени их реализации, что позволяет повысить эффективность достижения политических целей в долгосрочной перспективе.

*Ключевые слова:* политические решения, политический процесс, риск, превентивность.

## PREVENTIVE MODEL OF POLITICAL DECISION-MAKING

Yershov Yu. G.

PhD (Philosophy), Professor, Head of Department of Philosophy and Political Science of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66 8 Marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, [ers@uapa.ru](mailto:ers@uapa.ru)

Yalmanov N. I.

Senior Lecturer of the Department of Foreign Regional Studies, political science and Eastern philosophy, Chelyabinsk State University (Russia), 129 Bratiev Kashirinykh St., Chelyabinsk, Russia, 454001, [nikita-ya55@yandex.ru](mailto:nikita-ya55@yandex.ru)

**Purpose.** Authors develop a preventive model of political decision-making, as well as showing its higher efficiency in comparison with the reactive model, aimed at the redistribution.

**Methods.** The methodological framework of the study of political decision-making process is based on a new approach, according to which political decisions are considered from the perspective of the implementation of power capacity in the long term that allow to develop a preventive model of political decision-making.

**Results and scientific novelty.** The novelty and the main result of the study are to establish a preventive model of political decision-making that takes into account the diversity of political decision-making in terms of the conditions and the time of their implementation that allow to increase the effectiveness of achieving the long-term political goals.

*Key words:* political decisions, political process, risk, preventively.

Эффективность функционирования политической системы общества правомерно оценивать по политическим решениям и действиям, направленным на их реализацию. Решения и действия в их неразрывной взаимосвязи и есть тот результат, который подтверждает или опровергает правомочность властного руководства политических элит.

Отправным пунктом в определении политической власти возьмем подход Дэвида Хелда, понимающего ее как борьбу «за организацию человеческих возможностей» [8, с. 146–147]. Другими словами, наряду с традиционными представлениями о власти как способности подчинять людей и распределять ресурсы, предлагается видеть в ней способность создавать новые ресурсы управления, руководства, влияния и т.п.

Позицию Хелда можно трансформировать в методологический постулат, согласно которому политические решения – главный инструмент реализации политической власти – предстают в виде открытия возможностей дальнейшего развития общества. Их цель как средств управления – создание условий для воспроизводства и распределения новых ресурсов, поиск источников и движущих сил поступательной социальной динамики. Например, при анализе резервов антикризисной политики отмечается, что важным ресурсом управления является потенциал роста социального капитала, «развитие института реальной конкуренции, способность структур власти совместно с обществом высвобождать и защищать предпринимательскую инициативу, поддерживать перспективные проекты...» [1, с. 121].

В самом общем виде выработка и принятие политических решений выступают как преобразование запросов общества в официальные нормы, распределяющие властные ресурсы и регулирующие взаимоотношения социальных субъектов. Принятие политических решений – сложный и комплексный процесс, измеряемый различными уровнями и масштабами.

Во-первых, любое политическое решение принимается в условиях большего или меньшего ресурсного дефицита – ограниченности информационных, финансовых, временных, человеческих и других ресурсов.

Разнообразные ограничения (технические и институциональные) задают спектр выбора путей и способов решения существующих проблем. Так, экономические ограничения могут зависеть от доступности производственных ресурсов, правовая система ограничивает субъектов, принимающих решения, формами и методами поведения, допустимыми законами. Собственно политические ограничения детерминированы возможностями консенсуса между значимыми интересами, идеологическими ценностями других субъектов политического процесса, участвующими (в разной мере) в процессе выработки, принятия и/или реализации политического решения.

Во-вторых, и на само принятие, и на результаты решений существенно влияют нестабильность и изменчивость внешней среды. Поэтому, фактические результаты решений и действий по их реализации, никогда не могут быть просчитаны и предвидены исчерпывающим образом. Наконец, политические решения и действия могут быть вынужденными, обусловленными необходимостью выбора из комплекса в целом неблагоприятных обстоятельств.

Все это определяет такие особенности политического решения как неопределенность и проблематичность, что, в свою очередь, заставляет вдумчиво искать оптимальные средства политических действий. Значение подобного требования многократно возрастает при решении важнейших социальных проблем и необходимости вовлечения в действие широкого круга акторов.

В зависимости от параметров среды и характера задач, решения могут приниматься по управленческим моделям действий как **реактивного**, так и **превентивного** характера. Для реактивного управления типична ситуация определенности факторов внешней и внутренней среды, позволяющая относительно легко предвидеть последствия властно-управленческих решений из всего спектра имеющихся вариантов. Реактивные решения содержат в себе ответ на вызовы и проблемы, относящиеся к текущему моменту, требующие сиюминутных действий по их преодолению. Исследование подобного рода управленческих действий преимущественно связано с разработкой и реализацией технологий принятия политических решений. В научной литературе в этом случае упорядочивают политические решения по таким технологическим характеристикам как разработка политико-управленческих сетей и инструментальных механизмов, определение повестки дня и поведенческих аспектов при принятии решений, изучение роли когнитивных методов и динамического цикла при их разработке и др. В этом русле стереотипна традиция рассматривать события и явления в их конкретно-историческом контексте, в их обусловленности прошлым [6, с. 1746]. Кажется, рациональность и соответствие научной методологии (принципам системности и историзма) такого подхода не вызывает сомнений. Но почему мы не столь требовательны к прогностическому анализу будущих событий и состояний? Ведь будущее, во-первых, всегда предстает как реализация одного из вариантов развития, содержащегося в настоящем. Во-вторых, что гораздо важнее, в политике именно будущее определяет содержание политических решений, придает политическому управлению и власти действительный, а не мнимый характер. Выражаясь синергетическим языком, через аттракторы политических программ, лозунгов и действий будущее «временит» настоящее.



*Ершов Ю. Г., Ялманов Н. И.*

Превентивная (прогностическая) модель принятия политических решений все еще остается аспектом научных исследований, не получившим должного внимания со стороны политологов. В том числе и потому, что в этом случае требуется не столько анализ разработки и применения прикладных технологий, сколько теоретическое осмысление целей политических решений и средств их достижения, исходящее из всего богатства методологического и понятийного аппарата политической и в целом общественной науки. Речь идет о целостных теориях общественного развития и политических программах, воплощающих в жизнь их концептуальные положения через политические решения разного масштаба. Масштабность преобразований – ширина охвата общественных отношений и длительность изменений служит одним из оснований классификации политических решений по их значимости.

Во-первых, выделяют **стратегические** решения, затрагивающие долгосрочные цели и задачи развития общества в целом и его важнейших сфер. Прерогатива их принятия принадлежит высшему политическому руководству. Во-вторых, к компетенции среднего звена управления относятся **тактические** решения, содержанием которых являются вопросы деятельности их организаций или ведомств. Наконец, **оперативные** решения принимаются в низших звеньях управления по вопросам, составляющим рутину повседневного управленческого труда. Нетрудно заметить, что тактические и оперативные решения преимущественно относятся к модели реактивных решений, тогда как стратегические решения характерны для превентивной модели.

Превентивная модель управления предполагает прогнозирование, тем самым, определение рисков принятых решений. Под политическим риском мы понимаем не просто деятельность в условиях неопределенности, как это чаще всего отмечается в литературе. Политический риск, как и риск вообще, это, прежде всего вероятность нежелательных последствий принятия политических решений. Это вероятность издержек, соотносенных с альтернативными вариантами решения, выявленных на стадии его инициирования, а также возникающих в процессе дальнейшего обсуждения и анализа проблем. В превентивной модели задача прогнозирования состоит в сужении спектра приемлемых альтернативных решений (путем отсева экономически неэффективных и/или политически неприемлемых) и упорядочении оставшихся в соответствии с выбранными техническими и нормативными критериями, что должно способствовать осуществлению выбора лицами, принимающими решение на следующем этапе.

Главное в превентивной модели политических решений – предупреждение неблагоприятных последствий или тех или иных угроз до того, как они возникнут. Одновременно превентивные действия создают

более широкие властно-управленческие возможности, формируя желаемую социально-экономическую систему. Если реактивные решения, выступая ответом на произошедшие события, подчиняются навязанной логике событий, то они значительно сужают потенциал реализации собственного сценария субъектов власти. Ключевое же преимущество действий превентивного характера – возможность контроля событий в необходимом направлении, достижение собственных целей, не просто предвосхищение нежелательных эффектов до проявления их симптомов, но создание реальности по нужным контурам.

Но если превентивные политические решения – это создание новых возможностей, которые ориентированы на будущее, то неизбежно возникает вопрос о непредсказуемости будущего, порождающей неуверенность субъектов принятия решений. В свое время Фридрих фон Хайек отмечал, что события современности отличаются от прошлых событий тем, что мы не знаем их последствий. Текущая же история устремлена в неизвестность, и мы с трудом можем сказать, что нас ждет впереди [7, с. 31]. Неведение относительно будущих событий имеет универсальный характер, обуславливает сферу виртуальной реальности. Поэтому любое управленческое решение, прежде всего, в силу его значимости – политическое, должно рассматриваться в контексте принципиальной непредопределенности будущего.

Разумеется, опыт удачных или ошибочных решений прошлого, оценка их результатов и последствий с позиций сегодняшнего дня позволяют оптимизировать выбор из существующих альтернатив. Такого рода знание, безусловно, обладает непреходящим эвристическим значением – как знание о неиспользованных или упущенных возможностях. Но в реальных политических ситуациях точность и эффективность очень часто зависит от его своевременности; решения нужно принимать именно в данный момент, в новых условиях неопределенности. Достижение общего блага, предполагающее эффективное распределение ресурсов, высокую степень удовлетворения интересов и предпочтений населения, предполагает достаточно глубокое и точное знание, как условий реализации политических решений, так и их последствий.

Политическое решение плодотворно в случае политической поддержки, то есть, наличии общих интересов и ценностей тех социальных групп, которые влияли на выработку данного решения, и которые могут протестовать против альтернативных решений. Нас в данном случае не интересуют конкретные источники этой поддержки, точно так же как и решения, принимаемые деспотической властью, поскольку они имеют квазиполитический характер. Акцент сделан на выражении в публичной (прямой или косвенной) политической

поддержке властного решения общественно значимых ценностей (общественного блага).

Последствия принятых решений обладают системными свойствами, поскольку порождают новые требования, формируют обратную связь. Следуя за результатами, последствия растягиваются во времени, причем самым непредсказуемым образом. Эффективность превентивных политических решений определяется не столько фактическими результатами, сколько **перспективами** дальнейшего развития. Такой акцент обусловлен самой историей, неоднократно демонстрирующей ситуации сиюминутного положительного результата, сменяющиеся в долговременной перспективе негативными, а то и катастрофическими последствиями.

Политические решения отличаются по степени результативности и различным возможностям реализации властного потенциала. К их числу неправомерно относить спонтанные результаты позитивного порядка, полученные не в результате политического регулирования, распределения или контроля, а случайным образом. Их нельзя считать продуктом политических решений, поскольку политическое управление – не случайный, а целенаправленный процесс. Таким образом, политическому решению имманентно присуща возможность неблагоприятных последствий. Именно в этом случае мы говорим о риске, именно о риске политического решения.

Политический риск ограничивает потенциал превентивных решений, как минимум, с трех сторон. Во-первых, решения могут быть ошибочными в сугубо гносеологическом отношении, приводя к неверному выбору из спектра имеющихся альтернатив. Во-вторых, злоупотребления самой власти ради ее сохранения обуславливают принятие недальновидных, вплоть до губительных по последствиям, решений. В-третьих, суммарный итог предыдущих ошибочных решений вносит дисбаланс в развитие общества – нерешенность социальных проблем значительно сокращает возможности превентивного управления, обрекая на действия реактивного характера.

Фактор риска отсутствует или сводится к минимуму при достижении всеобщего блага, когда нет упущенных возможностей, а результат воплощает в себе полное достижение цели. В этом смысле результативна та политика, которая преследует цели повышения благосостояния как ныне существующих социальных групп и классов, так и учитывающая распределение ресурсов между поколениями. Соответственно, политический курс или действия институтов власти будут рискованными, если ведет к дискриминации отдельных групп населения или поколений. Подобную ситуацию можно наблюдать при осуществлении реактивного политического курса, направленного на перераспределение ресурсов в ущерб общему благу.

Современная интерпретация общего блага обычно связана с идеей оптимальности по Парето. В этом подходе ситуация при потреблении ресурсов социальными группами считается оптимальной, если отсутствует альтернатива, которая была бы предпочтительнее для одной из групп. Мы исходим из постулата, что в норме общество не может довольствоваться неоптимальной ситуацией, всегда стремится к более предпочтительному состоянию. Такая модель предполагает движение в сторону отсутствия рисков и негативных последствий в виде нестабильности и кризисов. Таким образом, предельным результатом процесса принятия политических решений является воспроизводство всеобщего блага, достижение которого возможно только политическими действиями превентивного характера, когда в политический курс закладываются интересы всех социальных групп.

Общее благо – это нормативный ориентир, конечная точка, к которой стремится политический процесс. Логика понимания нормативных требований подразумевает, что любое решение, в том числе политическое, стремится к снижению риска, а значит должно включать в себя притязания на рациональность. Но какую смысловую специфику приобретает значение рациональности в контексте превентивного управления, ориентированного на достижение общего блага?

Учитывая родовую сопряженность политического управления с риском можно заключить, что при принятии решений рациональным будет отказ от моментальных выгод для достижения долгосрочных результатов. «Разумные действия отличаются от неразумных тем, что предусматривают временные жертвы. Последние только кажутся жертвами, так как с избытком компенсируются благоприятными результатами, которые будут получены позже», – замечает Людвиг фон Мизес [4, с. 17]. Аналогичным образом высказывался и Йозеф Шумпетер: «любая система, экономическая или иная, – в любой момент времени, полностью использующая с максимальной выгодой свои возможности, может, в конечном счете, стать хуже системы, средне функционирующей в любой заданный момент времени, потому, что неспособность последней может быть условием уровня или скорости долговременной эффективности» [9, с. 44]. Само собой возникает предположение о связи рациональности решения с эффективностью осуществления политических решений именно в долгосрочной перспективе. То есть, результаты превентивного политического управления находят свой оптимум реализации в будущем, при условии единства общего блага и расширения возможностей дальнейшего развития. Эффективность политического управления связана в большей мере не с моментальными реактивными решениями, а с разработкой долговременных, стратегических программ, широкомасштабных по сфере



действия, гибких по средствам управления, связывающих воедино интересы максимального количества числа социальных групп. Ограниченные возможности политической системы аккумулировать и интегрировать существующее многообразие интересов вызывают рост социальной напряженности, кризисы, делая ее будущее проблематичным.

Избегание временных предпочтений краткосрочного плана является обоснованным при формировании превентивной политики, учитывающей положение и интересы нескольких поколений, что предполагает одинаково беспристрастное внимание ко всем периодам долгосрочного управленческого цикла. При принятии политического решения будущее положение дел с позиции данного момента может показаться менее важным для поколений, чьи интересы реализуются в текущее время. Однако для молодого поколения, чьи интересы связаны с более отдаленной перспективой, настоящие проблемы могут показаться менее важным относительно будущего положения дел. Таким образом, хотя решения должны приниматься в текущий момент времени, нельзя пренебрегать будущим, и, наоборот, в будущем пренебрегать сегодняшним днем. Ситуация симметрична, так как в исходном положении каждый период имеет одинаковое значение, и нет основания выстраивать иерархию между поколениями. На этом основании субъекты принятия политических решений способны достичь консенсуса, тогда как принцип временных предпочтений позволит участникам оценивать притязания друг друга с позиции собственной выгоды. Правда, сложно найти рациональные аргументы в пользу предпочтения меньшего современного блага большему благу в будущем только лишь в силу его практической достижимости. Принцип рациональности не должен быть подверженным влиянию временных предпочтений, также как и распределение человеческих поколений во времени не оправдывает различного к ним отношения.

По мнению Роберта Даля, «Политические решения требуют компромиссов и сбалансированности конечных целей. К примеру, экономическое равенство пагубно скажется на экономических стимулах, расходы на пенсионное обеспечение престарелых ударят по молодежи, затраты, призванные обеспечить потребности нынешнего поколения, могут ухудшить положение будущих поколений» [2, с. 71]. Иными словами, решение, которое может быть обоснованным с точки зрения удовлетворения интересов социальных групп в рамках одного поколения, в долгосрочной перспективе нанесет ущерб последующему поколению.

Принцип рациональности, заметим, равно как и принцип справедливости, требует равного отношения к разным поколениям общества. Принцип достижения общего блага должно быть определен таким

образом, чтобы не нарушать баланс между поколениями, а значит не перекладывать негативные эффекты и последствия принятия сегодняшних решений на тех, кто будет жить через годы и десятилетия.

Достижение краткосрочной пользы для современных поколений может влечь рост рисков для следующих поколений. Неэффективная трата ресурсов, отсталость производственных технологий, подавление социально-политического потенциала населения сегодня, неизбежно приведет к негативным последствиям в будущем – дефициту всех видов ресурсов. Для обоснования политических решений мы должны сначала проверить, гармонизируют ли они потребности и интересы действующих и последующих поколений в контексте выявленных социально-исторических закономерностей.

Характер связи рациональности решения с хронологической протяженностью его действия выступает весомым аргументом в пользу превентивной направленности политических решений. Это означает, что при выработке превентивных решений необходимо выявление источников риска и их предотвращение до того, как они успеют сформироваться. Такой формат управленческих действий позволяет работать не только с актуальными, но и с потенциальными проблемами, что вносит в политическое управление необходимый элемент предсказуемости и позволяет контролировать риск таким образом, чтобы развивались именно те виды сопряженной с ним деятельности, которые максимально полезны для общества.

Вместе с тем можно поставить закономерно-парадоксальный вопрос: существует ли риск превентивной политики? Николо Макиавелли полагал, что «тем больше риск, чем больше само решение представляется необычным. Рискует те люди, которые предлагают какое-либо новое предприятие, нуждающееся в участии большого количества людей, тяжело управляемое, требующее больших усилий, чтобы быть доведенным до конца» [3, с. 644]. Превентивное решение в своей основе несет элементы новизны, нетипичности, уникальности. Но есть принципиальная разница между риском преодоления неопределенностей и разрешения противоречий с непредсказуемым исходом и риском бездействия с целью избегания риска.

Поэтому проблема риска многократно обостряется в переходные периоды развития общества, приобретая практический характер конструирования будущего, радикально отличающегося от настоящего.

Примем во внимание доводы Ф. Кидленда и Э. Прескотта, которые доказали, что временная непоследовательность имеет место в тех случаях, когда политика, представляющаяся оптимальной в определенный период, уже не является таковой в более поздний период. Если органы власти не будут связаны



*Ершов Ю. Г., Ялманов Н. И.*

жесткими обязательствами, которые заставляли бы их придерживаться предусмотренного плана, то они будут по собственному усмотрению проводить ту политическую линию, которая покажется им оптимальной на данный момент. Проблема в данном случае заключается в том, что если люди предвидят такого рода изменения в политике, то их поведение будет направлено на то, чтобы препятствовать властям в достижении изначально поставленных целей [10, с. 140].

Размышляя в подобном ключе, Кидленд и Прескотт разбирают конкретную ситуацию, суть которой заключается в следующем. В определенный период парламент принимает жесткие законы, направленные против загрязнения окружающей среды. В тот момент подобный шаг представляется оптимальным как для решения серьезных проблем, связанных с защитой окружающей среды, так и с точки зрения выражения пожеланий избирателей. Тем не менее, после принятия этих законов происходит резкое изменение экономического курса, в результате чего главной проблемой, как для политиков, так и для избирателей, становится уже не загрязнение окружающей среды, а безработица. Если в ближайшем будущем грядут выборы, парламент будет стремиться смягчить новое законодательство, или, что еще проще, правительство может принять решение о сужении сферы действия данных законов за счет урезания бюджетных средств на содержание штата инспекторов, проверяющих состояние окружающей среды. Однако, промышленные предприятия, на которых существуют вредные производства, предвидя такие политические перемены, сочтут, что вводимые меры по регулированию экологической ситуации не стоит принимать всерьез, и изначально поставленные цели не будут достигнуты. Ученые заключают, что политический курс утратит надежность, поскольку с очевидностью проявится фактор временной непоследовательности: намерения тех, кто принимает политические решения в более ранний период, отличаются от их же намерений в более поздний период [10, с. 158].

Достоинство превентивной модели заключается в способности устранять негативные факторы в ходе реализации политических решений. Как отмечает Адам Пшеворский, демократия, при которой люди верят, что выбор совершается случайно, была бы непригодна. Элемент чистой случайности действительно присутствует в демократической игре, но только экзогенно. Но на этом роль случая и заканчивается [5, с. 48]. В норме демократического общества социальные группы и поколения заинтересованы как в том, чтобы существующая форма социального и экономического неравенства способствовала достижению общего блага, так и в уменьшении роли природных

и социальных случайностей в преуспевании или неудачах людей. Превентивная политика стремится устранить причины и факторы, создающие социально уязвимые группы людей, или социальные группы, получающие необоснованные преимущества. Превентивный политический курс информирует всех участников политического процесса о сопряжении различных альтернатив развития с их собственным положением и интересами, позволяет оценивать их содержание на основе публично обозначенных целей. Таким образом, превентивная модель принятия политических решений рационально обосновывает состояние общества, исключая случайное распределение преимуществ или тягот в жизни социальных групп.

Разумеется, и при реактивном управлении стараются учитывать ближайшие последствия принимаемых решений. Но чем более длителен срок реализации властно-управленческого решения, тем острее встает проблема неведения характера будущих событий и возможных направлений развития общества или его подсистем. Превентивное стратегическое управление – наиболее действенный способ предупреждения и устранения риска и его нежелательных последствий до того, как они начнут формироваться. Подобная модель управления подчиняет реактивную политику достижения краткосрочных эффектов, долгосрочному расчету и прогнозированию, находящему оптимальное сочетание интересов различных социальных групп, классов и поколений.

### Литература:

1. Гордеев С. С., Зырянов С. Г., Иванов О. П., Подоприсгора А. В. Риски и приоритеты управления регионом в условиях экономической депрессии и роста инфляции // Социум и власть. 2015. №3. С. 116–123.
2. Даль Р. О демократии /Пер. с англ. А. С. Богдановского; под ред. О. А. Алякринского. М.: Аспект Пресс, 2000. 208 с.
3. Макиавелли Н. Размышление над первой декадой Тита Ливия. Минск: Харвест, 2004. 704 с.
4. Мизес Людвиг фон. Либерализм в классической традиции / Пер. с англ. А. В. Куряева. М.: Социум», Экономика, 2001. 239 с.
5. Пшеворский А. Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / Под ред. В. А. Бажанова М.: РОССПЭН, 2000. 320 с.
6. Русакова О. Ф. Историческая политика России: современные вызовы и новые компетенции // Культура, личность, общество в современном мире: Методология, опыт эмпирического исследования XIII Международная конференция памяти проф. Л. Н. Когана, 23–24 марта 2012 г. Екатеринбург, 2012. С. 1745–1751



*Ершов Ю. Г., Ялманов Н. И.*

7. Хайек, Ф. фон А. Дорога к рабству. М.: Новое издательство, 2005. 264 с.
8. Хелд. Д. Политика как научная дисциплина по Д. Хелду // Полис. 1991. № 5. С. 146–151.
9. Шумпетер Й. А. Капитализм, Социализм и Демократия: Пер. с англ. / Предисл. и общ. ред. В. С. Автономова. М.: Экономика, 1995. 540 с.
10. Kydland F., Prescott E. Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans // Journal of Political Economy. 1977. № 85. P. 473–492.

**References:**

1. Gordeev S. S., Zyryanov S. G., Ivanov O. P., Podopri-gora V. A. Risks and priorities of regional management in conditions of economic depression and inflation // Society and power. 2015. № 3. Pp. 116–123.
2. Dahl R. On Democracy / Translated from English by A. S. Bogdanovskiy; edited by O. A. Alyakrinkiy. M.: AspectPress, 2000. 208 p.
3. Machiavelli N. Discourses of Livy. Minsk: Kharvest, 2004. 704 p.

4. Mises Ludvig von. Liberalism / Translated from English by A. V. Kuryaev. M.: Sotsium, Ekonomika, 2001. 239 p.
5. Przeworski A. Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America / Edited by V. A. Bazhanov. M.: ROSSPEN, 2000. 320 p.
6. Rusakova O. F. Historical Policy in Russia: current challenges and new competencies // Culture, identity, society in the modern world: methodology, experience empirical research: XIII International conference in memory of prof. L. N. Kogan, March 23–24, 2012. Yekaterinburg, 2012. Pp. 1745–1751.
7. Hayek F. A. The Road to Serfdom. M.: Novoye izdatel-stvo, 2005. 264 p.
8. Held D. Politics as a discipline by D. Held // Politicheskoye issledovaniya. 1991. № 5. Pp. 146–151.
9. Schumpeter J. A. Capitalism, Socialism and Democracy / Edited by V. S. Avtonomov. M.: Ekonomika, 1995. 540 p.
10. Kydland F., Prescott E. Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans // Journal of Political Economy. 1977. № 85. Pp. 473–492.



# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ИНСТИТУТЫ ВЛАСТИ

## ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ КОРПУСА ГУБЕРНАТОРОВ В РОССИИ

Мухаметов Р. С.

кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620000, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, д. 51, каб. 419, muhametov.ru@mail.ru

УДК 323.2:353(470)

ББК 66.3(2Рос),13

**Цель.** Выявить этапы и изучить причины эволюции порядка формирования корпуса глав российских регионов.

**Методы.** Работа опирается на методы ретроспективного анализа, синтеза и анализа нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы избрания губернаторов.

**Результаты.** Автор выделяет несколько этапов избрания глав регионов. В статье излагаются основные причины введения системы наделения полномочиями. Установлены причины возвращения прямых выборов.

**Научная новизна.** В проведенном исследовании предложена периодизация порядка формирования корпуса губернаторов.

*Ключевые слова:* глава региона, губернатор, выборы, региональная политика, региональная власть.

## STAGES OF GOVERNORS' CORPS FORMATION IN RUSSIA

Mukhametov R. S.

Candidate of Science (Politics), Assistant Professor of The Department of Political Science, The Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), of. 419, 51 Lenin avenue, Yekaterinburg, Russia, 620000, muhametov.ru@mail.ru

**Purpose.** To identify the steps and examine the reasons for the evolution of the order of governor's corps formation in Russia.

**Methods.** The work is based on the methods of retrospective analysis, synthesis and analysis of the legal framework that governs the election of governors questions.

**Results.** The author identifies several stages of the regional governors' election. The article outlines the main reasons for introducing a system of empowerment. The causes of the return of direct elections were defined.

**Scientific novelty.** The study proposed a periodization of the order of forming governors' corps.

*Key words:* the head of the region, governor, elections, regional policy, the regional authorities.

Региональная исполнительная власть занимает центральное место в системе органов государственной власти субъекта РФ. Это обусловлено как имеющимися у нее широкими полномочиями, так и организационными

возможностями, которые предоставляет разветвленная, иерархичная система исполнительных органов власти. Во главе системы региональных органов исполнительной власти стоит высшее должностное лицо субъекта

РФ – глава региона (губернатор или президент), который является ключевой фигурой.

В эволюции формирования корпуса глав регионов можно выделить несколько этапов.

Хронологические рамки первого этапа – 1992–1996 гг. Данный период характеризуется тем, что не существовало единой системы формирования региональной исполнительной власти в России: одни главы регионов назначались главой государства, а другие избирались населением.

Первые прямые выборы состоялись 12 июня 1991 г.: в Москве и Ленинграде избрали мэров, в Татарстане – Президента. Главы республик (в составе России) избирались в тот период на всенародных выборах. Для остальных регионов страны препятствием на пути прямых выборов стало постановление Верховного Совета РСФСР от 21 августа 1991 г. В соответствии с вышеназванным документом в краях, областях и автономных округах вводилась должность главы администрации как руководителя исполнительной власти. Право назначать вышеназванных должностных лиц было предоставлено главе государства. По Указу Президента от 7 октября 1993 г. главы субъектов федерации (кроме республик) назначались и освобождались от должности президентом РФ по представлению правительства РФ. Однако некоторые губернаторы областей и краев добивались для себя права избираться на прямых выборах [1, с. 114–117].

Таким образом, в период с 1991 по 1996 гг. прямые выборы губернаторов проводились эпизодически.

Второй этап – 1996–2005 гг. – характеризовался повсеместными прямыми выборами глав регионов.

17 сентября 1995 г. появился Указ президента «О выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации». В этом документе было зафиксировано, что выборы назначенных Президентом РФ глав региональных администраций провести в декабре 1996 г. По мнению экспертов, появление данного закона – это мера вынужденная. Федеральным властям приходилось учитывать позицию губернаторов, которые настаивали на прямых выборах. Москва беспокоилась, что в противном случае страну ждет вторая волна «парада суверенитетов», которая могла разрушить Россию как единое государство. Федеральный центр не хотел выборности губернаторов и сопротивлялся этому, пытаясь противопоставить административный ресурс. Москва хотела полной управляемости и лояльности региональных элит, но не могла противостоять волне демократизации [1, с. 118].

Как результат, в период с 1996 по 2005 гг. прямые выборы глав регионов проводились во всех субъектах федерации.

Хронологические рамки третьего этапа – 2005–2012 гг. В этот период функционировала система

наделения полномочиями губернаторов региональными парламентами по представлению Президента РФ.

Приоритетным направлением политического курса Президента В. В. Путина стало выстраивание «вертикали исполнительной власти» с целью повышения степени управляемости страны, усиления контроля центральной власти за политической ситуацией в регионах и для «обуздания региональной вольницы». Главной задачей федерального центра было скорейшее изменение политического статуса губернаторов, превращение их в президентских назначенцев, зависимых от центральной власти.

В сентябре 2004 г. Президент РФ выступил с инициативой изменения порядка формирования корпуса глав регионов: губернаторскими полномочиями должны наделять региональные парламенты по предложению Президента. Соответствующий законопроект был разработан и принят в декабре 2004 г. Последние прямые выборы главы региона прошли в Ненецком автономном округе в январе 2005 г. Таким образом, в 2004 г. был ликвидирован институт прямых выборов губернаторов.

Гражданин РФ наделяется полномочиями главы региона региональным парламентом по представлению Президента РФ.

Полпред президента в соответствующем федеральном округе предлагает президенту список кандидатур (максимум трех) на пост главы региона. Глава государства из предложенных ему кандидатов выбирает одного и вносит в региональный парламент. Решение регионального законодательного собрания о наделении гражданина РФ полномочиями губернатора считается принятым, если за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов регионального парламента.

Основная особенность этой системы состояла в том, что губернаторы, по сути, назначались федеральным центром и несли перед ним прямую политическую ответственность. Голосование в законодательных собраниях по кандидатурам, предложенным президентом, носило декоративный характер. Против президентских кандидатур, как правило, голосовали по 2–3 депутата, а во многих случаях они «избирались» единогласно [2].

Необходимо отметить, что в законе была предусмотрена норма, прописывающая процедуру постановки главой региона, избранного до вступления в силу вышеназванного порядка избрания, вопроса о доверии. В частности, до истечения срока полномочий губернатор мог поставить перед главой государства вопрос о доверии и досрочном сложении своих полномочий. Президент принимал решение по вопросу доверия и внесения его или иной кандидатуры в региональный парламент для утверждения. Первым вопросом о доверии в январе 2005 г. поставил приморский губернатор С. М. Дарькин, избранный в 2001 г. Что касается



*Мухаметов Р. С.*

Среднего Урала, то в октябре 2005 г. Э. Э. Россель поставил перед президентом вопрос о доверии, хотя срок полномочий свердловского губернатора истекал через пару лет. Президент внес кандидатуру Росселя на рассмотрение депутатов регионального парламента.

В годы президентства Д. А. Медведева право подбора кандидатов в губернаторы от полномочных представителей президента перешло к федеральному руководству партии, которая победила на выборах в региональный парламент. Одной из основных причин, побудившей федеральный центр к вышеназванной мере, стало определяющее влияние, которое главы регионов оказывают на итоги федеральных выборов в субъектах РФ. Будучи основными политическими акторами, губернаторы контролируют политическую жизнь регионов. Переход права подбора кандидатов в главы регионов от полпредов к политическим партиям стал для губернаторов главным стимулом обеспечения высоких электоральных результатов партии «Единая Россия». Другими словами, новый порядок формирования корпуса губернаторов самым положительным образом сказался на представительстве «партии власти» в региональных парламентах [3].

Суть новшества состояла в значительном повышении роли политических партий. Партия, список кандидатов которой получил наибольшее число голосов на выборах в региональный парламент, получала право выдвигать кандидатов на должность главы региона и предлагать их на утверждение главе государства. Политическая партия предлагает Президенту РФ минимум три кандидатуры. Глава государства мог не поддержать ни одну из кандидатур, предложенных политической партией. В этом случае политическая партия вправе повторно внести не менее трех кандидатур, которые ранее не рассматривались Президентом РФ. Если главой государства не будет поддержана ни одна из повторно внесенных кандидатур, он проводит консультации с политической партией, внесшей эти предложения. С учетом результатов этих консультаций политическая партия вновь может внести Президенту РФ новые кандидатуры. Если политическая партия не воспользовалась своим правом внести главе государства предложения о кандидатурах, Президент РФ самостоятельно определяет кандидатуру главы региона [4].

В ноябре 2009 г. партия «Единая Россия» предложила президенту три кандидатуры на должность свердловского губернатора: председателя правительства Свердловской области В. А. Кокшарова, директора департамента промышленности и инфраструктуры российского правительства А. С. Мишарина и действующего главу области Э. Э. Росселя. Глава государства выбрал А. С. Мишарина.

В мае 2012 г. на пост свердловского губернатора партия «Единая Россия» предложила кандидатуры

председателя правительства региона В. Власова, временно исполняющего обязанности губернатора Е. Куйвашева и заместителя председателя регионального парламента, лидера регионального отделения партии «Единая Россия» В. Шептия. Президент остановился на кандидатуре Е. Куйвашева.

Изменение порядка формирования корпуса глав регионов привело к политическому контролю над губернаторским корпусом со стороны федерального центра, повышению политической лояльности губернаторов. Главный политический эффект отмены прямых губернаторских выборов – это сокращение зоны публичной политики в регионах, снижение роли законодательной власти на уровне субъектов РФ, постоянные требования продлить «вертикаль исполнительной власти» до местного уровня [5].

Четвертый этап – с 2012 г. и по настоящее время – смешанная система формирования корпуса глав регионов, т.е. одни губернаторы избираются на прямых выборах, другие – утверждаются региональными парламентами.

Заявление о возможном восстановлении прямых губернаторских выборов было впервые сделано В. В. Путиным в ходе выступления перед журналистами 15 декабря 2011 г. Возвращение прямых выборов глав регионов была частью пакета политических реформ, которые предложил Д. А. Медведев в обращении к Федеральному Собранию 22 декабря 2011 г. Весь пакет реформ стал своего рода ответом российских властей на требования о демократизации, прозвучавшие в ходе митинга 10 декабря на Болотной площади. Таким образом, восстановление губернаторских выборов было первой реформой, которые предложили российские власти после оглашения не очень хороших для них итогов выборов депутатов Госдумы. В апреле 2012 г. был принят федеральный закон, который возвратил прямые выборы глав регионов.

На данный момент губернатором может быть избран гражданин РФ (не моложе 30 лет), который не имеет гражданства иностранного государства либо вида на жительство, которое подтверждает его право на проживание на территории иностранного государства. Кандидаты в главы регионов выдвигаются политическими партиями. Законом субъекта федерации может предусматриваться выдвижение кандидатов в порядке самовыдвижения. Выдвижение кандидата должны поддержать от 5 до 10 % депутатов представительных органов муниципальных образований и избранных на местных выборах глав городов [6]. Процедура сбора подписей депутатов представительных органов муниципальных образований в поддержку кандидатов на должность главы региона называется неофициально «муниципальный фильтр».

Российские эксперты выделяют несколько причин введения «муниципального фильтра». Во-первых, федеральная власть была заинтересована

в эффективном механизме, который мог бы обеспечить преемственность отношений региональной власти с федеральным центром и дать страховку от прихода к руководству регионом некомпетентного или неконструктивного кандидата (ставленника «олигархов» или «криминалитета», популиста, кандидата без должного управленческого опыта). Во-вторых, региональные руководители получили возможность блокировать выдвижение нежелательных для себя кандидатов [7].

Кандидату в губернаторы, выдвинутому в порядке самовыдвижения, необходимо еще собрать подписи избирателей.

Возврат прямых выборов глав регионов был выгоден как федеральному центру, так и самим губернаторам. Центру это позволило снять с себя часть ответственности за ситуацию в конкретном регионе (социально-экономические проблемы и непопулярные преобразования), поскольку руководить регионами стали лица, поддержанные и населением, и местными элитами. Губернаторы с помощью прямых выборов усилили свой политический вес во взаимоотношениях с региональными элитами [7].

В апреле 2013 г. в закон были внесены поправки, которые дали регионам право заменить прямые губернаторские выборы голосованием в парламенте.

Каждая политическая партия, имеющая право вносить Президенту РФ предложения о кандидатурах на должность главы региона, предлагает главе государства не более трех кандидатур. Надо отметить, что таким правом обладают партии, которые представлены в региональном парламенте и Госдуме. Президент РФ из предложенных ему кандидатур выбирает трех и вносит их на рассмотрение в региональный парламент. Избранным считается кандидат, за которого проголосовало большинство от установленного числа депутатов законодательного органа региона. Если ни один кандидат не набрал необходимого числа голосов депутатов, то проводится повторное голосование по двум кандидатам, которые набрали наибольшее число голосов. По итогам повторного голосования избранным считается кандидат, получивший при голосовании простое большинство голосов депутатов [8].

Первым регионом, отказавшимся от прямых выборов президента республики, стал Дагестан (18 апреля 2013 года). Вторым регионом стала Ингушетия (20 апреля 2013 года). Северная Осетия стала третьим субъектом РФ, главу которого выбирает парламент. Карачаево-Черкесия в декабре 2013 года стала четвертым регионом, Кабардино-Балкария – пятым.

Одним из главных оснований для такого шага российские эксперты называют угрозу межэтнических конфликтов и сложные межэлитные противоречия [7].

В 2015 г. в Ханты-Мансийском, Ямало-Ненецком и Ненецком автономных округах также были отменены

прямые губернаторские выборы. Главы вышеуказанных субъектов РФ избираются депутатами регионального парламента. Политические партии, представленные в законодательном органе автономного округа, вносят свои предложения губернатору области, в состав которой входит округ. Каждое региональное отделение политической партии, имеющее право вносить предложения, предлагает максимум три кандидатуры. Губернатор области, в состав которого входит автономный округ, предлагает Президенту РФ минимум пять кандидатур. Если главе области, в состав которой входит автономный округ, представлено менее пяти кандидатур, губернатор предлагает главе государства все представленные кандидатуры. Вместе с предложениями о кандидатурах глава области, в состав которой входит округ, представляет Президенту РФ по каждой кандидатуре документы и сведения. Глава государства из предложенных ему кандидатур представляет в региональный парламент округа трех кандидатов. Избранным считается кандидат, за которого проголосовало большинство от установленного числа депутатов законодательного органа автономного округа. Если ни один кандидат не набрал необходимого числа голосов депутатов, проводится повторное голосование по двум кандидатам, которые набрали наибольшее число голосов. По итогам повторного голосования избранным считается кандидат, который получил наибольшее число голосов депутатов [9].

Как нам представляется, губернатор «материнского» субъекта (Тюменской области для ХМАО и ЯНАО, Архангельской области – для Ненецкого автономного округа) – это фактически единственная выигравшая от изменений формальная институциональная фигура.

Возвращение системы «наделения полномочиями», т.е. отмена прямых выборов губернаторов в ряде российских регионах, была обусловлена несколькими причинами. Во-первых, изменением политической ситуацией в стране. Возврат прямых выборов губернаторов в 2012 г. – это было реакцией российских властей на массовые акции протеста, которые начались сразу после выборов депутатов Госдумы в декабре 2011 г. и имело целью успокоить «рассерженных горожан». Иными словами, на фоне неожиданного всплеска протестной активности, федеральный центр решил пойти на уступки гражданскому обществу, потребовавшему больше гражданских и политических прав. Во второй половине 2012 г. протестная активность пошла на убыль, рейтинги президента Путина и партии «Единая Россия» стали опять стабильно высокими. В этих условиях было принято решение о возвращении «системы наделения полномочиями» в ряде регионов. Во-вторых, стремлением сохранить политическое лицо, показать возможность добиться нужного результата при наименьших затратах.



Мухаметов Р. С.

Таким образом, для России характерен поиск наиболее оптимального способа избрания губернаторов. В целом изменение системы формирования корпуса глав регионов обуславливается соотношением политических сил по линии «Центр-регионы».

#### Литература:

1. Крыштановская О. Региональная элита и выборы // Региональная элита в современной России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005.
2. Голосов Г. Дилеммы авторитарной политической реформы [электронный ресурс]. URL: <http://polit.ru/article/2012/05/18/elect/> (дата обращения 02.02.2016).
3. Соловьев Д. С. Институт всенародных выборов губернаторов как фактор повышения легитимности региональной власти [электронный ресурс]. URL: [http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7323:2015-05-13-07-14-41&catid=148:2010-08-12-05-13-05](http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7323:2015-05-13-07-14-41&catid=148:2010-08-12-05-13-05) (дата обращения 16.01.2016).
4. Сас И. Партии предлагают, президент решает // Российская газета. 2009. 28 апреля [электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2009/04/28/ukaz.html> (дата обращения 16.01.2016).
5. Ковалев В. Эффект отсутствия. Опасности «управляемой демократии» после отмены губернаторских выборов в РФ в свете «проблемы 2008» [электронный ресурс]. URL: <http://www.democracy.ru/article.php?id=1179> (дата обращения 16.01.2016).
6. Шкель Т. К выборам готовы // Российская газета. 2012. 4 мая [электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/04/gubernator.html> (дата обращения 16.01.2016).
7. Прямые выборы губернаторов и система сбора муниципальных подписей в 2012 г.: влияние на развитие политической системы и направления совершенствования. Аналитический доклад Фонда «Институт социально-экономических и политических исследований» [электронный ресурс]. URL: [vz.ru/itog.pdf](http://vz.ru/itog.pdf) (дата обращения 16.12.2015).
8. Регионам дали право отменять прямые выборы губернаторов [электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/politics/20130402/930589682.html#ixzz3ytueKoGr> (дата обращения 16.11.2015).

9. Комаров Д. Депутаты ХМАО и ЯНАО отменили прямые выборы губернатора // Коммерсант. 2014. 19 ноября [электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2614155> (дата обращения 16.12.2015).

#### References:

1. Kryshchanovskaya O. Regional elite and election // Regional elections in modern Russia. M.: Fond «Liberalnaya missiya», 2005.
2. Golosov G. Dilemmas of authoritarian political reform [e-resource]. URL: <http://polit.ru/article/2012/05/18/elect/> (date of reference 02.02.2016).
3. Soloviyev D. S. Institute of governors' popular election as a factor of regional authorities' legitimacy [e-resource]. URL: [http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7323:2015-05-13-07-14-41&catid=148:2010-08-12-05-13-05](http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=7323:2015-05-13-07-14-41&catid=148:2010-08-12-05-13-05) (date of reference 16.01.2016).
4. Sas I. Party offer, the president decides // Rossiyskaya Gazeta. 2009. April 28th [e-resource]. URL: <http://www.rg.ru/2009/04/28/ukaz.html> (date of reference 16.01.2016).
5. Kovalev V. Effect of lack. Dangers of «managed democracy» after the abolition of gubernatorial elections in the Russian Federation in the light of «the problem of 2008» [e-resource]. URL: <http://www.democracy.ru/article.php?id=1179> (date of reference 16.01.2016).
6. Shkel T. Ready to the election // Rossiyskaya Gazeta. 2012. May 4 [e-resource]. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/04/gubernator.html> (date of reference 16.01.2016).
7. Direct election of governors and the municipal collection system of signatures in 2012: influence on the development of the political system and the direction of improvement. Analytical report of the Fund «Institute of Socio-Economic and Political Studies» [e-resource]. URL: [vz.ru/itog.pdf](http://vz.ru/itog.pdf) (date of reference 16.12.2015).
8. The regions were given the right to abolish the direct election of governors [e-resource]. URL: <http://ria.ru/politics/20130402/930589682.html#ixzz3ytueKoGr> (date of reference 16.11.2015).
9. Komarov D. Deputies KhMAO and YaNAO abolished direct gubernatorial election // Kommersant. 2014. November 19 [e-resource]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2614155> (date of reference 16.12.2015).



## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ (НА ПРИМЕРЕ УРФО)

Костина С. Н.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620014, Россия, г. Екатеринбург, ул. Ленина, д. 136, каб. 204, kostinasn@mail.ru

УДК 353  
ББК 66.3(2Рос),123

**Цель.** Исследование направлено на анализ современных подходов к оценке качества предоставления государственных услуг на примере субъектов Уральского федерального округа.

**Методология и методы.** Проведен сравнительный анализ современных подходов к оценке качества предоставления государственных услуг субъектов Уральского федерального округа, в том числе по таким параметрам как методы и показатели оценки, периодичность оценки, доступность результатов. В основу анализа положены нормативные правовые документы и официальные отчеты органов исполнительной власти субъектов РФ.

**Результаты и область применения.** В данном исследовании рассмотрены современные теоретические подходы к оценке качества предоставления государственных услуг. В частности, раскрыто содержание такого комплексного метода как мониторинг. Дана характеристика организации мониторинга качества предоставления государственных услуг в субъектах Уральского федерального округа. Выявлены проблемы организации и проведения мониторинга, в том числе связанные с применением методов и инструментария оценки, доступности информации о результатах мониторинга и др.

**Научная новизна.** Научная новизна заключается в исследовании особенностей организации оценки качества предоставления государственных услуг в субъектах Уральского федерального округа.

**Ключевые слова:** государственные услуги, качество предоставления государственных услуг, оценка качества, Уральский федеральный округ.

## CONTEMPORARY ISSUES OF QUALITY ASSESSMENT OF PUBLIC SERVICES RENDERING (FOR EXAMPLE URAL FEDERAL DISTRICT)

Kostina S. N.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Theory and Methodology of Public and Municipal Administration, The Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), of. 204, 13b Lenin avenue, Yekaterinburg, Russia, 620014, kostinasn@mail.ru

**Purpose.** The study aims to analyze the current approaches to assessing the quality of public services by the example of the Ural Federal District.

**Methodology and methods.** A comparative analysis of modern approaches to the assessment of public services' quality in the Ural Federal District, including such parameters as methods and assessment indicators, frequency of assessment, availability of results. The analysis is based on legal documents and official records of the executive authorities of the Federal subjects of the Russia.

**Results and application.** This report examines current theoretical approaches to assessing the quality of public services. In particular, author disclosed content of such a complex method as monitoring. Author characterized quality monitoring organization of public services in the Federal subjects of the Ural Federal District. The problems of organization and monitoring, including those connected with the use of methods and evaluation tools, the availability of information on the results of monitoring were revealed.



Костина С. Н.

**Scientific novelty.** The scientific novelty of the study is to assess the quality characteristics of the public services organization in the Federal subjects of the Urals Federal District.

**Key words:** public services, quality of public services, quality assessment, Ural Federal District.

Переход системы государственного управления РФ на предоставление государственных услуг начал осуществляться более десяти лет назад после принятия Указа Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в котором впервые были установлены функции государственных органов по оказанию государственных услуг. Важнейшим этапом регулирования процесса оказания государственных услуг стало принятие Федерального закона Российской Федерации от 27.07.2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее 210-ФЗ), в котором закрепляются требования ко всем этапам процесса оказания услуги. В то же время в данном правовом акте вопросы качества предоставления государственных услуг не нашли своего отражения. В 210-ФЗ данное понятие употребляется только один раз в статье 14, описывающей требования к стандарту предоставления государственных услуг [1]. Одним из разделов стандарта выступают «показатели доступности и качества государственных услуг», но их содержание в законе не раскрыто.

За прошедшие со времени принятия закона годы понятие качества предоставления государственных услуг плотно вошло в деятельность федеральных и региональных органов исполнительной власти, став одним из важнейших критериев оценки их работы. В то же время можно говорить о наличии ряда проблем в этой сфере как теоретического, так и практического характера.

Необходимо отметить недостаточную проработанность вопросов оценки качества предоставления государственных услуг в современной отечественной науке. Хотя исследование качества предоставления государственных услуг нашло свое отражение в ряде работ отечественных авторов, таких как Н. С. Мирзоян, В. Шевченко, однозначного определения понятия и сущности данного явления дано не было [2,3]. Также необходимо отметить исследования, посвященные отдельным аспектам качества госуслуг – стандартам качества (О. А. Ломовцева, О. И. Щедрина, Я. Кайль [4,5]), повышению качества (В. В. Окрепилов [6]). Проблема оценки качества и доступности государственных и муниципальных услуг отражена в исследованиях А. Н. Лунева и Н. Б. Пугачевой [7]. При этом практически не изученными остаются вопросы оценки качества государственных услуг на региональном уровне.

В связи с необходимостью более подробного изучения проблем оценки качества государственных услуг,

в том числе на региональном уровне, целью данного исследования выступил анализ современных подходов и проблем оценки качества предоставления государственных услуг на примере субъектов Уральского федерального округа.

### Современные подходы к определению понятия и сущности качества оказания государственных услуг.

Как теоретическую основу анализа качества государственных услуг, на наш взгляд, можно использовать подходы менеджмента качества, а также менеджмента сферы услуг. Несмотря на устойчивый интерес как науки, так и практики к этой проблеме, определение понятия качества услуг до сих пор не является однозначным и устоявшимся. Среди наиболее известных можно выделить определения, данные в различных системах стандартизации. Так, в Международном стандарте ИСО 8402-94 «Управление качеством и обеспечение качества. Словарь», качество услуг понимается как степень удовлетворения ожиданий потребителей [8]. В ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения» качество услуги определяют как общую совокупность технических, технологических и эксплуатационных характеристик, посредством которых услуга будет отвечать нуждам потребителя [9].

Рассмотрим основные теоретические подходы к определению сущности качества услуг. Многие исследователи выделяют такие составляющие качества услуги как качество результата и качество обслуживания (сервиса) [10]. При этом конечные результаты услуги и сам процесс обслуживания рассматриваются как взаимосвязанные и являются составными элементами понятия «качество услуги», а также удовлетворенности потребителей [11].

Специфика определения качества услуги является производной от особенностей самой услуги – ее нематериального, а зачастую и неосознанного характера, несохраняемости, недолговечности, неотделимости предоставления от потребления, зависимости от конкретного исполнителя и др.

В отношении государственных услуг проблема качества приобретает еще более сложный характер, т.к. результаты предоставленной услуги очень специфичны: это может быть информация, установление или подтверждение права, материальное обеспечение права.

Зачастую результат государственной услуги не является конечным этапом удовлетворения потребности заявителя, а только предоставляет возможность удовлетворения различных потребностей в дальнейшем (например, получение удостоверения инвалида дает право на социальные льготы). Поэтому о качестве результата государственной услуги говорить достаточно сложно.

Еще один подход к качеству услуг предполагает выделение качества исполнения услуги и качества обслуживания. В рамках данного подхода качество понимается как степень соответствия потребительских свойств услуги конкретной общественной потребности, при этом качество исполнения услуги характеризуется ее соответствием как требованиям действующей нормативно-технической документации, так и пожеланиям конкретного потребителя услуги, согласованным при приеме заказа; а качество обслуживания – совокупностью условий, методов и средств, обеспечивающих конкретному потребителю возможность получения услуги с минимальными затратами времени и высокой культурой обслуживания при оптимальных социально-экономических результатах обслуживания [12]. На наш взгляд, данный подход в целом применим относительно качества предоставления государственных услуг, при этом качество исполнения может быть оценено как соответствие услуги требованиям административного регламента и законодательства в данной сфере, а качество обслуживания – как обеспечение условий получения услуги, а также соответствия оказания услуги установленным нормам времени.

Не менее важной и нерешенной научно-практической проблемой является установление номенклатуры показателей качества услуг. В рамках подхода, отраженного в ГОСТ, выделяют несколько основных групп показателей качества услуг по характеризующим ими свойствам услуг: назначения, безопасности, профессионального уровня персонала, надежности, которые в свою очередь состоят из групп показателей [9]. Однако данный перечень носит общий характер, в связи с чем рядом отечественных авторов предпринимаются попытки его адаптации к специфике отдельных сфер оказания услуг.

Впервые целевые показатели качества предоставления государственных услуг были установлены Указом Президента РФ В. В. Путина от 07.05.2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Согласно ему в целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления Правительству Российской Федерации необходимо обеспечить достижение следующих показателей:

1) уровень удовлетворенности граждан РФ качеством предоставления государственных услуг к 2018 году должен составлять не менее 90 %;

2) не менее 90 % граждан к 2015 году должны иметь доступ к получению государственных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в МФЦ;

3) не менее 70 % граждан к 2018 году будут использовать механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме;

4) среднее число обращений представителей бизнес-сообщества в орган государственной власти РФ для получения одной государственной услуги, связанной со сферой предпринимательской деятельности к 2014 году должно сократиться до 2;

5) время ожидания в очереди при обращении заявителя в орган государственной власти РФ для получения государственных услуг к 2014 году должно сократиться до 15 минут [13].

Данные показатели были использованы в качестве ключевых при оценке качества предоставления государственных услуг как на федеральном, так и на региональном уровнях.

#### **Подходы к оценке качества предоставления государственных услуг.**

В настоящее время в сфере услуг применяется несколько наиболее распространенных концепций оценки качества услуги: двух и трехфакторная модели оценки качества; пятиступенчатая модель качества услуги. В трехфакторной модели качество услуги оценивается как материальное качество (оргтехника, здание, офисы и т.д.), интерактивное качество (уровень обслуживания в момент взаимодействия клиентов с персоналом фирмы) и корпоративное качество (имидж и деловая история конкретной фирмы). Пятиступенчатая модель качества услуги или модель расхождения качества услуги, разработанная американскими учеными В. Зейталь, А. Парасураманом и Л. Берри (1985 г.), в качестве инструмента оценки качества услуги предложила методику SERVQUAL [14]. Модели и методики оценки качества и их продолжения (SERVQUAL, SERVPERF и др.) основаны на анкетировании потребителей услуг по вопросам, сгруппированным по параметрам их надежности (reliability); отзывчивости (responsiveness); убедительности (assurance); сочувствию (empathy); осязаемости (tangibles) услуг. В качестве основного недостатка данного подхода исследователи отмечают субъективизм получаемых оценок, а зачастую и предвзятость принимаемого на их основе решения [11].

Оценка качества услуги может быть осуществлена с точки зрения внешней либо внутренней по отношению к процессу предоставления среды. Внутренняя оценка рассматривает качество услуги с точки зрения



*Костина С. Н.*

исполнителя в виде совокупности качества внутренних процессов, а внешняя оценка представляет собой мнение о качестве с точки зрения потребителя как степень удовлетворенности услугой, т.е. сформированности у потребителя восприятия полученного обслуживания как соответствующего его требованиям (ожиданиям).

Данный подход нашел свое отражение в современных системах оценки качества предоставления государственных услуг. К настоящему времени данная система состоит из нескольких независимых элементов или систем оценки:

1. Мониторинг качества предоставления государственных услуг государственными органами;
2. Оценка качества предоставления государственных услуг многофункциональными центрами;
3. Независимая оценка качества предоставления государственных услуг государственными учреждениями;
4. Система независимой оценки качества предоставления государственных услуг потребителями через электронные сервисы, в том числе официальные сайты государственных органов, портал «Ваш контроль» др.

Для начала рассмотрим мониторинг как одну из наиболее целостных систем оценки качества предоставления государственных услуг. Министерство экономического развития РФ разработало ряд методических документов, призванных помочь федеральным органам и субъектам РФ в организации оценки качества госуслуг. В Методических рекомендациях по организации проведения мониторинга качества предоставления государственных (муниципальных) услуг, содержащихся в Письме Министерства экономического развития РФ от 29.04.2011 года №8863-ОФ/Д09, содержатся требования ко всем этапам его проведения. Основными целями проведения мониторинга выступают:

- выявление, анализ и оценка нормативно установленных и фактических значений основных и дополнительных параметров, характеризующих качество и доступность предоставления государственных услуг;
- последующее определение и реализация мер по улучшению выявленных значений исследованных параметров качества и доступности государственных услуг;
- контроль последующей динамики исследованных параметров качества и доступности государственных услуг, результативности мер по их улучшению [15].

Также для оценки качества предоставления государственных услуг предполагалось использование в качестве одного из методов проведения социологических исследований по оценке удовлетворенности граждан качеством предоставления услуг. Для более эффективного решения данной задачи Минэкономразвития России совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте

Российской Федерации была разработана методика проведения социологического исследования и оценки удовлетворенности граждан РФ качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, направленная в субъекты РФ Письмом аппарата Правительства РФ от 04.02.2014 г. № П16-4808. Главной целью социологического исследования должно выступать выявление, анализ и оценка достижения установленных Указом Президента №601 целевых значений показателей, в том числе выявление востребованности и динамика востребованности услуг, значение установленных показателей, а также проблемы, с которыми сталкиваются граждане и представители бизнес-сообщества при получении услуги [16].

Данные документы ориентированы в большей степени на оценку деятельности исполнительных органов государственной власти. Для иных субъектов предоставления государственных услуг предусмотрены другие методики оценки достижения показателей качества. Так, для многофункциональных центров предоставления государственных услуг впервые Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 октября 2009 г. №796 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг» установлены требования к стандарту комфортности предоставления услуг. Они рассматриваются как показатели качества и доступности предоставления государственных услуг [17] в принятом позднее Постановлении Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 г. N 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» [18].

Минэкономразвития России также создан инструмент обратной связи, позволяющий гражданам оценить качество предоставления государственных и муниципальных услуг, – публичная система «Ваш контроль» (Информационно-аналитическая система мониторинга качества государственных услуг или АИС МКГУ). ИАС МКГУ организована как единая база данных материалов мониторинга качества государственных и муниципальных услуг, поступающих из различных источников, расширения возможностей анализа и сопоставления данных материалов, а также создания системы обратной связи с потребителями услуг и повышения информированности общества о результатах мониторинга качества государственных и муниципальных услуг [19].

Для формирования механизма обратной связи от органов власти на сообщения граждан, поступившие в электронном виде в ИАС МКГУ на сайте «Ваш контроль», Минэкономразвития России разработаны

Таблица 1. Сравнительный анализ организации мониторинга качества предоставления государственных услуг в субъектах УрФО

| Характеристики мониторинга                                                   | Свердловская обл.                                                                                                                                                 | Челябинская обл.                                                                                                                                                                                                            | Курганская обл.                                                                                                                                                                                              | Тюменская обл.                                                                                                                                                                            | ХМАО                                                        | ЯНАО                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Периодичность мониторинга                                                    | 1 раз в квартал                                                                                                                                                   | 1 раз в год, а также по мере необходимости                                                                                                                                                                                  | 1 раз в год                                                                                                                                                                                                  | Внешний мониторинг – ежегодно, внутренний – постоянно                                                                                                                                     | 1 раз в год                                                 | Не реже одного раза в год                                                                                                         |
| Методы проведения                                                            | В основном – анализ внутренних нормативных правовых актов, анализ полученных данных по факту оказания услуги, внутренний соц.опрос граждан-получателей гос. услуг | Основной метод – опрос заявителей                                                                                                                                                                                           | Метод анализа документальных источников; метод опроса в технике анкетирования: 1) граждан –заявителей; 2) должностных лиц органов исполнительной власти, органов местного самоуправления Курганской области; | В основном опрос (анкетирование) при внешнем мониторинге                                                                                                                                  | Социологический опрос населения                             | Анализ отчетных документов исполнителей услуг, специальные опросы (анкетирование) заявителей, контрольные мероприятия по проверке |
| Субъекты проведения                                                          | Исполнительные органы государственной власти Свердловской области, МФЦ                                                                                            | Уполномоченный орган, органы исполнительной власти Челябинской области                                                                                                                                                      | Органы исполнительной власти Курганской области, осуществляющих отраслевое либо межотраслевое управление, ГБУ «МФЦ»                                                                                          | Экспертная организация (в соответствии с заключаемым ежегодно государственным контрактом) – внешний мониторинг, исполнительные органы государственной власти области – внешний мониторинг | Независимая организация в рамках госконтракта               | Отраслевые органы власти                                                                                                          |
| Количество услуг, по которым проводилось исследование                        | Наиболее массовые и социально значимые                                                                                                                            | Наиболее массовые и социально значимые, предоставляемые юр.лицам, в отношении которых зафиксированы жалобы. Перечень одобряется Комиссией по повышению качества государственных и муниципальных услуг в Челябинской области | 46 услуг в 2014 г.                                                                                                                                                                                           | 10 услуг для внешнего мониторинга [21]                                                                                                                                                    | Все государственные услуги                                  | Все услуги, по которым утверждены стандарты их предоставления                                                                     |
| Доступность результатов на официальных сайтах органов государственной власти | Доступны на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти Свердловской области                                                                 | Не доступны в свободном поиске                                                                                                                                                                                              | Доступны сводные отчеты на сайте Правительства Курганской области                                                                                                                                            | Не доступны в свободном поиске                                                                                                                                                            | Доступны на сайте Департамента экономического развития ХМАО | Доступны на официальных сайтах исполнительных органов государственной власти                                                      |



*Костина С. Н.*

и утверждены Методические рекомендации, согласно которым оценка качества государственных услуг проводится по таким критериям, как время ожидания в очереди, вежливость сотрудника, комфортность условий, доступность информации о порядке получения услуги и т.д.

### **Анализ системы оценки качества предоставления государственных услуг в субъектах Уральского федерального округа.**

Субъекты РФ самостоятельно организуют систему оценки достижения установленных Указом Президента РФ № 601 показателей, т.е. выбирают форму, методы и периодичность проведения оценочных процедур.

Согласно результатам исследования, проведенного Аналитическим центром при Правительстве РФ в 79 субъектах РФ, в 62 регионах разработаны элементы оценки деятельности МФЦ, в ряде случаев разработаны системы рейтингования МФЦ, основным методом проведения мониторинга выступает опрос, проводимый либо сотрудниками МФЦ, либо независимыми интервьюерами [18].

Рассмотрим организацию системы оценки качества предоставления государственных услуг субъектами РФ, входящими в Уральский федеральный округ.

Прежде всего, необходимо отметить различия в нормативно-правовом обеспечении организации мониторинга качества государственных услуг. В Свердловской, Челябинской, Курганской, Тюменской областях и ЯНАО постановлениями высших исполнительных органов были приняты отдельные порядки проведения мониторинга качества предоставления государственных услуг в данных субъектах. В ХМАО отдельный правовой акт принят не был, при проведении мониторинга предполагается руководствоваться соответствующим федеральным документом.

Анализ показал, что созданные в субъектах системы оценки качества предоставления государственных услуг существенно различаются. Нами были проанализированы данные системы по пяти показателям – периодичность, методы проведения, субъекты проведения, перечень услуг, по которым проводится оценка качества, открытость результатов (данные представлены в Табл.1).

В основном, периодичность мониторинга составляет 1 раз в год, кроме Свердловской области, где мониторинг проводится 1 раз в квартал. Такая периодичность позволяет дать оценку достижения показателей качества, но не позволяет, на наш взгляд, решить такие задачи, как отслеживание динамики качества для принятия решений о мерах по его совершенствованию.

Представляет интерес опыт Тюменской области, в которой предусмотрена достаточно сложная система оценки качества предоставления государственных услуг, которая включает несколько мероприятий с различной периодичностью проведения: внутренний мониторинг на предмет достижения плановых значений показателей, который проводится исполнительными органами государственной власти постоянно; внешний мониторинг, проводящийся ежегодно экспертной организацией в соответствии с заключаемым государственным контрактом; оценку заявителями качества предоставления исполнительными органами государственной власти Тюменской области государственных услуг, полученную с использованием коротких текстовых сообщений (SMS) [20].

Наиболее часто применяемым методом оценки качества предоставления госуслуг в регионах УрФО выступает социологический опрос населения (получателей услуг). Также в ряде регионов (Свердловская, Тюменская область, ЯНАО, ХМАО) предусмотрен анализ документальных источников, отчетности исполнителей услуг.

### **Проблемы оценки качества предоставления государственных услуг в субъектах УрФО.**

По результатам анализа существующих систем оценки качества предоставления государственных услуг в субъектах УрФО можно выделить несколько наиболее значимых проблем:

1. Ограниченность государственных услуг, которые попадают под оценку качества. В основном, это так называемые «наиболее массовые и социально значимые услуги». При этом доля услуг, попадающих под это определение, достаточно варьируется: так, например, она может составлять от 50 % (при проведении отдельными органами государственной власти) до 100 % (при проведении социологических опросов в ХМАО).

2. Номенклатура отслеживаемых показателей качества предоставления государственных услуг. В основном показатели качества предоставления государственных услуг в субъектах УрФО соответствуют тем задачам, которые поставлены в Указе Президента [14]. Например, в мониторинге Свердловской области отслеживается 13 показателей, которые соответствуют указу Президента РФ № 601: всего обращений; количество запросов, поступивших с Единого портала госуслуг; количество жалоб заявителей, обусловленных проблемами, возникающими у заявителей при получении государственной услуги (всего и обоснованных); количество посещений заявителя в орган исполнительной власти для получения одной услуги (норматив и факт);



Костина С. Н.

среднее время ожидания в очереди при обращении заявителей за услугой (норматив и факт); срок предоставления услуги (норматив, факт, доля услуг, оказанных с нарушением нормативного срока); стоимость получения результатов каждой услуги (норматив и факт). При проведении социологических опросов обычно отслеживается большее количество показателей, в том числе проблемы, возникающие на различных этапах предоставления услуг (подача заявления, информирование, сроки ожидания и т.д.). Например, в Курганской области в ходе анкетирования заявителей оценивается 18 показателей, при анкетировании исполнителей государственных услуг – 25 показателей, которые характеризуют в основном условия предоставления услуги (наличие информации о местонахождении органа, графике работы, порядке предоставления услуги, перечне документов и других обязательных характеристиках услуги согласно требованиям административного регламента на различных носителях – информационных стендах, официальном сайте, Портале госуслуг; возможность получения услуги через МФЦ; наличие парковок, мест для сидения в местах ожидания, указателей на кабинетах, удаленность от общественного транспорта; а также наличие повторных обращений и жалоб).

3. Ограниченность методов оценки качества предоставления государственных услуг. Наиболее распространенным методом в субъектах УрФО выступил социологический опрос получателей услуг с периодичностью 1 раз в год. Безусловно, он позволяет выявить мнение населения в целом о предоставлении госуслуг, но не дает информации о внутренних проблемах процесса оказания услуги в государственном органе, и в итоге это не дает возможности принять обоснованные решения по совершенствованию данного процесса. Достаточно часто возникают проблемы с инструментарием проведения социологических опросов по оценке качества государственных услуг. Так, например, в Курганской области анкета опроса утверждается ежегодно, и не все показатели являются сопоставимыми (корректируются формулировки вопросов, меняется список вопросов). Не всегда можно говорить о корректности формулировок вопросов анкет для проведения опросов заявителей и исполнителей с теоретико-методологической точки зрения, что приводит к неточности полученных результатов.

4. Труднодоступность или отсутствие информации о результатах мониторинга качества предоставления государственных услуг. В особенности данная проблема проявляется в Челябинской и Тюменской областях, где данные мониторинга практически не доступны в сети Интернет. Достаточно часто на официальных сайтах органов исполнительной власти, которые должны размещать данную информацию, она либо

отсутствует, либо при ее поиске возникают затруднения (нет соответствующего раздела либо ссылки на него).

В итоге можно говорить о том, что далеко не всегда в субъектах РФ достигаются такие цели проведения мониторинга, как определение и реализация мер по улучшению выявленных значений исследованных параметров качества; контроль последующей динамики результативности мер по их улучшению. Описанные проблемы требуют комплексного решения, которое должно быть связано, прежде всего, с совершенствованием методологического и нормативного правового обеспечения оценки качества предоставления государственных услуг.

### Литература:

1. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон Российской Федерации от 27.07.2010 г. №210-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Шевченко В. Политическая проблема качества оказания государственных услуг на региональном уровне (теоретические аспекты реформирования) // Власть. 2010. №12. С. 39–42.
3. Мирзоян Н. С. Оценка качества предоставления государственных (муниципальных) услуг // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2010. №2.
4. Ломовцева О. А., Щедрина О. И. Методолого-методическое обеспечение стандартов качества услуг, предоставляемых населению муниципального образования // Научные ведомости. 2008. №10 (50). С. 161–167.
5. Кайль Я. О необходимости стандартизации (регламентации) государственных услуг. // Власть. 2011. №7. С. 126–130.
6. Окрепилов В. В. Повышение качества государственных услуг посредством внедрения систем менеджмента качества. // Теория и философия хозяйства. 2012. №6. С. 9–12.
7. Лунев А. Н., Пугачева Н. Б. Научно-методические рекомендации по оценке качества и доступности государственных и муниципальных услуг // Общество: политика, экономика, право. 2013. №4. С. 15–26.
8. Международный стандарт ИСО 8402-94 «Управление качеством и обеспечение качества. Словарь» [электронный ресурс]. URL: [www.gosthelp.ru/text/ISO840294Upravleniekaches.htm](http://www.gosthelp.ru/text/ISO840294Upravleniekaches.htm) (дата обращения 10.09.2015).
9. ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения» [электронный ресурс]. URL: [docs.cntd.ru/document/1200102288](http://docs.cntd.ru/document/1200102288) (дата обращения 10.11.2015).
10. Абрамов С. С. Оценка качества услуг с учетом позиции потребителя // Вестник Адыгейского государственного



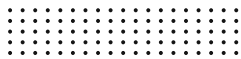
Костина С. Н.

- университета. Серия 5: Экономика. 2011. №1. [электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-kachestva-uslug-s-uchetom-pozitsii-potrebitelya> (дата обращения 10.11.2015).
11. Филатова Т. А. Критерии оценки качества производства и потребления услуг в сервисной организации // Российское предпринимательство. 2013. №6 (228). С. 82–87.
  12. Еланцева О. П. Стандартизация и сертификация в социально-культурном сервисе: учебное пособие. 2-е изд., стер. М.:ФЛИНТА, 2012.
  13. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 601 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  14. Фадеева Н. В. Методология оценки качества услуг // Вестник ТГТУ. 2012 № 18 [электронный ресурс]. URL: [http://vestnik.tstu.ru/rus/t\\_18/pdf/18\\_2\\_023.pdf](http://vestnik.tstu.ru/rus/t_18/pdf/18_2_023.pdf) (дата обращения 10.11.2015).
  15. О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных (муниципальных) услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг: Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2009 г. № 796 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  16. О Методических рекомендациях по организации проведения мониторинга качества предоставления государственных (муниципальных) услуг: Письмо Министерства экономического развития РФ от 29 апреля 2011 г. № 8863-ОФ/Д09 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  17. О методике проведения социологического исследования и оценки удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг: Письмо аппарата Правительства РФ от 04 февраля 2014 г. № П16-4808 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  18. Практики мониторинга и оценки деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в субъектах Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: <http://ar.gov.ru/files/library/1427296090.src.pdf> (дата обращения 10.11.2015).
  19. Об утверждении программ проведения внешнего мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области и Методики проведения внутреннего мониторинга качества предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Тюменской области: Распоряжение Правительства Тюменской области от 26 марта 2012 г. № 319-ПП (документ утратил силу) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
  20. Совершенствование государственного управления. Портал административной реформы [электронный ресурс]. URL: [http://ar.gov.ru/gos\\_uslugi\\_03\\_sbor\\_mnenij\\_grazhdan/index.html](http://ar.gov.ru/gos_uslugi_03_sbor_mnenij_grazhdan/index.html) (дата обращения 10.11.2015).
  21. Об утверждении программ проведения внешнего мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Тюменской области в 2014 году (с изменениями на 31 марта 2014 года): Распоряжение Правительства Тюменской области от 27 декабря 2013 г. № 2507-рп [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### References:

1. On the organization of state and municipal services: Federal Law of July 27, 2010 № 210-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
2. Shevchenko V. The political problem of the public services quality at the regional level (theoretical aspects of reforming) // Vlast. 2010. № 12. Pp. 39–42.
3. Mirzoyan N. S. Evaluation of quality of public services // Izvestiya Tulskego gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskiye i yuridicheskiye nauki. 2010. № 2.
4. Lomovtseva O. A., Shchedrina O. I. Methodology-methodical maintenance of the quality services standards provided to municipality' population // Nauchnyye vedomosti. 2008. № 10 (50). Pp. 161–167.
5. Kayl Ya. On the need for standardization (regulation) of public services // Vlast. 2011. № 7. Pp. 126–130.
6. Okrepilov V. V. Improving the quality of public services through the implementation of quality management systems // Teoriya i filosofiya khozyaystva. 2012. № 6. Pp. 9–12.
7. Lunev A. N., Pugacheva N. B. Scientific guidelines for assessing the quality and accessibility of public and municipal services // Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo. 2013. № 4. Pp. 15–26.
8. ISO International Standard 8402-94 «Quality management and quality assurance. Dictionary» [e-resource]. URL: [www.gosthelp.ru/text/ISO840294Upravleniekaches.htm](http://www.gosthelp.ru/text/ISO840294Upravleniekaches.htm) (date of reference 10.09.2015).
9. GOST R 50646-2012 «Services for people. Terms and definitions » [e-resource]. URL: [docs.cntd.ru/document/1200102288](http://docs.cntd.ru/document/1200102288) (date of reference 10.11.2015).
10. Abramov S. S. Evaluation of the services quality, taking into account the position of customer // Vestnik Adygeyskogo gosudarstvennogo universiteta. Series 5: Ekonomika. № 1 [e-resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-kachestva-uslug-s-uchetom-pozitsii-potrebitelya> (date of reference 10.11.2015).





*Костина С. Н.*

11. Filatova T. A. Criteria for assessing the quality of service production and consumption in the service organization // Rossiyskoye predprinimatelstvo. 2013. № 6 (228). Pp. 82–87.
12. Yelantseva O. P. Standardization and Certification in socio-cultural service: textbook. 2d ed. M.: FLINTA, 2012.
13. On the main directions of improving governance: Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2012 № 601 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
14. Fadeeva N. V. Methodology for assessing the services quality // Vestnik TGTU. 2012 № 18 [e-resource]. URL: [http://vestnik.tstu.ru/rus/t\\_18/pdf/18\\_2\\_023.pdf](http://vestnik.tstu.ru/rus/t_18/pdf/18_2_023.pdf) (date of reference 10.11.2015).
15. On some measures to improve the quality of state (municipal) services based on multi-functional centers of the state (municipal) services: Decision of the Government of the Russian Federation of October 3, 2009 № 796 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
16. On Methodological Recommendations on the organization of monitoring the quality of the state (municipal) services: Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation of April 29, 2011 № 8863-OF/D09 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
17. On the methodology of social research and evaluation of the Russian Federation citizens satisfaction with the quality of public and municipal services: Direction of the Government of the Russian Federation of February 4, 2014 № P16-4808 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
18. Practice of Monitoring and Evaluation of activity of multifunctional centers of state and municipal services in the Russian Federation [e-resource]. URL: <http://ar.gov.ru/files/library/1427296090.src.pdf> (date of reference 10.11.2015).
19. On approval of the quality of programs for external monitoring of public and municipal services in the Tyumen region, and techniques of internal monitoring of the quality of public services by the executive bodies of the government of the Tyumen region: Decree of the Government of Tyumen region of March 26, 2012 № 319-DG (document is void) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
20. Governance improving. Portal of administrative reform [e-resource]. URL: [http://ar.gov.ru/gos\\_uslugi\\_03\\_sbor\\_mnenij\\_grazhdan/index.html](http://ar.gov.ru/gos_uslugi_03_sbor_mnenij_grazhdan/index.html) (date of reference 10.11.2015).
21. On approval of the programs for external monitoring of the quality of public and municipal services in the Tyumen region in 2014 (as amended on March 31, 2014): Decree of the Government of Tyumen region of December 27, 2013 № 2507-DG [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».



## УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РФ И СТРАНАХ ЕС: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Винокурова Е. И.

преподаватель кафедры общественных дисциплин Института русского языка и культуры, Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова (Россия), 119991, Россия, Москва, ул. Ленинские горы д.1, [econom.cmo@yandex.ru](mailto:econom.cmo@yandex.ru)

УДК 331.556

ББК 65.248.7

**Цель.** Проанализировать рынок труда в ведущих зарубежных странах. Проанализировать ситуацию на российском рынке труда. Проанализировать и сравнить ситуацию на рынках труда развитых стран и России. Выявить схожесть и разность проблем на рынке труда России и на рынке труда ведущих европейских стран. Рассмотреть опыт европейских стран мира по регулированию внешней миграции, выявить общность и особенность регулирования миграции в этих странах и в России. Определить возможность использования положительного опыта в области миграционной политики для российской экономики на примере отдельных европейских стран учесть негативный опыт в этих странах в области миграционной политики в целях исключения негативных тенденций для российской экономики.

**Методы исследования.** На основе статистического анализа проанализирована динамика показателей состояния российского рынка труда и его структурных элементов, а также произведен сравнительный анализ этих показателей на примере европейских стран. Выявлены причины потребности во внешней миграции в России и в некоторых основных зарубежных развитых странах. Использовался метод сравнительного анализа. Были установлены причинно-следственные связи между снижением рождаемости, снижением населения в трудоспособном возрасте, старением населения в России и в европейских странах и необходимостью в новых внешних трудовых мигрантах. Принцип всеобщей связи помог выявить, что проблема внешней миграции взаимосвязана с различными сторонами экономической, политической, духовной, моральной, юридической и другими сторонами жизни общества и должна быть исследована комплексно.

**Новизна.** Автор предлагает скорректировать вектор миграционной стратегии России и предлагает свой взгляд по управлению внешней миграции с учетом опыта ведущих стран мира, принимая во внимание особенность современной ситуации в России с учетом внутренних и внешних факторов, оказывающих влияние на страну. Был предложен междисциплинарный подход при составлении комплексных программ в области миграционной политики. Миграционная политика должна сочетать как государственный, так и региональный интересы.

**Результаты.** Анализ политики европейских стран мира в области привлечения внешних мигрантов позволил выяснить, что страны Запада накопили достаточно хороший опыт в данном вопросе. Некоторые из программ, имеющие положительный результат в европейских странах уже используется в России. Не все положения миграционной политики ведущих европейских стран, испытывающих потребность в привлечении дополнительной рабочей силы, подходят для России. Некоторые из этих положений необходимо корректировать, исходя из внутренних и внешних факторов, оказывающих разнонаправленное действие на российскую экономику. Системный и комплексный подход в области миграционной политики позволит России избежать негативных последствий в этом вопросе.

*Ключевые слова:* мигранты, миграционная политика, демографический кризис, патент, квота.

## MANAGEMENT OF MIGRATION PROCESSES IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE EU: A COMPARATIVE ANALYSIS

Vinokurova Ye. I.

Lecturer of Department of Social Sciences of the Institute of Russian Language and Culture, Lomonosov Moscow State University (Russia), 1 Leninskie Gory, Moscow, Russia, 119991, [econom.cmo@yandex.ru](mailto:econom.cmo@yandex.ru)

**Purpose.** To analyze the labor market in the leading foreign countries. To analyze the situation on the Russian labor market. To analyze and compare the situation in the labor markets of developed countries and Russia. Identify the similarities



*Винокурова Е. И.*

and difference between the problems of the labor market in Russia and in the labor market of the leading European countries. Consider the experience of European countries on regulation of external migration, and identify common feature of migration management in these countries and in Russia. To determine the possibility of using the positive experiences in the field of migration policy of the Russian economy on the example of some European countries to take into account the negative experience of these countries in the field of migration policy in order to avoid the negative trends in the Russian economy.

**Methods.** Based on statistical analysis author analyzed the dynamics of indicators of the Russian labor market and its structural elements, as well as comparative analysis of these indicators on the example of European countries. Author described the causes of the need for external migration in Russia and in some of the major foreign countries. Comparative analysis was used as one of the main methods. Author set up cause-and-effect relationship between the decline in the birth rate have been established, a decrease in the population of working age, the aging of the population in Russia and in European countries and the need for new external labor migrants. The principle of universal connection helped reveal that the problem of external migration is interrelated with various aspects of economic, political, spiritual, moral, legal and other aspects of the life of society and should be investigated comprehensively.

**Scientific novelty.** The author proposes to adjust the vector of Russian migration strategy and offers his view on the external migration management based on the experience of the leading countries of the world, taking into account the peculiarity of the current situation in Russia, taking into account internal and external factors affecting the country. Interdisciplinary approach has been proposed in the preparation of comprehensive migration policy programs. Migration policies should combine both the public and the regional interests.

**Results.** The analysis in the field of attracting foreign migrant policy of the European countries has allowed to find out that Western countries have accumulated quite a good experience in this matter. Some of the programs that have a positive result in Europe is already being used in Russia. Not all the elements of the Migration Policy of the leading European countries with the need to attract additional manpower, suitable for Russia. Some of these elements need to be adjusted on the basis of internal and external factors that have a different effect on the Russian economy. Systematic and comprehensive approach in the field of migration policy will allow Russia to avoid the negative consequences of this issue.

*Key words:* migrants, migration policy, demographic crisis, patent, quota.

На современном этапе совершенствование миграционной политики в России является особенно актуальным. В статье рассматриваются вопросы использования в российской экономике положительного опыта миграционной политики европейских стран с целью совершенствования правовой базы российского законодательства и приближения его к европейским стандартам. Обострение конкуренции на мировых рынках должно подтолкнуть Россию к формированию миграционной политики, адекватной современным требованиям.

В условиях неравномерности демографического и экономического развития стран мира международная трудовая миграция стала важным фактором выравнивания спроса и предложения на мировом рынке труда. Отношение по поводу распределения рабочей силы между развитыми, нуждающимися в рабочей силе, и менее развитыми государствами с переизбытком рабочей силы или не имеющей возможности применения внутри своей страны, является рыночным проявлением распределения рабочей силы в мире. Более развитые страны, предоставляя рабочие места, дают возможность менее развитым странам повысить уровень жизни в их стране. Это выражается в том, что работники, выехавшие на заработки в другие страны, а также их семьи, «освобождаются» от социальной помощи со стороны государства. Кроме этого,

денежные переводы из стран-реципиентов в страны-доноры рабочей силы приносят немалые доходы самим странам исхода работников. Всемирный банк подсчитал, что мигранты, работающие в развитых странах, в 2012 году перевели домой около \$406 млрд., что на 6% больше, чем в 2011 году. Например, мигранты из Индии перевели на родину \$70 млрд., китайские мигранты – \$66 млрд., филиппинские и мексиканские мигранты – по \$24 млрд., трудовые мигранты из Нигерии – \$21 млрд. Трудовые мигранты из Либерии пересылали в 2012 году на родину 31% национального ВВП, из Лесото – 27%, из Непала – 22%, из Самоа – 21% ВВП страны. Денежные переводы мигрантов из Южной Азии в 2012 году составили \$109 млрд. ВВП страны (на 12% больше предыдущего года), из Ближнего Востока и Северной Африки – \$47 млрд. ВВП страны (на 8% больше 2011 года). Трудящиеся мигранты из Киргизии перевели из других стран 29% своего ВВП, из Молдовы – 23%, из Таджикистана почти половину ВВП своей страны, что составило 47%. По прогнозам на 2015 год, общая сумма переводов средств мигрантами составит \$534 млрд. [1]. Таким образом, происходит перераспределение ВВП стран, принимающих трудовых мигрантов и стран-доноров рабочей силы.

Сегодня Россия находится в условиях демографического кризиса, который выражается в сокращении

Таблица 1. Статистика миграции в Российской Федерации, чел.

| Страны      | Возраст мигрантов, лет |         |         |         |         |         |         |         |          |         |
|-------------|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|---------|
|             | 18–29                  |         | 30–39   |         | 40–49   |         | 50–59   |         | более 60 |         |
|             | муж.                   | жен.    | муж.    | жен.    | муж.    | жен.    | муж.    | жен.    | муж.     | жен.    |
| Украина     | 410 165                | 241 353 | 355 239 | 192 319 | 252 916 | 160 022 | 173 588 | 158 986 | 85 877   | 143 854 |
| Узбекистан  | 728 834                | 110 015 | 313 451 | 93 101  | 224 913 | 60 734  | 70 681  | 26 433  | 10 451   | 16 772  |
| Таджикистан | 342 168                | 54 682  | 164 323 | 37 885  | 92 868  | 23 252  | 28 921  | 8 475   | 3 763    | 2 962   |
| Беларусь    | 110 610                | 90 541  | 103 403 | 65 743  | 65 400  | 41 980  | 38 313  | 30 490  | 9 596    | 12 596  |
| Казахстан   | 108 122                | 56 860  | 78 320  | 39 295  | 58 396  | 33 492  | 45 746  | 37 431  | 27 473   | 42 711  |
| Киргизия    | 173 947                | 93 803  | 64 179  | 42 870  | 38 407  | 27 231  | 13 469  | 11 067  | 2 861    | 5 154   |
| Азербайджан | 110 586                | 46 846  | 75 797  | 31 365  | 60 448  | 30 688  | 41 407  | 26 593  | 13 210   | 15 230  |
| Молдова     | 120 446                | 53 098  | 81 408  | 38 543  | 54 019  | 32 822  | 29 585  | 22 358  | 5 764    | 8 556   |
| Армения     | 91 156                 | 40 540  | 71 015  | 29 807  | 48 253  | 22 423  | 45 682  | 27 917  | 17 056   | 20 761  |

Составлено автором по данным ФМС РФ.

численности трудоспособного населения страны. По прогнозам Федеральной службы статистики РФ, сокращение численности трудоспособного населения с 2007–2025 гг. достигнет 15 млн. человек.

На 1 января 2015 года население России составляло 146 млн. 267 тыс. 288 человек. В России с января по октябрь 2015 года смертность увеличилась на 2 тыс. 327 человек по сравнению с 2014 года того же периода и составила 1 млн. 600 тыс. 485 человек, в том числе в трудоспособном возрасте 231 тыс. 867 человек. Рождаемость уменьшилась на 13 тыс. 497 человек и составила 1 млн. 621 тыс. 574 человек. Естественный прирост за январь–октябрь 2015 год составил 21 тыс. 089 человек, на тот же период 2014 год – 37 тыс. 113 человек. При низком варианте прогноза в 2031 году в стране будет проживать 141 млн. 918 тыс. человек при среднегодовом притоке внешних мигрантов в количестве 204, 5 тыс. человек. По среднему варианту прогноза к 2031 году население страны будет составлять 147 млн. 691 тыс. чел. при ежегодном миграционном притоке в 350 тыс. человек [2]. Таким образом, миграционное влияние будет оказывать достаточно ощутимое влияние на стабилизацию рынка труда в России и в будущем, учитывая то, что большая часть мигрантов, приезжающих в нашу страну в поисках работы – это люди в трудоспособном возрасте от 18 до 60 лет. Так, по данным Федеральной миграционной службы по состоянию на 4 марта 2016 года наибольшее количество иностранных мигрантов прибывших в Российскую Федерацию были из стран Украины, Узбекистана, Таджикистана, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Азербайджана, Республики Молдова, Армении.

Сокращение населения происходит не только в России, но и почти во всех развитых европейских странах.

Так, например, в Великобритании к 2035 году за счет естественного прироста население страны пополнится лишь на 3,5 млн. человек, а за счет внешних мигрантов – на 7,4 млн. человек [3]. В Германии на январь 2015 года насчитывалось 81 млн. 200 тыс. человек, а чистая миграция составила 550 тыс. 483 человек. На 714 тыс. 927 рожденных приходилось 868 тыс. 373 умерших. По прогнозам, население Германии будет также сокращаться и по высоким прогнозам в 2031 году составит 80 млн. 753 тыс. человек, по низким прогнозам – 78 млн. 939 тыс. человек. К 2060 г. население Германии уже составит 73 млн. 079 тыс. человек по высоким прогнозам, а по низким прогнозам – 67 млн. 563 тыс. человек. Таким образом, будет действовать тенденция на сокращение населения. Население в возрасте от 20–60 лет будет составлять 37 млн. 462 тыс. человек, а к 2060 году – 30 млн. 5 тыс. человек. Это при низком прогнозе. При ежегодном притоке внешних мигрантов в 300 тыс. человек, с 2014 года по 2060 год население Германии может увеличиться на 6 млн. 250 тыс. человек при низком прогнозе, при высоком прогнозе – на 10 млн. 750 тыс. человек. Население будет пополняться за счет мигрантов из Болгарии, Венгрии, Польши, Испании, Румынии, а также из Афганистана, Сирии, Ирака.

Количество населения в трудоспособном возрасте будет зависеть от старения населения и сокращения численности населения в этих странах. Например, в Германии в 2013 году в возрастной группе от 20 лет до 64 было 49,2 млн. человек. В 2030 году эта цифра достигнет 44 млн. человек, а в 2060 году – 38 млн. человек. Если в 2013 году население в возрасте 20–65 лет составляло 61 % населения, то к 2016 году доля этой возрастной группы будет 51–52 %. А число 70-летних будет почти вдвое больше, чем новорожденных детей

[4]. И в России и в Германии к 2031 году население моложе трудоспособного возраста составит около 16% от всей численности населения. В России к 2031 году будет лишь 54,3% трудоспособного населения, 29,1% населения – старше трудоспособного возраста. По прогнозам социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года Министерства экономического развития РФ численность экономически активного населения сократится с 72,6 млн. человек (2011 г.) до 66,1 млн. человек в (2030 г.), или на 9%.

Таким образом, последующий прирост населения этих стран будет зависеть от притока внешних мигрантов трудоспособного возраста. Для поддержания высоких темпов экономического роста страны, испытывающие дефицит рабочей силы, будут вынуждены увеличить спрос на рабочую силу внешних мигрантов.

Основным механизмом распределения и перераспределения населения между регионами при изменении экономических, социально-демографических, политических, экологических, личных и других условий жизни в развитых странах является мобильность населения.

В России внутренняя миграция в отличие от европейских стран не является реальным фактором распределения и перераспределения населения между регионами и выравнивания межрегиональной дифференциации уровней социально-экономического развития по ряду объективных причин (неразвитость инфраструктуры, природно-климатические условия, высокие материальные затраты, вызванные переездом в другой регион, депрессивные регионы и т.п.). В связи с этим, можно говорить, что в России практически исчерпаны внутренние источники восполнения рабочей силы, в том числе её распределения и перераспределения по регионам.

По данным Федеральной службы государственной статистики РФ, в 2015 году в России межрегиональная внутренняя миграция населения составила всего 1 млн. 976 тыс. 838 человек, т.е. всего 1,2% населения страны. В первую очередь, это связано с неразвитостью инфраструктуры районов, в которых потребность в рабочей силе особенно важна: районы Крайнего Севера, Дальневосточный федеральный округ, Сибирский федеральный округ.

Миграция – это естественный процесс, под которым понимают любое перемещение людей. Миграция – это также политика государств мира. Основными целями этой политики являются нахождение баланса между правовым контролем миграционных процессов и экономическими потребностями стран в привлечении трудовых ресурсов. Политика управляемой миграции является важнейшим общественным регулирующим механизмом. Особенно это актуально на современном этапе для решения внутренних проблем государств, вызванных демографическими изменениями и глобализацией.

В последние годы последствия миграции все больше оказывают разнонаправленное действие на мировую экономику. Это связано с социально-экономическими последствиями в странах, в которые прибывают мигранты и для стран исхода мигрантов. «Последствия миграции не только сказываются на непосредственных участниках процесса передвижения, но и затрагивают все структуры, в которых они существовали до и после акта миграции, включая оставленный населенный пункт и страну, принимающее общество, государство назначения, а в определенном смысле и сложившиеся мирохозяйственные связи. Если миграции имеют массовый характер, эти взаимодействия проявляются особенно заметно» [5, с. 37].

По данным Отдела народонаселения ООН, в 2000 году в мире насчитывалось более 178,5 млн. международных мигрантов, в 2005 году их было 195 млн. человек, в 2010 году – около 214 млн. человек. По оценке ООН, общая численность международных мигрантов в мире за последние полвека увеличилась более чем в три раза и в настоящее время насчитывает около 232 млн. мигрантов [6]. Возросшие миграционные потоки в мире дают основу для координации действий в области миграционной политики между странами, куда направляются основные миграционные потоки, а также по совершенствованию механизмов управления и предупреждения массовых миграций в эти страны. Управление должно осуществляться, как с применением экономических, так и политических сдерживающих или стимулирующих методов потоков мигрантов.

В Европейском направлении миграционные потоки выросли с 57,6 млн. человек (2000 г.) до 70 млн. человек (2010 г.). Ситуацию, которая сложилась в настоящий момент Европе, можно характеризовать как миграционный кризис и неуправляемость миграционными потоками. По последним данным приграничного агентства ЕС «Фронтекс», за первые девять месяцев 2015 года на территорию стран Евросоюза прибыло более 710 тыс. мигрантов [7]. По последним данным в Европу прибыло более 1 млн. 200 тыс. мигрантов.

В Россию также растет поток беженцев и мигрантов. По данным Федеральной службы миграции РФ, в Россию в 2014 году въехало 17 млн. 281 тыс. 971 иностранных граждан. По состоянию на 1 января 2015 года, в РФ находится 11 млн. 072 тыс. 255 иностранных граждан [8].

Вследствие увеличения миграционных потоков возрастает необходимость их регулирования и разработки общего для всех стран подхода с целью эффективного управления миграцией, в том числе предотвращения ее негативных последствий. Наиболее эффективным опытом, на наш взгляд, является опыт европейских стран, который может быть полезным и для России.

«Для России в настоящий момент это особенно актуально в связи с изменившейся политической



Винокурова Е. И.

ситуацией, активного воздействия внешней среды на российскую экономику и необходимостью её структурной перестройки. Но необходимость совершенствования правовой базы диктуется необходимостью соответствия норм российского законодательства европейским стандартам» [9, с. 61].

В России уже сделаны шаги по унификации международных стандартов и применения их на практике в выработке миграционной политики. Так, в 2009 году Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации ратифицировала Европейскую социальную хартию. Это один из наиболее важных документов Совета Европы в сфере обеспечения прав человека, который наряду с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод составляет единый механизм защиты прав человека в Европе. Законодательство Российской Федерации в социальной сфере сформировалось частично под влиянием европейского стандарта. Но, в силу особенностей социально-экономического развития нашей страны, оно всё ещё отличается от законодательства большинства европейских стран и не может предоставить мигрантам, приезжающим в РФ полные права в этой сфере. Некоторые статьи Хартии, в силу невозможности гарантированного выполнения, Правительством РФ были не подписаны. В частности, в отношении внешних мигрантов Россия не подписала положения Хартии п.19 части 2, в которой гарантируется «Право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь», а также право на достойную оплату труда и социальную защиту. Что, конечно, существенно ограничивает привлекательность российского рынка рабочей силы для внешних мигрантов.

В России была предложена своя программа в области миграционной политики: «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [10]. Эта концепция была разработана с учетом отечественного и международного опыта в сфере управления миграционными процессами. В Концепции констатируется, что миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития страны, интересам работодателей и российского общества в целом, а действующая система управления миграционными процессами несовершенна. Также отсутствуют программы привлечения на постоянное место жительства мигрантов с востребованными в стране профессионально-квалификационными, образовательными, экономическими, демографическими, социокультурными и другими характеристиками, способных успешно адаптироваться и интегрироваться в российское общество [10], поэтому для России очень важен опыт европейских стран в вопросах управления внешними мигрантами.

Например, Германия, Финляндия, Австрия, Дания, Нидерланды, Франция и другие государства реализуют программы социальной интеграции для прибывающих мигрантов и для уже находящихся в стране. Например, это обучение государственному языку, изучение истории и традиций страны, содействие в профессиональной ориентации, профессиональная подготовка. Так, на решение задач *интеграции мигрантов* в немецкое общество федеральное правительство Германии ежегодно выделяет около 51 млн. евро. Эти средства направляются на решение проблем по интеграции мигрантов: изучение языка, профессиональная адаптация, а также социальная поддержка мигрантов. Так, например, немецкое правительство запустило программу с 2011 года по обучению детей иммигрантов немецкому языку. Речь идет о детях в возрасте до трех лет. На эти цели выделено €400 млн. Правительством было выделено €17,5 млн. на программы по созданию школ по обучению немецкому языку. Всего планировалось создать 4 тыс. 579 классов. Было выделено еще €31,5 млн. местным органам на программы по интеграции. Правительство ФРГ планирует каждый год выделять €750 млн. на программы по интеграции иностранных мигрантов. Для мигрантов эти курсы бесплатны. Используя положительный опыт европейских стран, для мигрантов, приезжающих в Россию с целью найти работу, был введен экзамен по русскому языку, основам законодательства и истории России. Выдаваемый по итогам тестирования сертификат действителен в течение пяти лет. В России уже есть центры социальной адаптации иностранных мигрантов, которые помогают им в адаптации и интеграции в российское общество. В настоящий момент создано 315 центров. В Москве для взрослых мигрантов функционирует 15 курсов русского языка при высших и средних учебных заведениях, организованных при содействии государственных органов исполнительной власти города Москвы. Департаментом образования города Москвы на базе 11 общеобразовательных школ организованы «Школы русского языка».

Учитывая положительный опыт европейских стран, в России также было введено квотирование рабочих мест для трудовых мигрантов. Как механизм регулирования иммиграции, квотирование сегодня используется в Австрии, Италии, Португалии, Швейцарии, США, Германии. Система квотирования в каждой стране имеет свои особенности. Особенно интересным для России является симбиоз ограничительного механизма квот с селективными методами.

Новым в правовом и экономическом регулировании миграционных потоков, несомненно, стало оформление патентов на работу для иностранных мигрантов. Это перенаправило финансовые, иногда незаконные потоки, в легальное русло. Закон предусматривает жесткие требования к мигрантам, желающим получить

патент: наличие места пребывания, медицинской страховки или договора с медицинской организацией на оказание платных медицинских услуг, документов, подтверждающих знание русского языка, истории России и основ законодательства РФ, отсутствие тяжелых заболеваний и судимости. В 2014 году оформлено 2 млн. 386 тыс. 641 патентов иностранным гражданам и направлено в бюджет 637 млн. 712 тыс. руб. В странах Европы также действует система квот по специальностям или странам исхода.

Согласно поправкам Закона «О правовом положении иностранных граждан в РФ» с 1 января 2015 года, мигранты, прибывающие в Российскую Федерацию с целью получения работы, теперь делятся на две категории: на основании патентов и временно привлеченные для работы по квотам. Квоты устанавливаются только в отношении мигрантов, прибывающих в Россию по визе. Граждане государств, имеющих соглашения с Россией о безвизовом въезде, могут приобрести патент.

Бывшие граждане СССР, которые были рождены в России, супруги, состоящие в законном браке с гражданами России, а также нетрудоспособные родители граждан России, дети нетрудоспособных родителей-граждан России, несовершеннолетние дети граждан России, военнослужащие Российских Вооруженных Сил, соотечественники-участники государственной программы переселения, инвесторы имеют особый статус и не нуждаются в квотировании. Они могут претендовать на получение вида на жительство через год.

Иностранный гражданин, желающий жить в России постоянно и в перспективе получить российское гражданство, должен сначала получить разрешение на временное проживание, как и во многих европейских странах. Такое разрешение выдается сроком на 3 года. На период временного проживания в России иностранный гражданин получает вид на жительство, которое выдается сроком на 5 лет. После пятилетнего постоянного проживания в стране иностранный гражданин может подать заявление о гражданстве. В 2014 году выдано 19 тыс. 734 видов на жительство и разрешений на временное проживание.

Положителен для России опыт управления структурой приезжающей трудовой рабочей силы по признаку принадлежности к общему этносу, например, в Германии. В 1954 г. в Германии был принят закон о приеме переселенцев немецкой национальности по возвращению на историческую родину. В России в 2006 году была принята Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. В этой программе участвуют 59 субъектов Российской Федерации.

Особенно ценным для России является практический опыт зарубежных государств в области

иммиграционной политики по противодействию нелегальной миграции. Западные страны с высоким уровнем жизни и социальной защиты являются особенно привлекательными для мигрантов. В этих странах накоплен хороший опыт по усилению контроля над нелегальной миграцией. На современном этапе этот опыт важен для России в целях устойчивого экономического развития. Например, Барак Обама пытался легализовать нелегальных мигрантов директивой от 20 ноября 2014 года, которая наряду с облегчением въезда высококвалифицированных специалистов в страну, продлевает до 3 лет срок отложенной депортации почти для 4 млн. 600 тысяч нелегалов. При предоставлении соответствующих документов, оплаты сборов, пошлин и налогов со всех доходов, полученных за время пребывания в США, нелегалам будет позволено получить разрешение на работу и карточку системы социального обеспечения. Это не амнистия, а вывод из тени нелегалов для обеспечения законности и правопорядка, для повышения эффективности сбора налогов [11, с. 210].

Но по-прежнему, как в европейских странах, так и в России актуальной остается проблема защиты прав мигрантов в странах-реципиентах: трудовые, социальные права мигрантов. В России мигранты сталкиваются также с проблемой доступа к социальной инфраструктуре и обеспечением жилья. Кроме того, Россия в области миграционной политики наступает на те же «грабли», что и европейские страны. Речь идет о компактном расселении этнических мигрантов и образовании этнических диаспор.

Массовая иммиграция мигрантов, исповедующих ислам во второй половине XX в., стала следствием образования диаспор в ряде европейских стран. Численность мусульманских общин Европы быстро растет. Эксперты прогнозируют, что число мусульман на европейском континенте удвоится к 2025 году и это без учета возможного присоединения к членству в ЕС почти 80-миллионной Турции. Великобритания занимает шестое место в Европе по доле мусульман с общей численностью населения (2,6%). Мигранты расселяются достаточно компактно. Это затрудняет их интеграцию и ассимиляцию в британское общество. Мусульмане, в отличие от выходцев из Индии, Латинской Америки, немусульманской Африки, не интегрируются в социальную структуру, а наоборот сохраняют и поддерживают свою идентичность в социальной структуре. В настоящее время мусульмане Великобритании – это крайне неоднородная группа. Мусульманам, проживающим в Великобритании свойственна разобщенность по этнической, конфессиональной, региональной принадлежности. В Лондоне самая высокая плотность мусульман – 8,5 %, в регионах Западный Мидлсдес проживает 4,1 % мусульман Великобритании, в Йоркшир и Хамбер их насчитывается 3,8 %



*Винокурова Е. И.*

от всего количества мусульманской диаспоры. Компактное проживание позволяет мигрантам сохранять свой родной язык, культуру, традиции, обычаи. Проживание в этнически родственных общинах позволяет сохранить и воспроизводить культурные нормы поведения. Такой образ жизни помогает решить многие вопросы, в том числе оказывать помощь и поддержку вновь прибывшим в страну «землякам». Выстроенная таким образом «сознательная» сегрегация еще более усугубляет отношения иммигрантов с принимающим обществом, вызывая не понимание и недоверие между ними и принимающим социумом. Эта политика приводит к тому, что у мусульман нет возможности вырваться из нищеты и бесперспективности. Таким образом, в Великобритании политика мультикультурализма, проводимая в стране явилась признанием более фрагментированного общества и одновременно – причиной этой фрагментации [12, с. 196]. Мусульманские общины практически оторваны от реального процесса в общественной и политической жизни Великобритании. В последнее время наблюдается усиление деятельности салафитских и джихадистских группировок и, как следствие, рост радикализации мусульманской молодежи. В настоящий момент это особенно опасная тенденция, что необходимо учитывать и России при формировании миграционной политики.

К сожалению, Россия не может воспользоваться опытом развитых европейских стран по привлечению мигрантов на постоянное место жительства на тех же условиях, что в развитых зарубежных странах. Россия пока не готова предоставить достойные социальные гарантии мигрантам. Для специалистов высокой квалификации, которые могли бы принести в российскую экономику новые современные разработки, российский рынок на настоящий момент не достаточно привлекателен. Высококвалифицированные специалисты предпочитают страны с более высоким уровнем жизни, с развитой инфраструктурой, с более комфортными условиями проживания, без излишних административных барьеров.

Для России на данном этапе необходимо осознать реальные возможности по использованию трудовых мигрантов с целью реализации национального интереса, который заключается, в первую очередь, в росте благосостояния и повышении уровня жизни населения на основе экономического роста. Все остальные вопросы (демографические, национальная безопасность, конкурентоспособность России на мировых рынках и т.п.) являются производными от этой основной задачи государства на данном этапе. России нужна системность и реалистичность в миграционной политике. В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года определено, что одна из стратегических задач – создание условий и механизмов для

привлечения востребованных экономикой высококвалифицированных и квалифицированных специалистов разного профиля, предпринимателей и инвесторов, прежде всего на долгосрочной основе. Несомненно, высококвалифицированные и квалифицированные специалисты являются важным источником накопления человеческого капитала, обеспечивающего экономический рост и благосостояние в принимающих странах [10]. Несомненно, очень своевременная постановка вопроса. Но необходимо исходить из современных реалий, сложившихся в стране. Например, по словам замминистра труда Л. Ельцовой, сейчас растет число безработных с высшим образованием, в то время как доля безработных со средним профессиональным образованием остается на постоянном уровне. По оценкам специалистов кадрового портала Superjob.ru, это косвенно указывает на насыщение рынка труда специалистами с вузовским дипломом, т.е. высококвалифицированных специалистов в стране достаточное количество и даже больше. А вот потребность в квалифицированных рабочих растет. На них приходится 14 % заявок работодателей при довольно низком уровне конкуренции. На одну вакансию приходит 0,8 резюме. Первое место по-прежнему занимает торговля – 30 % вакансий. В списке Минтруда РФ пятидесяти наиболее востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, требующие среднего профессионального образования, прописаны специальности по таким направлениям, как беспроводные, навигационные технологии, программное обеспечение, ракетостроение, робототехника. По данным Министерства труда Российской Федерации, ежегодно вузы выпускают огромное количество «ненужных» работников. Например, каждый третий студент Высшей школы (это около 30 %) учится по направлению «Экономика и управление», а спрос на таких специалистов в общем спросе – всего 13,7 %. В области подготовки специалистов по гуманитарным наукам перекося еще больший: при предложении в 20 % от общего числа студентов, всего 3 % спроса на рынке труда. Кроме того, по результатам опросов работодателей, на работу по специальности приходят менее половины выпускников системы высшего образования. Это говорит о том, что сначала необходимо решить вопрос потребности страны в высококвалифицированных специалистах по нужным стране специальностям, а также возможность по переподготовке квалифицированных специалистов внутри страны. То есть разобраться внутри страны с высококвалифицированными специалистами. Только после детально проработанных исследований можно говорить о том, сколько иностранных высококвалифицированных специалистов необходимо нашей стране, в каком регионе нужны эти специалисты, в каких отраслях экономики, на какой период, есть ли материально-техническая база





Винокурова Е. И.

для работы этих специалистов в этой сфере и т.п. Пока таких исследований нет. В целях наиболее эффективного использования потенциала высококвалифицированных специалистов и их рационального размещения по территории страны необходимы программы по стимулированию внутренней мобильности трудовых ресурсов. В январе 2015 года вступил в силу Федеральный закон, направленный на стимулирование внутренней миграции трудовых ресурсов на территории, испытывающие потребность в рабочей силе. Это территории, на которых развивается инфраструктура, реализуются инвестиционные проекты, формируются и развиваются инновационные кластеры и экономические зоны, которые испытывают потребность в дополнительных трудовых ресурсах. В перечень включены 15 субъектов Федерации, которые заявили о потребности в реализации региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов и выразили готовность финансировать эти программы. В этих субъектах Федерации заявленная работодателями потребность в работниках (223,5 тыс. человек) для реализации инвестиционных проектов превышает численность безработных и работников, предполагаемых к увольнению (178,9 тыс. человек). Всего предполагается реализовать около 70 инвестиционных проектов [13]. Несомненно, важнейшими окажутся профессии низкой и средней квалификации, озвученные в списке пятидесяти наиболее востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, требующих среднего профессионального образования. По опросам глав субъектов российской федерации 70% вакансий – это вакансии по рабочим специальностям.

Проведя анализ, можно выдвинуть некоторые положения. В настоящий момент для России наиболее актуальным в области управления трудовыми ресурсами и привлечения иностранных мигрантов могут стать программы по стимулированию инвестиционных проектов предпринимателей из других стран. Нет опасения для привлечения низкоквалифицированных мигрантов. Для России необходим прагматический расчет: мигранты получают работу и вносят свой вклад в создание ВВП страны. Это ведет к росту экономики, уровня жизни населения страны. Когда Германия в 60-х годах нуждалась в дополнительных рабочих руках с целью развития экономики, то при рассмотрении заявок предпочтение отдавалось турецким претендентам с *хорошим физическим здоровьем*, а не специалистам с дипломом о высшем образовании, квалификацией, опытом работы и знанием немецкого языка. Немецкое государство было заинтересовано во временной дешевой рабочей силе, а не квалифицированных кадрах. Турецких граждан пригласили на малоквалифицированные низкооплачиваемые работы, которые немцы отказывались выполнять [14]. В США 80% всей сельскохозяйственной

продукции производится в Калифорнии. При этом в сельскохозяйственном секторе Калифорнии занято лишь 5% населения штата. Иностранцы мигранты в России работают в таких же отраслях, где россияне не спешат занять рабочие места: строительство, ЖКХ, строительство дорог, розничная торговля, сиделки, сельское хозяйство и т.д. В России 40% работников сельского хозяйства в России – трудовые мигранты [15]. Некоторые авторы предлагают мигрантам из Центральной Азии освоить пустующие российские деревни [16].

Несомненно, антироссийские санкции внесут некоторые коррективы в потребности рабочей силы различной квалификации. Спрос и предложение на рабочую силу формируется под влиянием рынков потребительских товаров и услуг. И, если на российском рынке заработает программа импортозамещения, то, несомненно, потребность в иностранной рабочей силе профессий низкой и средней квалификации возрастет. Миф о том, что мигранты переводят к себе на Родину огромные деньги, заработанные в России, также преувеличен. Во-первых, они заработанные. Отслеживать необходимо денежные суммы, заработанные незаконно. Во-вторых, мигранты участвуют в создании ВВП России. Правда, по некоторым оценкам специалистов доля мигрантов в ВВП России составляет всего около 7–8%. В-третьих, российские банки также получают прибыль от перевода денег мигрантов. По приблизительным оценкам, в 2012 году прибыль российских банков от переводов в страны СНГ из РФ составила 17,8 млрд. долл. США [17]. Осознав взаимный интерес и взаимную выгоду от легальной внешней миграции, России необходимо изменить вектор в области миграционной политики. Во-первых, России *нужен системный подход в области миграционной политики и научный подход в управлении миграционными потоками*. России нужна Программа миграционной политики (а не Концепция) с включением основных положений этой программы в план мероприятий социально-экономического развития страны. Во-вторых, *необходимы качественно новые отношения мигрантов и принимающего общества*: включение мигрантов в социально-трудовые отношения принимающего общества. Например, есть позитивный опыт Германии: с принятием в 2005 году нового закона об иммиграции, управление миграционными процессами в стране стало носить системный характер. Было официально признано, что Германия является «иммиграционной страной». Интеграция иммигрантов стала составной частью миграционной политики Германии. Начиная с 2006 года, по инициативе федерального канцлера А. Меркель ежегодно проводятся встречи общественных организаций и иммигрантов. Главной целью таких интеграционных саммитов является привлечение гражданского общества к процессу интеграции мигрантов и налаживание



Винокурова Е. И.

диалога с иммигрантами. В-третьих, возможно подумать о *включении мигрантов общественно-политические отношения принимающего общества*. Это облегчит интеграцию и адаптацию мигрантов. Например, в Германии есть депутаты турецкого происхождения, известная Айгюль Озкан первый политик, который достиг серьезной политической карьеры в Германии. Начиная с 2008 года, она избиралась депутатом парламента земли Гамбург. В-четвертых, необходимо *дать большие полномочия регионам в области миграционной политики*. Например, в Германии административно-правовые полномочия в сфере миграции переплетаются и разделены между центром, федеральными землями и органами местного самоуправления. В стране сформирована трехуровневая структура исполнительно-распорядительных органов власти. С принятием в 2005 году закона об иммиграции произошла централизация политики в области интеграции. Эта политика предусматривает смещение соответствующих полномочий от федеральных земель к Федерации. Однако, каждая федеральная земля активно вовлечена в большинство административно-правовых функций, связанных с миграцией, потому что субъекты, которые занимаются иностранными мигрантами, отвечают за вопросы проживания и гражданства мигрантов. В-пятых, *управление миграционными процессами должно иметь межпредметный* (междисциплинарный) *подход*. В составлении программ интеграции и адаптации мигрантов должны участвовать специалисты из различных областей науки (экономисты, юристы, историки-востоковеды, специалисты в области психологии, этноса, межкультурной коммуникации и т.п.), а также представителей диаспор, бизнеса, неправительственных организаций. В-шестых, необходимо определить категории мигрантов по странам исхода, первоочередным, приоритетным специальностям для российской экономики в целях устойчивого развития страны. Несомненно, в списке наиболее желательных и первоочередных мигрантов должны быть соотечественники. Необходимо максимально учитывать их интересы относительно занятости, пожелания расселения по регионам, оказывать переселенцам соотечественникам правовую, финансовую, психологическую и другие виды помощи.

Актуальность совершенствования системы управления миграционными процессами в настоящий момент определяется стремительными социально-экономическими и политическими изменениями в России. Это, в свою очередь, требует поиска надежных инструментов управления миграционными процессами и создание эффективной миграционной политики. Изучения опыта европейских стран в области управления и распределения полномочий между управленческими структурами должно помочь выработать свою эффективную

систему научного управления миграцией, исходя из особенностей развития институциональной, правовой системы страны, а также учета потребностей рабочей силы в определенных секторах экономики по определенным профессиям. Европейский миграционный кризис на современном этапе и неуправляемость миграционных потоков позволяет выделить такой аспект, как политическое прогнозирование миграционных потоков.

### Литература:

1. The World Bank: Data. [электронный ресурс]. URL: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.TRF.NCTR.CD> (дата обращения 07.01.2016).
2. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения 07.01.2016).
3. Office for National statistics [электронный ресурс]. URL: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/npp/national-population-projections/2014-based-projections/rpt-5-migration-assumptions.html#tab-International-migration-assumptions> (дата обращения 07.01.2016).
4. Statistisches Bundesamt [электронный ресурс]. URL: [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online.jsessionid=697E2F3DE59C9076A2EDCF0F68E5F5F2.tomcat\\_GO\\_2\\_2?Menu=Willkommen](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online.jsessionid=697E2F3DE59C9076A2EDCF0F68E5F5F2.tomcat_GO_2_2?Menu=Willkommen) (дата обращения 07.01.2016).
5. Ивахнюк И. В. Развитие миграционной теории в условиях глобализации // Век глобализации. 2015. №1 [электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/> (дата обращения 07.01.2016).
6. По последним данным статистики глобальной миграции ООН, в мире насчитывается 232 миллиона международных мигрантов, проживающих за пределами своих стран // Пресс-релиз ООН [электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide\\_totals2013.pdf](http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide_totals2013.pdf) (дата обращения 07.01.2016).
7. European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. Frontex News [электронный ресурс]. URL: <http://frontex.europa.eu/news/710-000-migrants-entered-eu-in-first-nine-months-of-2015-NUiBkk> (дата обращения 07.01.2016).
8. Официальный сайт Федеральной службы миграции РФ [электронный ресурс]. URL: <http://www.fms.gov.ru/> (дата обращения 07.01.2016).
9. Винокурова Е. И. Правовое и экономическое регулирование миграционных потоков в российской экономике с учетом международных стандартов // Управление и инструменты гармонизации социально-экономических отношений в условиях глобализации: сборник трудов участников IX международной научно-практической конференции. М.: РАНХиГС, 2015.

10. Концепция Государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года [электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15635> (дата обращения 07.01.2016).
11. Коробков А. В. Новое великое переселение. Миграция в России и в мире: сравнительная перспектива // Россия в глобальной политике. 2015. №2. С. 200–213.
12. Малик К. Крах мультикультурализма. Общины против общества в Европе // Россия в глобальной политике. 2015. №2. С. 182–199.
13. Об утверждении перечня субъектов Федерации для приоритетного привлечения трудовых ресурсов: Распоряжение Правительства РФ от 20 апреля 2015 г. № 696-р. [электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/search/?q=+план+мероприятий+по+повышению+мобильности+граждан+Российской+Федерации+на+2014–2018+годы&type=> (дата обращения 07.01.2016).
14. Большова Н. Н. Германия: мигранты турецкого происхождения почти не вовлечены в политическую жизнь [электронный ресурс]. URL: <http://old.mgimo.ru/news/experts/document240923.phtml> (дата обращения 07.01.2016).
15. Вахрушева Д. Е. Россия снимает барьеры для гастарбайтеров из стран СНГ // Труд. 2010. №087.
16. Ульмасов Р. У. Новый вектор сотрудничества Таджикистана и России в области миграции (управленческий аспект) // Вопросы управления. 2015. №3.
17. Посольство Российской Федерации в Таджикистане. Интервью Посла России в Таджикистане И. С. Лякина-Фролова «Народной газете» [электронный ресурс]. URL: <http://rusemb.tj/ru/index/index/pageId/630> (дата обращения 07.01.2016).
- №1 [e-resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/> (date of reference 07.01.2016)
6. According to the latest UN global migration statistics, there are 232 million international migrants in the world living outside their home countries // UN Press Release [e-resource]. URL: [http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide\\_totals2013.pdf](http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide_totals2013.pdf) (date of reference 07.01.2016).
7. European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. FrontexNews [e-resource]. URL: <http://frontex.europa.eu/news/710-000-migrants-entered-eu-in-first-nine-months-of-2015-NUiBkk> (date of reference 07.01.2016).
8. Official site of Federal Migration Service of Russian Federation [e-resource]. URL: <http://www.fms.gov.ru/> (date of reference 07.01.2016).
9. Vinokurova Ye. I. Legal and economic regulation of migration flows in the Russian economy, taking into account international standards and management tools // Harmonization of socio-economic relations in the context of globalization: a collection of the works of participants of the IX International scientific-practical conference. M.: RANEPa, 2015.
10. The Russian Federation for the period until 2025. The concept of the state migration policy [e-resource]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/15635> (date of reference 07.01.2016).
11. Korobkov A. V. The new great migration. Migration in Russia and in the world: comparative perspective // Rossiya v global'noy politike. 2015. №2. Pp. 200–213.
12. Malik K. The collapse of multiculturalism. Community against society in Europe // Rossiya v global'noy politike. 2015. №2. Pp. 182–199.
13. Approval of the list of priority regions for the Federation of attracting labor resources: Decree of the Government of the Russian Federation of April 20, 2015 № 696-d. [e-resource]. URL: <http://government.ru/search/?q=+план+мероприятий+по+повышению+мобильности+граждан+Российской+Федерации+на+2014–2018+годы&type=> (date of reference 07.01.2016).
14. Bol'shova N. N. Germany: Turkish origin migrants are almost not involved in the political life [e-resource]. URL: <http://old.mgimo.ru/news/experts/document240923.phtml> (date of reference 07.01.2016).
15. Vakhrusheva D. Ye. Russia removes barriers to migrant workers from CIS countries // Trud. 2010. №087.
16. Ulmasov R. U. The new vector of Tajikistan and Russia cooperation in the field of migration (administrative aspect) // Voprosy upravleniya. 2015. №3.
17. The Russian Embassy in Tajikistan. Interview of Russian Ambassador to Tajikistan I. S. Lyakina-Frolova to «Narodnaya gazeta» [e-resource]. URL: <http://rusemb.tj/ru/index/index/pageId/630> (date of reference 07.01.2016).
1. The World Bank: Data. [e-resource]. URL: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.TRF.NCTR.CD> (date of reference 07.01.2016).
2. Official site of Federal State Statistics Service of Russian Federation. [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (date of reference 07.01.2016).
3. Office for National statistics [e-resource]. URL: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/npp/national-population-projections/2014-based-projections/rpt-5-migration-assumptions.html#tab=International-migration-assumptions> (date of reference 07.01.2016).
4. Statistisches Bundesamt [e-resource]. URL: [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=697E2F3DE59C9076A2EDCF0F68E5F5F2.tomcat\\_GO\\_2\\_2?Menu=Willkommen](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online;jsessionid=697E2F3DE59C9076A2EDCF0F68E5F5F2.tomcat_GO_2_2?Menu=Willkommen) (date of reference 07.01.2016).
5. Ivakhnyuk I. V. The development of the migration theory in the context of globalization // Vek globalizatsii. 2015.

#### References:

## ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ В РФ, ФРАНЦИИ И ГЕРМАНИИ: СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ РЕПРОДУКТИВНЫХ УСТАНОВОК И ОТНОШЕНИЯ МОЛОДЕЖИ К ИНСТИТУТУ БРАКА

**Гокова О. В.**

аспирант, старший преподаватель кафедры региональной экономики и управления территориями, Омский государственный университет имени Ф. М. Достоевского (Россия), 644090, Россия, г. Омск, проспект Менделеева, д. 33, кв. 11, capri484@yandex.ru

**Киселева А. М.**

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры региональной экономики и управления территориями, Омский государственный университет имени Ф. М. Достоевского (Россия), 644105, Россия, г. Омск, ул. Барнаульская, д. 97, корп. 1, кв. 126, albkis@mail.ru

УДК 316.356.2

ББК 60.561.5

**Цель.** Исследование направлено на анализ репродуктивных установок и выявление отношения молодежи к институту брака в отдельных регионах РФ, Франции и Германии.

**Методы.** В ходе исследования использованы методы анкетного опроса и интернет-опроса молодежи (от 20 до 35 лет) в России, Германии и Франции, который позволил собрать информационную базу для сравнительного анализа респондентов, а также методы анализа материалов государственной статистики, вторичный анализ материалов социологических исследований, теоретический анализ эмпирической информации для осуществления комплексного анализа динамики рождаемости по различным аспектам и семейно-брачного поведения молодежи России, Германии и Франции в целом и отдельных регионов.

**Результаты и практическая значимость.** В результате проведения исследования выявлены факторы, оказывающие влияние на репродуктивное поведение современной молодежи Омской области, типичных регионов Франции и Германии. Выявлены меры государственной поддержки семей с детьми, отношение молодежи к семье, к зарегистрированному и незарегистрированному браку, к рождению внебрачных детей, использованию мер контрацепции, ценностные ориентиры молодежи разных государств. Обоснована целесообразность разработки в рамках комплексной демографической политики государства молодежной пронаталистской политики на региональном уровне.

**Научная новизна.** Новизна научного исследования заключается в сравнительном анализе опыта реализации демографической политики России, Германии и Франции и выявлении зависимости репродуктивного поведения молодежи данных стран от качества предоставляемых мер государственной поддержки в целях разработки эффективной молодежной пронаталистской политики, а также в выявлении основных факторов, оказывающих влияние на репродуктивное и семейно-брачное поведение молодежи в РФ, Германии и Франции.

**Ключевые слова:** репродуктивное поведение, молодежь, пронаталистская политика, семейная политика, государственная поддержка.

### DEMOGRAPHIC DEVELOPMENT MANAGEMENT IN RUSSIA, FRANCE AND GERMANY: A COMPARATIVE STUDY OF REPRODUCTIVE ATTITUDES AND ATTITUDES TOWARD THE INSTITUTION OF MARRIAGE

**Gokova O. V.**

Post graduate student, Senior lecturer of Department of Regional Economics and management of territories, Dostoevsky Omsk State University (Russia), 11, 33 Mendeleev avenue, Omsk, Russia, 644090, capri484@yandex.ru



Гокова О. В., Киселева А. М.

Kiseleva A. M.

PhD (Sociology), Professor, Professor of Department of Regional Economics and management of territories, Dostoevsky Omsk State University (Russia), ap. 126, 97, b. 1, Barnaulskaya St., Omsk, Russia, 644105, albkis@mail.ru

**Purpose.** The study aims to analyze the reproductive systems and the identification of young people's attitudes to the institution of marriage in some regions of Russia, France and Germany.

**Methods.** The study used the methods of questionnaire and online survey of young people (20 to 35 years) in Russia, Germany and France, which allowed us to collect the information base for the comparative analysis of respondents, as well as methods of analysis of state statistics materials, secondary analysis of the data of sociological research, theoretical analysis of empirical information for the implementation of a comprehensive analysis of the fertility dynamics on various aspects of family and marriage behavior of youth of Russia, France and Germany as a whole and individual regions.

**Results and practical significance.** As a result of the study authors revealed the factors that influence the reproductive behavior of today's youth of Omsk region, typical of regions of France and Germany. Identified measures of state support for families with children, young people's attitudes to family, to the registered and unregistered marriage, the birth of illegitimate children, the use of contraceptive measures, value orientations of young people of different countries. The expediency of development within the framework of a comprehensive demographic policy of the state of the youth pronatalist policies at regional level were based.

**Scientific novelty.** The novelty of the research is a comparative analysis of the experience of demographic policy implementation in Russia, Germany and France, and reveal the dependence of reproductive behavior of these countries young people on the quality of government support measures for the development of effective youth pronatalist policies, and to identify the main factors influencing reproductive and family and marital behavior of young people in Russia, Germany and France.

*Key words:* reproductive behavior, youth, pronatalist policy, family policy, state support.

Кризисные демографические явления: малодетность, частые разводы, разобщение поколений – для общества означают низкую рождаемость, естественную убыль населения и неполноценную социализацию детей, не имеющих братьев и сестер или живущих в неполных семьях. Режим суженного замещения поколений установился в России с 1964 года [1]. До 1991 года население еще продолжало увеличиваться благодаря потенциалу демографического роста, заложенному в возрастной структуре, но сама эта структура «старела» (и продолжает «стареть») из-за того, что поколения детей, появившихся на свет в условиях низкой рождаемости, численно меньше поколения родителей. Изменить сложившееся положение можно только благодаря проведению государством эффективной пронаталистской и семейной политики, которая учитывает все факторы, влияющие на снижение рождаемости и трансформацию семейных ценностей, создает условия для формирования позитивного образа семьи с тремя и более детьми, прочного брака и тесной связи всех поколений, а также включает систему мер государственной поддержки и предоставление качественных государственных услуг молодым семьям. Подобная ситуация наблюдается и в развитых странах мира, в том числе в Германии: с 1992 по 2014 годы численность населения в РФ сократилась на 4,9 млн. человек [2], в Германии с 2000 по 2014 годы она сократилась на 2,1 млн.

человек [3]. Однако во Франции с 1982 по 2014 годы численность населения напротив постепенно увеличивалась на 10,2 млн. человек [4].

Этот французский феномен можно объяснить проведением активной семейно-демографической политики, которая включает в себя выплату семейных пособий (пособий на оплату жилья, выплат многодетным семьям, специальных пособий для детей младшего возраста), введение определенных форм отпуска (отпуск по уходу за ребенком для матери или отца), налоговые льготы в зависимости от количества детей в семье, а также предоставление определенных преимуществ, например, «семейной транспортной карты», предоставляющей льготы на проезд для семей с тремя и более детьми, наличие системы учреждений по уходу за детьми, начиная с самого раннего возраста.

Одной из основных причин депопуляции является низкая рождаемость. В Германии и практически во всех западноевропейских странах наблюдается негативная тенденция снижения рождаемости. Если в России в 2014 году коэффициент рождаемости составил 13,3 промилле [1], то в Германии, Австрии, Италии данные показатели значительно ниже: 8,4; 8,8; 8,8 промилле соответственно [5]. Необходимо подчеркнуть, что именно на молодежь приходится максимальное количество рождений – 88,6% от общего количества родившихся детей в 2014 году в России, 89,8% – в Германии, во Франции – 80,9% [6; 7; 8].

Кроме того, для данных стран характерны следующие демографические тенденции:

- наличие разнообразных форм совместного проживания людей, рост количества незарегистрированных браков и разводов;
- меньшее количество женщин вступает в брак и в более позднем возрасте (в России и в Европе в возрасте 25–30 лет);
- характер рождаемости в России и в Германии определяется массовым распространением малодетности (1–2 ребенка);
- постепенное ослабевание тесной связи между вступлением в брак и созданием семьи, откладывание рождения детей на более поздние сроки или осознанный отказ от рождений (childfree).

Эти факторы привели к тому, что в России и в европейских странах суммарный коэффициент рождаемости составляет в среднем 1,7 рождения на одну женщину при 2,15 [9], необходимых для простого воспроизводства населения (в Германии – 1,4 рождения на одну женщину, во Франции – 2,1 рождения на одну женщину) [10]. Кроме того, в западноевропейских странах пик рождаемости приходится на женщин среднего возраста. В некоторых странах (например, в Германии, во Франции, Швеции, Норвегии) женщины часто рожают первого ребенка вне брака.

Франция раньше других европейских стран и России столкнулась с депопуляцией и первой начала проводить целенаправленную пронаталистскую политику. В конце XIX в. – начале XX в. началось резкое сокращение естественного прироста населения во Франции. Несмотря на постоянное уменьшение показателя смертности, темпы снижения рождаемости были выше: за 1914–1919 годы население страны сократилось на 3 млн. человек, за 1939–1945 годы – еще на 1,2 млн. человек. В 1946 году была введена в практику система денежных выплат и налоговых льгот семьям, направленная на поощрение рождений первого, второго и особенно третьего ребенка. В результате к середине 1980-х годов среди западноевропейских стран Франция имела один из самых высоких суммарных коэффициентов рождаемости: среднее число детей на одну женщину составляло 1,8–1,9. Население увеличивалось ежегодно на 0,3–0,4% [11]. Современная пронаталистская политика во Франции – это комбинация различных государственных мер и институтов, направленная, прежде всего, на улучшение благополучия семей с детьми. На сегодняшний день там существует целый ряд способов помочь семьям, в том числе и молодым семьям (до 35 лет), среди них 15 различных видов пособий, большая часть которых не зависит от дохода семьи, а также увеличивающиеся с ростом размера семьи налоговые привилегии, длительность декретных отпусков (также зависит от количества детей).

Для изучения опыта России, Германии и Франции по решению проблем низкой рождаемости среди молодежи в июле – октябре 2015 года было проведено сравнительное исследование репродуктивных установок и отношения молодежи к институту брака в отдельных регионах РФ, Франции и Германии.

В ходе исследования был использован метод анкетного опроса и интернет-опроса молодежи (от 20 до 35 лет) в России, Германии и Франции, который позволил собрать информационную базу для сравнительного анализа респондентов. В России исследование проведено в трех субъектах федерации, отражающих наиболее общие тенденции демографического развития и содержащие долю молодежи не менее 30% от общей численности населения – в Омской и Новосибирской областях, Хабаровском крае. Во Франции и Германии исследование также проведено именно в тех регионах, которые отражают наиболее общие тенденции демографического поведения современной французской и немецкой молодежи, и ее доля в данных регионах составляет более 30% от общей численности населения: Иль-де-Франс, Лангедок-Руссильон, Рона-Альпы, Берлин, Рейнланд-Пфальц и Баден-Вюртемберг.

Объем генеральной совокупности составляет 60,4 млн. человек, а именно 34 млн. (или 23% от общей численности населения) молодежи в возрасте от 20 до 35 лет проживают в России [13], 14,6 млн. молодых людей (или 18% от общей численности населения) – в Германии [14] и 11,8 млн. человек (или 17,9% от общей численности населения) проживают во Франции [15].

Выборочная совокупность составила 1136 человек, из них 616 молодых людей опрошено в России (215 человек – в Омской области, 210 человек – в Новосибирской области, 191 человек – в Хабаровском крае), 286 человек опрошено во Франции (100 человек – в регионе Иль-де-Франс, 94 человека – в регионе Лангедок-Руссильон, 92 человека – в регионе Рона-Альпы), 234 респондента опрошены в Германии (87 человек – в регионе Рейнланд-Пфальц, 77 человек – в Берлине, 70 человек – в регионе Баден-Вюртемберг). Средний возраст респондентов – 26 лет.

Исследование было организовано таким образом, что 50% респондентов было опрошено в университетах крупных городов, находящихся в выбранных регионах. Во Франции 35% молодежи от общей численности очно опрошенных респондентов обучаются в трех подразделениях Парижского университета «Сорбонна» – на факультете естественных наук, на факультете медицины, фармацевтики и стоматологии, а также на факультете гуманитарных наук (регион Иль-де-Франс); 33% молодых людей, – в университете Монпелье (регион Лангедок-Руссильон) на трех факультетах: медицинском, экономическом и гуманитарных наук; 32% – на факультетах права и экономических

наук, естественных и гуманитарных наук Лионского университета (регион Рона-Альпы). В Германии 37% очно опрошенных респондентов обучаются в Трирском университете (регион Рейнланд-Пфальц) на трех факультетах: экономики и социологии, педагогики и психологии, юриспруденции; 33% – на факультетах юриспруденции, математики и естественных наук, экономических наук Берлинского университета им. Гумбольдта (регион Берлин); 30% молодежи – в Штутгартском университете (регион Баден-Вюртемберг) на факультете информатики, электротехники и информационных технологий, на факультете менеджмента, экономических и социальных наук, на факультете математики и физики. В России 35% молодых респондентов обучаются на всех факультетах Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского (Омская область); 34% респондентов – на всех факультетах Новосибирского государственного университета (Новосибирская область); 31% очно опрошенной молодежи – на всех факультетах Тихоокеанского государственного университета (Хабаровский край).

Остальные 50% молодежи ответили на вопросы анкеты через социальные сети «В Контакте» и «Одноклассники» для молодежи из российских регионов, «Фейсбук» – для опроса французской и немецкой молодежи выбранных регионов.

Заметна сильная дифференциация молодежных групп по брачному состоянию. Около 44% респондентов состоят в зарегистрированном или незарегистрированном браке, 49% опрошенных никогда не состояли в браке. У 7% респондентов брак был, но прекратился по той или иной причине. Причем 38% из состоящих в браке молодых людей проживает в России, во Франции – 33%, в Германии – 29%. Следует отметить, что 41% респондентов из Франции, 38% из Германии и 21% молодых людей из России состоят в неофициальном браке.

В настоящее время незарегистрированные браки распространены во всех европейских странах. Так, в Норвегии, Швеции, Исландии, Дании, Бельгии и Франции более половины всех рождений приходится на незарегистрированные браки, в Германии более трети всех детей рождается в незарегистрированных браках [16].

Для большинства опрошенных молодых людей семья играет ключевую роль. Более 75% респондентов считают, что семья им необходима для того, чтобы быть счастливыми. Под семьей молодежь понимает все формы совместного проживания родителей и детей. И для того, чтобы выявить современное содержание и смысл семьи, молодым людям был задан вопрос «Что вы понимаете под словом семья?». 97% респондентов из России ассоциируют семью с супружеской парой (мужчина и женщина), совместно проживающей и имеющей детей.

Однако во многих европейских странах понимание семьи значительно расширилось за последние 10–15 лет. Во Франции 71% респондентов считают семьей супружескую пару, проживающую в незарегистрированном или гостевом браке с детьми. А также 18% французов указали, что семья, по их мнению, это совместное проживание двух женщин или мужчин, состоящих в зарегистрированном браке, с детьми. Интересно, что для 68% опрошенных молодых людей в Германии семья означает совместное проживание трех поколений семьи – бабушек и дедушек, родителей и детей. А также почти для 20% немецкой молодежи семья это супружеская пара без детей. Кроме того, 8% респондентов во Франции и 12% в Германии воспринимают семью как двух женщин или мужчин без детей, проживающих в зарегистрированном браке.

Далее в ходе опроса установлено, что 31% от общего количества опрошенных молодых людей (или 352 человека) имеют детей, из них 27% (или 95 человек) проживают в Германии, 32% (или 113 человек) в России и 41% (или 144 человека) во Франции. Среднее число рожденных детей составляет 1,48. При этом Германия демонстрирует очень низкий уровень рождаемости, что подтверждается не только эмпирическими данными этого исследования, но и данными Федерального статистического управления: суммарный коэффициент рождаемости в ФРГ в 2014 году составил 1,47 рождения на одну женщину [17]. Эту тенденцию в Германии можно считать долгосрочной, так как в 1995 году данный показатель опустился до 1,25 рождений, приходящихся на одну женщину фертильного возраста, и в течение последующих 20 лет незначительно увеличился. Другим отличием является и то, что Германия является страной с одним из самых высоких показателей бездетных женщин в мире, в то время как в России и во Франции эта цифра остается довольно низкой.

По данным нашего исследования 11% респондентов (125 человек) на вопрос «Сколько всего детей Вы планируете иметь?» ответили, что вообще не хотят иметь детей в будущем. Из них 66% (83 человека) проживают в Германии, 21% (26 человек) живут во Франции и 13% (16 человек) – в России.

В Российской Федерации снижение рождаемости началось с 1960-х годов, однако стремительное падение уровня рождаемости происходило только в конце 1980-х годов как следствие ухудшения экономической ситуации и постепенного изменения семейно-брачных отношений. Если в 1960 году суммарный коэффициент рождаемости в России составлял 2,5 рождений на одну женщину, то в период с 1995 по 2007 годы данный показатель не превышал 1,3 рождений, а в отельные годы (2000–2001 гг.) составлял 1,2 рождений, приходящихся на одну женщину [9].



Показатель рождаемости во Франции относительно высок, если сравнивать его с показателями других европейских стран – 2,08 рождений на одну женщину в 2014 году [10]. Причем рождаемость среди коренного населения не намного ниже, чем среди мигрантов (суммарный коэффициент рождаемости примерно 1,9 ребенка на женщину). Численность многодетных семей примерно в 2,5 раза больше, чем в России. Благодаря сбалансированной системе социальной поддержки семей с детьми и политике, направленной на рост занятости и доходов населения, показатели рождаемости во Франции стабильно увеличиваются в течение последних двух десятилетий, практически независимо от экономической ситуации. Примечательно, что столь хорошие результаты рождаемости достигнуты в стране с невысоким уровнем религиозности, который обычно оказывает сильное воздействие на демографические показатели.

В рамках данного исследования мы попытались выяснить у молодежи в целом их отношение к детям и семьям с детьми. С суждениями «Дети делают жизнь более насыщенной и наполненной» и «Дети позволяют чувствовать себя нужными» согласились более 80% опрошенных во всех странах. Большинство молодых людей (особенно в России – 78% опрошенных) считают, что дети способны обогатить и наполнить смыслом жизнь многих людей. Однако более половины опрошенных не согласны с утверждением о том, что значение семей с детьми в современном обществе возрастает. Только 43,3% молодых людей считают, что с появлением детей повышается статус и репутация в обществе. И 80% респондентов сходятся во мнении, что в связи с рождением детей значительно возрастают семейные расходы и им лично придется отказываться от очень многих привычных вещей.

В ходе опроса также изучено мнение респондентов относительно числа детей, которых они собираются иметь и хотели бы иметь в «идеале», то есть если бы для этого были созданы все необходимые условия. Как и ожидалось, основная часть опрошенных (46,3%) считают идеальной семью с двумя детьми. Наличие троих детей идеальным считают 29,2% участников опроса.

Уровень потребности в детях довольно сильно зависит от страны проживания респондентов. В России 51% опрошенных считают идеальной семью с двумя детьми, во Франции только 34% выбрали двухдетную модель рождаемости и 38% назвали трехдетную семью «идеальной», а в Германии 31% указали, что хотели бы иметь одного ребенка в семье, 27% выбрали двухдетную семью в качестве «идеальной» и лишь 6% хотят иметь трех и более детей.

Для того, чтобы понять причины, по которым молодежь откладывает или вообще отказывается от рождения ребенка, в ходе исследования респондентам был задан соответствующий вопрос. Подавляющее

большинство респондентов из России в качестве двух основных причин назвали «отсутствие собственного жилья» – 39% (240 человек) и «неуверенность в завтрашнем дне» – 18% (111 человек). Во Франции большинство молодежи указали, что «желание какое-то время пожить для себя» (34% или 97 человек) и «учеба» (17% или 49 человек) являются достаточными причинами для того, чтобы на какое-то время отложить рождение ребенка. 37% немецких молодых людей назвали в качестве основной причины откладывания или вообще полного отказа от рождения детей «стремление сделать карьеру», 21% указали, что учеба также оказывает значительное влияние на процесс создания семьи и рождения детей и кроме этого 7% немцев вписали собственный ответ, заключающийся в том, что причиной является также желание сохранять независимость, возможность путешествий и нежелание брать на себя ответственность за ребенка.

Кроме того, многие респонденты во всех трех странах указывали в качестве основной причины то, что они еще слишком молоды для рождения ребенка и пока еще не встретили подходящего партнера. Часто упоминалось также стремление к сохранению собственной свободы и возможности заниматься хобби.

В результате расширения возможностей для получения образования и увеличения числа работающих женщин практически во всех европейских странах возрос средний возраст рождения первого ребенка. Постиндустриальное общество и его социально-экономические атрибуты (увеличивающиеся сроки обучения, повышение мобильности и гибкости на рынке труда) оказывают серьезное влияние на готовность вступить в брак и создать семью: за последние 50 лет средний возраст рождения первого ребенка вырос в европейских странах на четыре года: с 24,9 лет 1965 году до 29,1 лет 2015 году [18]. Так, согласно статистике в Германии с 2003 года женщины в возрасте до 30 лет рожают меньше детей, чем женщины старше 30 лет. Для примера: в 2014 году на 1000 женщин в возрасте 30–39 лет приходилось 743 ребенка, а на 1000 женщин в возрасте 20–29 лет – 535 детей. В 1991 году это соотношение было противоположным [19]. Вклад в рождаемость 20–29-летних женщин снижается с 2001 года по настоящее время с 47% до 38% в 2014 году. И наоборот доля рождений, приходящихся на женщин старше 30 лет, увеличилась за 14 лет с 43% до 52%.

В скандинавских странах и во Франции эта тенденция начала свое развитие более 20 лет назад. Во Франции средний возраст рождения первого ребенка в настоящее время составляет 30 лет [20]. Тем не менее, это откладывание рождения на более поздние сроки не оказывает там негативного воздействия на уровень рождаемости. Большое количество центров по уходу за детьми позволяют французским женщинам сочетать





Гокова О. В., Киселева А. М.

материнство и карьеру. Высокий уровень занятости женщин (85 %) способствует развитию гендерного равенства в трудовой сфере.

Однако, несмотря на довольно высокий возраст рождения первого ребенка, существуют определенные верхние пределы репродуктивного возраста в сознании людей. Это восприятие не всегда связано только с физиологической способностью зачатия и рождения ребенка, а скорее с эмоциональным и социальным восприятием молодыми людьми определенных рамок, при соблюдении которых рождение ребенка будет адекватно восприниматься обществом. В Германии, Франции и России около 90 % респондентов согласились с утверждением о том, что есть некий социальный возрастной предел для мужчин и женщин, когда им уже не следует иметь детей. 57 % респондентов в Германии считают, что женщине старше 45 лет уже не стоит в первый раз становиться матерью, и что мужчина старше 50 лет не должен становиться отцом. Во Франции 54 % респондентов заявили, что женщина старше 50 лет и мужчина старше 55 лет не смогут быть полноценными родителями. В России, хотя 97 % молодых людей чувствуют существование такого социального возраста, но лишь чуть более трети из них считают, что женщина в возрасте 40 лет и старше и мужчина старше 45 лет не должны становиться родителями впервые. Далее мы уточнили у респондентов самые благоприятные, по их мнению, временные рамки для создания семьи и рождения детей. Самым оптимальным для этого возрастом, по мнению большинства опрошенных во всех трех странах, для мужчин является возраст от 30 до 38 лет, а для женщин от 28 до 36 лет.

Кроме того, наше исследование выявило важные результаты в части влияния полового равенства в доходах на процесс принятия решения о рождении ребенка. Нами установлено, что во Франции доход матери имеет гораздо большее влияние на планирование процесса деторождения, чем доход партнера. Чем выше доход матери и чем меньше разрыв между доходом обоих партнеров, тем с большей вероятностью пара заведет еще одного ребенка. Другой причиной является возможность получения мер детской социальной поддержки, которая снижает отрицательный эффект от прерывания занятости на время декретного отпуска (единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячные пособия, частичное возмещение расходов на няню). Французская система предоставления отпусков по уходу за ребенком объединяет в себе трудовые компенсации с мерами поощрения рождаемости, направленные на семьи с двумя и более детьми путем системы привилегий, согласно которой уровень пособия зависит от количества детей в семье.

В Германии и России, наоборот, доход партнера имеет большее влияние на планирование второго и третьего ребенка, чем доход матери. В Германии пособия

предоставляются с фиксированной ставкой и зависят от дохода партнера. Как и в других консервативных социальных государствах, низкий уровень декретного денежного пособия и недостаток детских учреждений для детей до трех лет, заставляют женщин в России планировать процесс деторождения исходя из дохода партнера, а также уменьшают количество работающих женщин, которые хотят завести еще одного ребенка.

Гендерное равенство в вопросе декретных отпусков в странах Европы еще не полностью реализуется. Однако случаи, когда отцы берут декретный отпуск, повышают желание пар завести еще одного ребенка.

Таким образом, развитие рынка труда и увеличение возможностей женской занятости может быть более важным фактором, оказывающим влияние на рождаемость, чем специальные семейно-политические меры в этом отношении. Политика, которая поддерживает доступность работы для женщин, защищает сохранение за ними рабочего места и обеспечивает достаточный доход, в большинстве случаев является предпосылкой для решения женщинами завести ребенка (или еще одного ребенка). Целью такой политики является интегрирование матерей в трудовую деятельность. Недостаток детских учреждений, низкий уровень денежных пособий, длительные декретные отпуска и гендерно-сегрегационная политика дают женщинам сигнал, что совмещение работы с материнством, возвращение на рынок труда после декретного отпуска и сохранение прежнего уровня жизни может быть довольно трудным или даже невозможным. Это, очевидно, и приводит к снижению рождаемости. Более широкое обеспечение детскими учреждениями, высокий уровень денежных пособий, предоставление возможности гибкого декретного отпуска и политика, ориентированная на половое равенство в этой сфере может уменьшить беспокойство по поводу невозможности совмещения работы и ухода за ребенком, возвращения после декрета на рынок труда и поддержания дохода, а также это может послужить более легкому принятию решения по поводу планирования рождения первого ребенка или последующих детей.

Что касается практической составляющей, то результаты показывают, что политика, направленная на сохранение занятости и дохода, половое равенство и социальную поддержку детей может способствовать повышению рождаемости в Европе больше, чем политика, сфокусированная только на семье и рождаемости.

В заключительной части исследования респондентам был задан вопрос, касающийся пожеланий по совершенствованию семейно-демографической политики государств. 65 % респондентов во всех трех странах высказали мнение о том, что безопасность дорожного движения, бесперебойная работа общественного транспорта, а также возможность приобретения по доступной цене собственного автомобиля играют



существенную роль для планирования будущей семейной жизни. 56% молодых людей отметили, что большое значение для них имеет достаточное количество детских площадок и других мест для проведения свободного времени молодежи с детьми. Они подчеркивают, что особенно не хватает игровых площадок и развлекательных учреждений в маленьких городах и в сельской местности. Кроме того, 48% респондентов выделяют в качестве центральной проблемы откладывания или вообще отказа от рождения детей недостаток детских садов, ясельных групп и учреждений дополнительного образования для детей всех возрастов, чтобы можно было продолжить трудовую деятельность после рождения ребенка.

Таким образом, можно сделать вывод, что на сегодняшний день из трех исследованных стран только французы не боятся иметь большие семьи, они уверены в том, что их карьерные и финансовые издержки, связанные с рождением детей будут, в значительной степени, компенсированы мерами поддержки. Наличие такой уверенности является не только мощным фактором репродуктивной мотивации и роста рождаемости, но и важной составляющей общего ощущения стабильности. Последние годы экономического кризиса показали, что демографическое поведение французских семей не зависит от того, что происходит в экономике и политике. Это и есть лучший результат их семейной политики, ее вклад в социальную и политическую стабильность, национальную успешность страны.

Что касается Германии, то, несмотря на предпринимаемые правительством меры по повышению рождаемости в стране, суммарный коэффициент рождаемости продолжает снижаться, в настоящее время происходит изменение репродуктивных планов у многих молодых людей, особенно у мужчин (27% молодых мужчин, опрошенных нами в ФРГ, отметили, что вообще не планируют иметь детей).

Для России важно сравнить и проанализировать различные варианты проведения пронаталистской политики, использовать лучшие международные практики, поскольку хотя сейчас РФ демонстрирует успехи в области демографии, в ближайшие годы ситуация будет меняться в связи с ожидаемым уменьшением численности поколений репродуктивных возрастов. Ожидаемая «демографическая яма» требует выработки новых решений и многолетний опыт Франции, а также особенности проведения демографической политики в Германии могут быть успешно применены в России.

#### Литература:

1. Рождаемость, смертность и естественный прирост населения с 1950 по 2014 гг. [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения 02.12.2015).
2. Численность населения России [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения 03.12.2015).
3. Bevölkerungsstand [электронный ресурс]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Bevoelkerungsstand.html> (дата обращения 01.12.2015).
4. Composantes de la croissance démographique jusqu'en 2016 [электронный ресурс]. URL: [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NAT-non02151](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NAT-non02151) (дата обращения 04.12.2015).
5. Country Comparison: birth rate [электронный ресурс]. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2054rank.html> (дата обращения 01.12.2015).
6. Число родившихся живыми по возрасту и образованию матери в 2014 году [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_106/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_106/Main.htm) (дата обращения 02.12.2015).
7. Durchschnittliches Alter bei der Geburt [электронный ресурс]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Geburten.html> (дата обращения 02.12.2015).
8. Nés vivants selon l'âge atteint dans l'année de la mère [электронный ресурс]. URL: [http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=ir-irsocsd20141](http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=ir-irsocsd20141) (дата обращения 10.12.2015).
9. Суммарный коэффициент рождаемости [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения 12.12.2015).
10. Country Comparison: total fertility rate [электронный ресурс]. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html> (дата обращения 12.12.2015).
11. Le système français de protection sociale [электронный ресурс]. URL: <http://www.gipspsi.org/Savoir-faire-francais/Sante-et-protection-sociale-en-France/Le-systeme-francais-de-protection-sociale> (дата обращения 12.12.2015).
12. Распределение населения по возрастным группам [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения 10.12.2015).
13. Bevölkerung nach Altersgruppen in Deutschland [электронный ресурс]. URL: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/\\_lrbev01.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/_lrbev01.html) (дата обращения 10.11.2015).
14. Population par sexe et groupes d'âges quinquennaux [электронный ресурс]. URL: <http://www.insee.fr/fr/themes/>



Гокова О. В., Киселева А. М.

tableau.asp?reg\_id=0&ref\_id=NATnon02150 (дата обращения 22.11.2015).

15. Fertility indicators: proportion of live births outside marriage [электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/births-fertility-data/database> (дата обращения 09.02.2016).
16. Zusammengefasste Geburtenziffer nach Kalenderjahren [электронный ресурс]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/GeburtenZiffer.html> (дата обращения 12.12.2015).
17. Fertility rates by age [электронный ресурс]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/births-fertility-data/database> (дата обращения 09.02.2016).
18. Lebendgeborene nach dem Alter der Mutter [электронный ресурс]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/LebendgeboreneAlter.html> (дата обращения 09.02.2016).
19. With 2.01 children per woman, France has one of the highest fertility rates in Europe [электронный ресурс]. URL: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/economic-diplomacy-foreign-trade/facts-about-france/one-figure-one-fact/article/2-01-the-average-number-of> (дата обращения 20.08.2015).

#### References:

1. The birth rate, death rate and natural population growth from 1950 to 2014 [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (date of reference 02.12.2015).
2. The population of Russia [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (date of reference 03.12.2015).
3. Bevölkerungsstand [e-resource]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Bevoelkerungsstand.html> (date of reference 01.12.2015).
4. Composantes de la croissance démographique jusqu'en 2016 [e-resource]. URL: [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATnon02151](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon02151) (date of reference 04.12.2015).
5. Country Comparison: birth rate [e-resource]. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2054rank.html> (date of reference 01.12.2015).
6. The number of live births by mother's age and education in 2014 [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_106/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_106/Main.htm) (date of reference 02.12.2015).
7. Durchschnittliches Alter bei der Geburt [e-resource]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Geburten.html> (date of reference 02.12.2015).
8. Nés vivants selon l'âge atteint dans l'année de la mère [e-resource]. URL: [http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=irsocsd20141](http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=irsocsd20141) (date of reference 10.12.2015).
9. Total fertility rate [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (date of reference 12.12.2015).
10. Country Comparison: total fertility rate [e-resource]. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html> (date of reference 12.12.2015).
11. Le système français de protection sociale [e-resource]. URL: <http://www.gipspsi.org/Savoir-faire-francais/Sante-et-protection-sociale-en-France/Le-systeme-francais-de-protection-sociale> (date of reference 12.12.2015).
12. The distribution of population by age group [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (date of reference 10.12.2015).
13. Bevölkerung nach Altersgruppen in Deutschland [e-resource]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/lrbev01.html> (date of reference 10.11.2015).
14. Population par sexe et groupes d'âges quinquennaux [e-resource]. URL: [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATnon02150](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon02150) (date of reference 22.11.2015).
15. Fertility indicators: proportion of live births outside marriage [e-resource]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/births-fertility-data/database> (date of reference 09.02.2016).
16. Zusammengefasste Geburtenziffer nach Kalenderjahren [e-resource]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/GeburtenZiffer.html> (date of reference 12.12.2015).
17. Fertility rates by age [e-resource]. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/births-fertility-data/database> (date of reference 09.02.2016).
18. Lebendgeborene nach dem Alter der Mutter [e-resource]. URL: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/LebendgeboreneAlter.html> (date of reference 09.02.2016).
19. With 2.01 children per woman, France has one of the highest fertility rates in Europe [e-resource]. URL: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/economic-diplomacy-foreign-trade/facts-about-france/one-figure-one-fact/article/2-01-the-average-number-of> (date of reference 20.08.2015).

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР СООБЩЕСТВ НКО С ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ УПРАВЛЕНИЯ

Левкина Л. И.

кандидат педагогических наук доцент кафедры общественных связей и медиаполитики факультета журналистики Института государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 119571, Россия, Москва, проспект Вернадского, д. 84, LevkinaLI@gmail.com

УДК 330.341.42

ББК 65.203

**Цель.** Обосновать гипотезу: некоммерческие организации – инновационные организационные структуры общества, заключающие в себе потенциал влияния на государственные органы управления, развитие общества; выявить потенциальные пути взаимодействия НКО и государства.

**Методы.** Выполнен статистический анализ динамики развития некоммерческих организаций с 1995–2015 гг.; проведено эмпирическое исследование и получено фактофиксирующее знание по классификации НКО. В результате сравнительного метода и метода экономико-статистического анализа представлена роль НКО, состояние и результаты взаимодействия с государственными органами управления.

**Результаты.** Результаты исследования следующие:

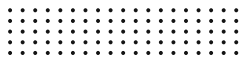
- НКО всё больше влияют на жизнедеятельность общества, являясь инновационными организационными сообществами, созданными «снизу», демонстрирующими демократические изменения в гражданском обществе, выступающими основным партнером государства в разрешении проблем;
- НКО вносят ощутимый вклад в экономику страны: доля НКО в ВВП составляет 0,5%, создано более 1 млн. рабочих мест;
- НКО замещают ряд направлений деятельности государственных структур, не реализуемых по разным причинам;
- НКО, являясь сообществами, отличаются более высоким качеством предоставляемых услуг и выпускаемой продукции вследствие мобильности, высокой осознанности своих действий, социальной ответственности;
- недостатки во взаимоотношениях государства и НКО: несовершенство законодательной базы, особенно налогового законодательства, некоторое недоверие к НКО, недостаточность финансирования, излишняя сложность в предоставлении отчетности, несовершенство надзора за деятельностью НКО, замедленное движение по созданию инновационных организационно-правовых форм общественно-государственного партнерства, также по информационному обеспечению, популяризации механизмов сотрудничества.

Введение понятия НКО как сообщества в научный оборот способствует повышению внимания научной отрасли к исследованию возникновения, функционирования, потенциала развития социальных групп людей, организующихся «снизу», в социологии, политологии, юриспруденции, экономике, философии.

**Научная новизна:** Научная новизна заключается в следующем:

- НКО рассмотрены как организационные структуры, влияющие на развитие жизнедеятельности общества, в т.ч. государственную систему управления;
- ссылаясь на авторское определение сообщества, автор указывает на условия, при которых НКО могут перерасти в сообщества, что направляет вектор управления на концентрацию человеческого капитала;
- разработана исчерпывающая авторская таблица классификации НКО;
- указаны возможные пути совершенствования налогового законодательства в отношении НКО;
- предложены перспективные векторы развития взаимоотношений государственных органов управления и НКО;
- внесены предложения по инновационным методам управления НКО.

**Ключевые слова:** социология, инновационные организационные структуры НКО, сообщества НКО, государственные органы управления, управление НКО, потенциал взаимодействия, управление социально-экономическими и политическими процессами, правовое регулирование, кросс дисциплинарное исследование.



*Левкина Л. И.*

## INTERACTION OF COMMUNITIES NON-PROFIT ORGANIZATION' INNOVATIVE ORGANIZATIONAL STRUCTURE WITH STATE AUTHORITIES

**Levkina L. I.**

Candidate of Science (Pedagogics), Assistant Professor of the Department of public relations and media policy of the Faculty of Journalism of the Institute of Public Administration and Management, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 84, Prospect Vernadskogo, Moscow, Russia, 119571, LevkinaLI@gmail.com

**Purpose.** The hypothesis: non-profit organizations – Innovative organizational structures of society, enclosing a potential impact on the public administration, the development of society; identify potential ways of cooperation of non-profit organizations and government.

**Methods.** A statistical analysis of the dynamics of non-profit organizations with 1995–2015; author conducted an empirical research and get the facts fixation on non-profit organizations classification. As a result, the comparative method and the method of economic and statistical analysis shows the role of non-profit organizations, the state and the results of cooperation with state authorities.

**Results.** Results of the study are following:

- non-profit organizations are increasingly affect the vital functions of society, are innovative organizational communities, created «from below», demonstrating the democratic changes in civil society, is the main partner of the government in solving problems;
- non-profit organizations make a significant contribution to the economy of the country: non-profit organizations share in the GDP is 0.5 %, created more than 1 million jobs.;
- non-profit organizations replace a number of activities of public organizations, are not implemented for various reasons;
- non-profit organizations as communities are more high-quality services and products due to the mobility, a high awareness of their actions, social responsibility;
- shortcomings in relations between the state and non-profit organizations: imperfection of the legislation, especially tax legislation, a distrust of non-profit organizations, funding deficiency, excessive complexity in reporting, inadequate supervision of non-profit organizations activities, slow motion for the creation of innovative organizational and legal forms of public-private partnership, as in data provision, promotion of cooperation mechanisms.

The introduction of the concept of non-profit organizations as a community in the scientific revolution promotes attention to the study of the science sector arise, functioning, development of social groups of people, organizes the «bottom» in sociology, political science, law, economics, philosophy.

**Scientific novelty:**

- non-profit organizations are considered as organizations, influencing the development of society, including State control system;
- referring to the author's definition of community, the author points out the conditions under which non-profit organizations can turn into a community that directs the vector control on the concentration of human capital;
- developed a comprehensive classification of the author's table non-profit organizations;
- described the possible ways of improvement of tax legislation in relation to non-profit organizations;
- offered promising vectors of development of relations between public authorities and non-profit organizations;
- made proposals on innovative management practices of non-profit organizations.

**Key words:** sociology, innovative organizational structures of non-profit organizations, non-profit organizations community, government authorities, non-profit organizations, management, interaction potential, the management of socio-economic and political processes, legal regulation, cross-disciplinary research.

Российская Федерация – государство, занимающее стратегически значимое геоположение, обладающее значительными запасами природных ресурсов, играющее существенную роль в разработке стратегий и решений внутригосударственных и общемировых проблем. Общественные объединения, негосударственные некоммерческие организации (далее

НКО) и другие субъекты гражданского общества все чаще становятся участниками обсуждения и выработки социально-экономических и политических решений различного уровня, в том числе и государственного, внесения изменений в законодательство РФ, инициаторами законопроектов, новых управленческих решений.

## 1. Институт НКО: основные сведения.

**Содействие НКО развитию демократии.** Каждая пятая регистрируемая некоммерческая организация в заявлении о регистрации указывает на деятельность, направленную на «содействие развитию демократии», 16 % – занимаются правозащитной деятельностью, 14 % – непосредственно правовой, 5 % – становлением и развитием гражданского общества.

Общественные организации наделены правом делегировать членов в госорганы управления, что позволяет решать ряд вопросов, в том числе в выдвижении и обсуждении законодательных инициатив, совместно. Деятельность НКО усиливает ответственность и эффективность работы органов государственной власти, помогая населению наиболее эффективным образом доводить до них запросы и предложения, выполняя посредническую функцию. Формирование

благоприятных условий для развития гражданского общества даёт возможность народу выявлять и решать большее количество проблем и обретать демократические умения и практики установления компромиссов, выступать гарантом прозрачного диалога. [1, с. 88]

Базовым для общественных формирований являются ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. [2], ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. [3]. Их либеральность – в праве необязательной государственной регистрации НКО, а высшее достижение – запрет госорганам выступать учредителями общественных объединений, что препятствует управлению ими. Тем самым, государство демонстрирует демократические начала в отношении негосударственных объединений по инициативе народных масс и их участия в управлении делами государства. Законодательство РФ об общественных объединениях и НКО позволяет реализовать конституционное

Таблица 1. Общие классификационные признаки общественных объединений, «иных видов общественных объединений», сообществ НКО

| Классификационный признак НКО      | Описание признака                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Цели и задачи                      | Достижение общегосударственных интересов, содействие реализации общегосударственных целей и задач.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Сферы деятельности                 | Гуманитарная, социальная, благотворительная, информационная, научно-техническая, аналитическая, образовательная, политическая, экономическая, экологическая, правозащитная, обеспечения безопасности, исследование и разработка стратегий управления процессами и организационными структурами, здравоохранение, искусство, культура, сохранение народных традиций и пр.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Виды деятельности                  | Предоставление услуг в исследовательской, образовательной, просветительской, оздоровительной, психологической, консультационной, юридической, информационной, рекламной, издательской сферах; обучение и переобучение кадров, повышение профессиональной квалификации; социальная работа и защита нуждающихся; содействие в социальной реабилитации и адаптации; проведение освидетельствований, аналитики, экспертизы; подготовка и проведение досуга (выставки, концерты, клубы, объединения по интересам и проч.); разработка принципов и оказание материально-технической и финансовой помощи и пр.                                                                                                                                                                                                                                                |
| Объекты деятельности               | Семьи, молодежь, матери – одиночки, молодые родители, пожилые люди, люди с ограниченными возможностями; социально уязвимые, малоимущие, маргинальные и маргинализирующиеся категории населения и группы риска; дети, оставшиеся без попечения родителей, дети с неопределенным социальным статусом, сироты; люди, оказавшиеся в тяжелой жизненной ситуации; образовательные и реабилитационные учреждения; политические и экономические институты; окружающая среда; преподаватели, учащиеся; активная общественность и активные граждане; волонтеры, социальные работники, и пр.                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Целевая аудитория и направленность | Организации взаимопомощи, объединяющие людей с общими проблемами (организации инвалидов, ассоциации родителей больных детей и т. д.). Целевая группа – сами члены этих организаций (наиболее часто встречающийся тип); организации клубного типа: группы самосовершенствования, клубы по интересам и т. д.; организации, решающие проблемы, непосредственно не связанные с вопросами участников организации: благотворительные организации (часть из них решает проблемы определенных категорий населения, остальные – конкретные социальные проблемы, например, предотвращение СПИДа); экологической направленности; правозащитные организации (и традиционного толка, и группы гражданского контроля, включая контроль над действием органов исполнительной власти); инфраструктурные: научные, образовательные, медицинские учреждения, музеи и пр. |



Левкина Л. И.

Таблица 2. Организационные классификационные признаки общественных объединений, «иных видов общественных объединений», сообществ НКО

| Классификационный признак НКО  | Описание признака                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Возможность членства           | Имеющие членство (ассоциации, союзы, общественные и религиозные организации, некоммерческие партнерства, ТСЖ, ТОС). Не имеющие членства (фонды, учреждения).                                                                                                                  |
| Масштаб деятельности           | Международные, государственные, национальные, межнациональные, территориальные, региональные, межрегиональные, муниципальные, межмуниципальные, локальные и др.                                                                                                               |
| Формы                          | Общественные и религиозные организации (объединения), фонды, государственные корпорации и компании, муниципальные и бюджетные учреждения, некоммерческие партнерства, учреждения частной формы собственности, АНО, общины коренных малочисленных народов РФ, казаки общества. |
| Срок деятельности              | Долговременные, кратковременные.                                                                                                                                                                                                                                              |
| Территория деятельности        | В России, за границей.                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Количество сотрудников         | Многочисленные, малочисленные.                                                                                                                                                                                                                                                |
| Используемые каналы информации | Печатные и электронные СМИ, Интернет, радио, ТВ, листовки, плакаты, рекламные щиты, объявления, социальная реклама; собрания, митинги; привлечение известных лиц, профес-сионалов, специалистов, друзей, волонтеров, и пр.                                                    |
| Формы взаимодействия НКО       | Общение на собраниях, встречах, конференциях; посредством СМИ, интернет-сайтов, ТВ; в рамках ассоциаций НКО; создание альянсов с НКО; неформальное общение и пр.                                                                                                              |
| Участие граждан РФ             | С активным вовлечением в работу; с незначительным вовлечением в работу.                                                                                                                                                                                                       |

право граждан на создание и участие в деятельности общественных организаций, использование политических свобод: свободы слова, печати, собраний, шествий, митингов, демонстраций.

**Классификационные признаки общественных формирований и место НКО в их структуре** необходимы для всестороннего рассмотрения аспектов деятельности гражданских организационных структур на территории РФ, достижения точности понятий, проведения дальнейшего теоретического анализа на основе эмпирических знаний. Мы провели исследование, использовав Законы РФ, систематизировав имеющиеся научные сведения, позаимствовав некоторые классификационные признаки у Н. В. Жовнир, [4], В. И. Пилипенко [5] Ю. С. Поповой, Г. Н. Пряхина [6], привнесли авторские дополнения, составили и представили исчерпывающую, на наш взгляд, **Таблицу классификационных признаков общественных объединений, «иных видов общественных объединений», сообществ НКО**, разделив ее на три части.

**Динамика роста количества НКО.** Самый интенсивный рост численности общественных объединений и организаций относится к 1990-м гг., что объясняется обострением общественных проблем на фоне ограниченной и нерезультативной деятельности государства и принятием 8 декабря 1995 г. ФЗ Закона РФ «Об общественных объединениях». К первой половине 2000-х гг. с 2001 по 2006 гг. их количество возросло вдвое и составило 141962. В 2007 г. произошел

резкий скачок роста на 30,53 % по сравнению с 2006 г. Это обусловлено инициативой Общественной палаты РФ, созданной в 2005 г., изменением законодательства и методики подсчета, высокой потребностью страны в деятельности НКО, полном/частичном замещении ряда государственных услуг. С 2008 по 2011 гг. число объединений и организаций практически не менялось, но в 2012 г. снова начался рост, что можно отнести к некоторым позитивным изменениям в законодательстве, к повышению имиджа НКО, их востребованности и эффективности. Незначительность прироста объясняется сохраняющимся несовершенством законодательства и практики законоприменения, например, в вопросах налогообложения или функционирования филиалов и представительств международных организаций, иностранных НКО на территории РФ. С 01.01.2015 г. количество организаций и объединений составило 223605, на 01.04.2015 г. 231871, т.е. прирост регистраций за 3 месяца составил 8266 единиц.

В 2015 г. количество НКО составило 88,52 % от общего количества «иных общественных объединений» (90155), и 53,42 % от общего количества общественных объединений, осуществляющих благотворительную деятельность (3650): из них около 50 % занимается социальными вопросами, общественно-гражданскими – 40 % и 10 % общественно-политическими. При этом к услугам НКО прибегает около 15 % населения, в т.ч. в борьбе с наркоманией, туберкулезом, социальным сиротством, экологическими проблемами и пр. [7]

Таблица 3. Организационно-правовые и финансовые классификационные признаки общественных объединений, «иных видов общественных объединений», сообществ НКО

| Классификационный признак НКО                          | Описание признака                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Организационно-правовая форма                          | Госкорпорации, профсоюзы и ассоциации, некоммерческие партнерства, потребкооперативы, коллегии адвокатов и других специалистов, фонды, учреждения, общественные объединения, движения, организации общественные и религиозные, АНО, торгово-промышленные палаты и пр.                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Форма собственности                                    | Государственные, муниципальные, частные, общественные, смешанные.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Степень участия государства                            | Негосударственные, созданные без участия государства, но используемые им в своей деятельности, созданные и учрежденные при участии государства.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Государственная принадлежность                         | Российские, иностранные.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Юридический статус                                     | Имеющие право приобретать (большинство организаций) или не приобретать (общественные и религиозные организации (объединения) и некоммерческие партнерства) статус юридического лица.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Участие в реализации стратегических планов государства | Непосредственно и косвенно связанные с реализацией стратегических планов администрации государства.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Права на имущество                                     | Имеющие право на использование имущества принадлежит учредителям и членам НКО (некоммерческие партнерства, ТСЖ, садоводческие некоммерческие объединения) и НКО, учредители, участники, члены, не располагающие правом на имущество (общественные объединения).                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Специфика учредительных документов                     | Наличие устава; наличие устава и учредительного договора (а также не имеющие учредительных документов по решению учредителей).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Источники финансирования                               | Из федерального (государственного) бюджета; из других источников.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Источники доходов                                      | Членские, вступительные, добровольные взносы и пожертвования, безвозмездные поступления от вышестоящих организаций, учредителей; приток средств из бюджета и государственных внебюджетных фондов, международных и зарубежных организаций, от коммерческих организаций, процентов и дивидендам по вкладам и ценным бумагам, кредиты, займы, прочие поступления; средства от долевого участия в деятельности других организаций, сдачи основных средств в аренду; заработок от продажи товаров, продукции, реализации работ, услуг и пр. |
| Расходы                                                | Текущие расходы, заработная плата, погашение задолженности по основной сумме долга и процентам по кредитам и займам, расходы по аренде помещений и коммунальным услугам; инвестиции, направленные на приобретение основных средств и нематериальных активов, расходы на строительство и модернизацию зданий сооружений, оборудования и инвентаря; авансы поставщикам и заказчикам и пр.                                                                                                                                                |

Меняется позиция органов госуправления. По свидетельству министра Юстиции РФ А. Коновалова, в 2014 г. зарегистрированы практически 100% подавших заявления НКО. «Давайте соблюдать закон, строго – и его букву, и его дух; и абсолютно никаких проблем в деятельности некоммерческой организации нет и быть не может по определению», – заключил он». [8]

Все это демонстрирует накапливающийся потенциал непосредственного влияния общественных объединений и НКО на законотворчество, государственное и общественное управление различного уровня, правомочность их участия в улучшении различных сфер жизнедеятельности населения РФ и выполнения ими многоаспектных модераторских функций.

**НКО как сообщества и как организационные структуры.** Значительную часть НКО можно отнести к категориям «сообществ», которым свойственны в т.ч. иные характерные компоненты, чем обычной группе людей, объединившихся для выполнения единой цели. А именно: согласно нашему авторскому определению, *сообщество – это социологическая конструкция, отличающаяся от обыкновенного общественного объединения или НКО высокими морально-нравственными характеристиками, социально-культурной общностью, разделенными ожиданиями как от основной деятельности, так и от деятельности, направленной на концентрацию человеческого капитала, основанная на гуманистических канонах поведения, отличающаяся*



взаимными обязательствами, взаимоподдержкой, творческим подходом к совместным решениям общественных и личных проблем.

Мы констатируем, что **сообщества НКО – организационные структуры**, поскольку они имеют коллегиальный и/или единоличный исполнительный орган, образуемый высшим органом или учредителем организации и подотчетный им, имеют форму управления с распределением его целей и задач. Результативность сотрудничества организаций гражданского общества и государственных органов напрямую зависит от эффективности управления, обладающего рядом особенностей, в самих организационных структурах НКО, которые, согласно закону, не должны иметь основной целью извлечение прибыли, а в непроизводственных НКО не всегда требуется неукоснительность соблюдения обязательного графика работы и суровых производственных правил. Интеграция накопленного опыта в сфере управления сложными государственными организационными структурами, передача лучшего опыта в управление НКО является базой единого направления движения в сторону развития РФ, привлечения внимания со стороны государственных структур управления бизнеса и повышения ясности и прозрачности диалога общества и государства. А также есть необходимое

условие повышения успешности деятельности и формирования положительного имиджа НКО.

**Принципы и методы управления НКО**, способствующие эффективности их деятельности: четкое определение миссии и цели, понятные членам и участникам НКО; принятие за аксиому – извлечение прибыли организации является не основной целью, а средством обеспечения устойчивого развития, повышение эффективности деятельности НКО; наличие лидеров с высоким уровнем образования и профессионализма в вопросах управления, маркетинга, содержания деятельности организации; широким мировоззрением, высоким культурным и морально-нравственным цензом; активация локальной и глобальной социальной ответственности; проявление толерантности; обеспечение свободной вертикальной / горизонтальной коммуникации; предвидение напряжения в «группах влияния» и способность к достижению консенсуса; направленность на равноправие интересов, поддержание в членах и участниках чувства идентификации себя с НКО, сопричастности и справедливости; умение прогнозировать векторы развития, выбирать приоритетные и корректировать текущие планы; способность поиска возможностей обеспечения и/или усовершенствования деятельности вовне; умение концентрировать ресурсы в оптимально реализуемом количестве направлений деятельности; использование современных маркетинговых технологий; обеспечение производства качественной продукции и услуг, повышение конкурентоспособности, устойчивого, опережающего развития в представляемой отрасли; повышение авторитета и имиджа организации. Для достижения ощутимых успехов в управлении лидеры должны стремиться к трансформации некоммерческих организаций в сообщества, являющиеся характерными признаками демократического устройства общества в целом.

Поводя итог данному разделу, подчеркнем, что управление НКО как организационной структурой, «сообществом», преследует главной целью достижение высокого уровня социальной ответственности организации и эффективности ее деятельности: «Существует общая для всех миссия некоммерческой организации, но каждый видит в ней осуществление личных целей. Один стремится получить денежные и материальные блага, другой – приобрести смысл жизни и раскрыть личное предназначение, третий ищет упорядоченную и стабильную жизнь, четвертый нуждается в безопасности, помощи или защите, пятому необходимо достичь определённого положения и престижа. Кому-то хочется власти и контроля над происходящим, над организацией, над другими людьми. Однако, учитывая всё многообразие устремлений, следует помнить: миссия некоммерческой организации, и ее цели не могут противоречить принципам социальной ответственности». [9, с. 57]

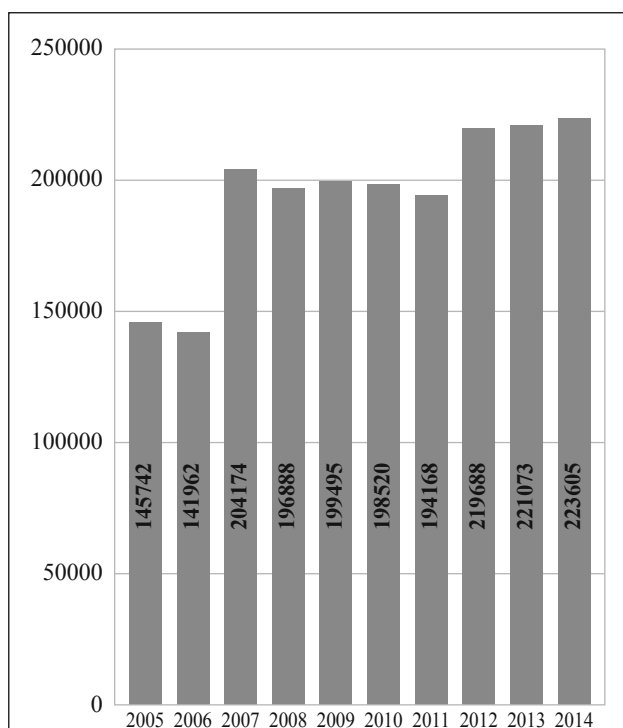


Рис. 1. Динамика регистрации общественных объединений, «иных видов» общественных объединений и сообществ НКО в РФ

## 2. Взаимодействие и взаимовлияние государственных органов управления и НКО.

Среди форм взаимодействия общественных образований и государства выделим *принципы государственного управления функционированием некоторых общественных организаций*: законодательская деятельность, государственный надзор при соблюдении их внутренней самостоятельности; сохранение сравнительной независимости в принятии решений на основе самоуправления; продвижение функционирования в пределах их уставного назначения; регулирование порядка регистрации, реорганизации, приостановления деятельности, ликвидации (организационные и правовые вопросы); контроль над соблюдением финансового и налогового законодательства (административно-правовые отношения) и пр.

**Законодательская деятельность.** Основная форма участия некоммерческого сектора в развитии государства проявляется во влиянии на процесс законотворчества, на содержание, формулирование правовых актов, внесение поправок, а также, например, в форме возможности изложения инициатив по улучшению ситуации в представляемых НКО группах. Результативными в данном аспекте признаются: создание коалиций, исполкомов и советов, проведение открытых встреч и сборов, круглых столов, правозащитных мероприятий и контрольных мониторингов с последующей передачей итоговых официальных документов в органы власти и управления, использование СМИ, проведение PR-акций. [10]

Гражданский Кодекс РФ от 30 ноября 1994 г., ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г., а также более 20 других законов, в частности: ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года, ФЗ «Об автономных учреждениях» от 3 ноября 2006 г., ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» от 7 мая 1998 г., ФЗ «О национально-культурной автономии» от 11 июня 1996 г., ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 11 августа 1995 г. и другие регламентируют более 30 видов НКО. Способствует развитию НКО и усилению их влияния ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам поддержки социально ориентированных НКО», принятый 5 апреля 2010 г., регулирующий их создание, правовую деятельность, доступную поддержку от государства, бизнеса, частных структур (в т.ч. финансовой, имущественной), консультационной, подготовки специалистов). [11]

Законодательство в сфере деятельности некоммерческого сектора прогрессирует, но продолжает нуждаться в совершенствовании. Примером является количество филиалов и представительств международных, иностранных НКО и НПО, составляющее 0,17% от

общего числа объединений и организаций, зарегистрированных в РФ. Доля организаций, чья деятельность позволила бы взглянуть на вопросы повышения эффективности управления, выявления «болевых точек» социально-экономического, политического и технологического развития современной России, передачи лучшего зарубежного опыта, крайне недостаточна. Сегодняшние возможности российских организационных структур рассматривать вопросы модернизации и управления извне государственной системы неоправданно малы.

Другие факты недоработок в законодательстве: ревизионные функции государственных органов управления в отношении деятельности организаций имеют ряд несоответствий и окончательно не определены. Приведем примеры на основе ФЗ «Об общественных объединениях»: конкретика содержания порядка регистрации НКО недостаточна и создает возможность злоупотреблений со стороны должностных лиц; в нем наличествует восемь оснований для отказа организации в регистрации, а два из них имеют признаки, подавляющие различное толкование данной нормы; недооценена роль незарегистрированных НКО и общественных объединений в деятельности самих общественных объединений, например, в праве учреждения ими организаций и др.

**Надзор за деятельностью и налогообложение общественных объединений и НКО.** Основными «болевыми точками», требующими внимания со стороны государственных органов управления и гражданского общества, являются: налогообложение доходов НКО, в частности, доходов от вспомогательной деятельности; дифференциация доходов, поступающих от основной и сопутствующей деятельности; конкуренция между коммерческими и некоммерческими структурами (НКО могут иметь налоговые преференции); невозможность получения налоговых вычетов на приобретенные у НКО услуги и товары вследствие освобождения НКО от уплаты НДС, что осложняет взаимодействие с коммерческими структурами; сложность и большое количество проверок по факту уплаты налогов; наличие противозаконных сценариев уклонения от налогообложения и пр.

Совершенствование государственной налоговой политики видится в следующем: в разработке критериев по дифференциации доходов от основной и второстепенной деятельности НКО; установлении пониженной ставки налога на прибыль с наделением региональных органов управления правом освобождать НКО от него, стимулируя деятельность НКО на территории; предоставлении налоговых льгот НКО по доходам от деятельности, указанной в уставе организации; дозволении создания фондов временно свободных средств НКО, которые затем могут быть использованы на осуществление уставной деятельности; упрощении

контроля над функционированием НКО через представление отчетности в электронном виде; установлении пониженных тарифов НДС или освобождении от него; установлении льгот или освобождении от налога на имущество СОНКО и мн. др.

**Институт СОНКО. Федеральные и региональные программы.**

К некоммерческим структурам все больше стремятся вырабатывающие государственную и общественную социальные ответственность и ожидания организации. Своевременно образование в РФ института СОНКО, функции которого: социальная защита, поддержка материнства и детства, развитие допобразования, научно-технического и художественного творчества, массового спорта, охрана памятников культуры и искусства, краеведение, экология, повышение качества жизни людей пожилого возраста, развитие межнационального сотрудничества.

Этот подход усилен разработкой федеральных и региональных программ, например, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. от 17 ноября 2008 г. Один из ее приоритетов – развитие институтов гражданского общества, входящий и в ряд задач Минэкономразвития, призванного развивать благотворительную деятельность и добровольчество в рамках соответствующей Концепции содействия от 30 июля 2009 г. Реализация и надзор за исполнением ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» от 5 апреля 2010 г. возложены также на Минэкономразвития РФ. Постановление Правительства РФ «Об организации официального статистического учета социально ориентированных некоммерческих организаций» от 25 июня 2012 г.» обязывает РОССТАТ с 2012 г. вести наблюдения за деятельностью СОНКО за счет ассигнований федерального бюджета. Создан Портал единой автоматизированной информационной системы поддержки СОНКО, содержащий сведения о деятельности органов государственной власти по реализации государственной политики поддержки СОНКО на федеральном и региональном уровнях, сбор и распространение данных о лучших практиках, информационное и методическое сопровождение СОНКО. [12]

В 2014 г. в 45 субъектах РФ реализовывалась 71 региональная программа поддержки СОНКО, субсидированных федеральным бюджетом в объеме 660 млн. рублей (в расчете на два года). [13]

**Государственная поддержка НКО и общественных организаций.**

Функционирование НКО на рынке социальных услуг позволяет снизить объем затрачиваемых бюджетных средств за счет способности негосударственных

институтов сосредоточивать значительные финансовые, материальные и нематериальные ресурсы, необходимые для разрешения общественных проблем. В некоторых случаях НКО функционируют намного лучше и экономнее госучреждений, так как способны своевременно реагировать на потребности общества, разрабатывать и предоставлять разнообразие программ и услуг, поскольку созданы по инициативе «снизу». Но НКО могут возникать и по инициативе «сверху» в чьих-либо интересах. Мы имеем в виду НКО, образованные по инициативе и при поддержке государства.

НКО выступают посредником между государственными органами управления и населением, создавая открытый публичный диалог по ключевым вопросам развития страны, государственного, регионального и местного управления, законодательства, расширяя самоуправление, утверждая активную гражданственность и ответственность. Формы и направления государственной поддержки общественных объединений и НКО: предоставление президентских грантов на конкурсной основе; целевое финансирование научных, культурных и творческих программ; договоры о предоставлении услуг и производстве работ, реализация ряда государственных программ и социального заказа на конкурсной основе; льготная налоговая политика; обеспечение возможности аренды зданий и отдельных помещений, находящихся в общественной собственности и др.

Например, выделение специальных Президентских грантов в рамках содействия развитию НКО осуществляется с 2008 г. (в 2008–2013 гг. перечислено 8 млрд. рублей). Большее количество грантов получено организациями, контролируемые или находящимися в структурах Общественной палаты РФ.

### 3. Вклад НКО в экономику страны

**Показатели участия НКО в ВВП РФ.** Вклад НКО, обслуживающих домашние хозяйства, в ВВП: в 2005 г. составил 138 млрд. руб., в 2006 г. – 159 млрд. руб., в 2007 г. – 175 млрд. руб. Объем ВВП РФ составил 16564,8 млрд. руб. (в текущих ценах), а доход от деятельности НКО в 1 квартале 2015 г. – 77,1 млрд. руб. или 0,4%, что идентично показателю 2014 г. в процентном выражении. Заметим, что в 1995 г. доля ВВП от деятельности НКО составляла 1,8%, а в 1998 г. накануне дефолта – 2%, в 2002 г. снизилась до 1%. Сегодня указанная нами величина сохраняется и претерпевает некоторое снижение с 2005 г., когда доля НКО в ВВП равнялась 0,5%, несмотря на некоторый рост количества НКО. Для сравнения приведем данные стран-лидеров по участию НКО в ВВП: Нидерланды – 15,3%, Израиль – 12,6%. [14]

**Направления деятельности НКО. Конкретный вклад в различные отрасли экономики.** Структура



*Левкина Л. И.*

НКО, прошедших государственную регистрацию, такова: профсоюзов – 27,2 тыс., религиозных организаций 28,1 тыс., некоммерческих и общественных фондов – 22,1 тыс., автономных некоммерческих организаций – 20,7 тыс., учреждений – 17,3 тыс. По данным Росстата за 2012 г., деятельность СОНКО распределялась по отраслям так: образование и наука – 25,4%, социальная поддержка и защита граждан – 21,9%, физическая культура и спорт – 17,9%, патриотическое и духовно-нравственное воспитание детей и молодежи – 14,7%, благотворительность – 13,2%, здравоохранение – 10,9%, культура и искусство – 9,5%, психологическая помощь – 9,4%, юридическая – 8,8%, поддержка пожилых людей – 5,7%, инвалидов – 5,5%, матерей и детей – 4,2%. [12]

Наиболее весомым вкладом НКО в экономику страны является создание новых рабочих мест. Эта цифра на начало 2015 г. составила 1 млн. Доля экономически активного населения, участвующего в деятельности общественных объединений и НКО – 1,1%, и количество сотрудников данной сферы увеличивается: работающих в СОНКО за последние 2 года стало на 40% больше, количество добровольцев составило 1300 тыс. чел. [15]

Особо отмечается вклад НКО в охрану здоровья: к 2014 г. уже 16% организаций занималось этим направлением, в 2012 г. – 10,9%, также значительный вклад НКО зафиксирован в муниципальных и государственных лечебных и лечебно-профилактических образованиях. Ассоциации врачей и пациентов действуют особенно активно. При этом серьезное соучастие социальных организаций отмечается в сферах защиты прав пациентов, прав медицинских работников, обеспечения публичности и открытости органов здравоохранения.

Заслуживает внимания работа муниципальных и государственных организаций соцзащиты. Это связано с осуществляемыми ими выплатами пенсий, материальных пособий, предоставлением льгот, что особенно значимо в условиях финансово-экономического кризиса.

Изучение оценки действия НКО в сфере среднего, специального (среднего профессионального и высшего) образования дало показатель, составляющий приблизительно 13%. Эти заведения в соответствии с законодательством не могут быть НКО, а, следовательно, не могут предоставлять профильные услуги населению. Воздействие этих организаций сравнительно высоко в осуществлении научных исследований, в пропаганде ценностей образования, в обеспечении открытости и публичности функционирования органов государственной власти, а также в защите прав потребителей услуг профессионального образования и работающих в данной сфере.

Степень влияния НКО на ситуацию в сфере культуры оказалась ощутимо высокой и составила 20%.

Объясняется это недостаточной степенью государственного участия в данной сфере и в то же время активностью многообразных некоммерческих организаций. [16]

Перспективные векторы развития эффективных взаимоотношений органов государственного управления и НКО: совершенствование законодательства на основах большего доверия общественным формированиям, некоммерческим структурам, открытого перманентного диалога, содействия их самостоятельности при сохранении государственной поддержки; формирование системного подхода в сфере социального партнерства, в частности, посредством учреждения фондов местных сообществ (фонд власти, бизнеса и НКО, нацеленный на выделение грантов на конкурсной основе); оказание системной информационной поддержки НКО, СОНКО, добровольчеству, благотворительности со стороны органов государственной власти и местного самоуправления; привлечение НКО к работе наблюдательных, попечительских советов муниципальных и государственных учреждений, к экспертной оценке деятельности муниципальных учреждений и учреждений федерального подчинения; привлечение лучших специалистов НКО к сотрудничеству и экспертному участию в социально-экономической, политической и производственной сферах; приглашение особо деятельных и профессиональных сотрудников НКО к работе во властных структурах и органах управления; формирование молодых кадров управления из членов и участников НКО; привлечение ведущих специалистов НКО к экспертизе регионального законодательного творчества; привлечение сотрудников НКО к разработке государственных программ по направлениям деятельности; избирательное выделение субсидий регионам в зависимости от активности развития общественных структур, и, в частности, некоммерческих организаций; разработка органами государственного управления и МСУ потенциальных перспективных направлений развития НКО; подготовка управленцев для работы в общественных структурах.

Особо отметим необходимость разработки государственной программы поддержки развития общественных объединений, сообществ НКО – эффективных и востребованных организационных структур, созданных «снизу», с участием всей вертикали власти и органов государственного управления и органов МСУ.

## **Заключение**

Взаимоотношения общественных формирований, в частности, НКО и государства строятся на общности поставленных задач и целей. Конечной целью признается подлинный демократизм, создание организаций на конституционных принципах принадлежности всей власти



*Левкина Л. И.*

народу, расширения самостоятельности и самоуправления. Гражданам Российской Федерации предоставлено конституционное право сплочения в общественные объединения с применением права на политические свободы. Государственные органы управления осуществляют руководство/надзор за функционированием некоторых общественных организаций, определяя общее направление деятельности, сохраняя их относительную независимость. Общественные формирования действуют в соответствии с установленным государством правовым режимом, направленным на их деятельность в пределах уставных задач. Участвуя в разнообразных политических компаниях, общественные объединения, в свою очередь, получают возможность осуществлять контроль над деятельностью самого государства.

Общественные объединения и некоммерческие организации, являясь инновационными структурами, организованными «снизу» по инициативе масс (кроме государственных и муниципальных учреждений), могут выступать в роли сообществ, тем самым становясь носителями демократических преобразований и развития гражданского общества.

НКО выступают в роли посредников между населением страны и органами государственного, регионального управления и МСУ.

Единство целей и интересов учредителей, членов и участников НКО, отсутствие жесткой производственной дисциплины и строгого регламента работы часто делают функционирование организаций более эффективным по сравнению с организациями и учреждениями государственного сектора, а товары и услуги, производимые ими, более конкурентоспособными на рынке. Это происходит вследствие освоения инновационных способов управления, производства и методик оказания услуг, неподдельной заинтересованности членов и участников НКО и общественных объединений в избранном виде деятельности и ее результатах.

Методы управления в таких формированиях должны отличаться от принципов управления другими формированиями – участниками рынка. Они должны учитывать особенности функционирования НКО, описанные нами в работе. Государственные органы управления также должны дифференцировать принципы и способы управления общественными объединениями и НКО, признавая неизбежность их появления и невозвратность, а также их роль в политической, экономической, социальной, культурно-образовательной и морально-нравственной трансформации общества. Методы управления деятельностью НКО должны опережать время, как опередило его возникновение общественных формирований из глубины народных масс.

Российский некоммерческий сектор исполняет значительную роль в социально-экономической жизнедеятельности государства, выступая источником

разнообразных социальных инноваций. Его развитие осуществляется динамичным образом и является результативным, что доказывают темпы роста выпуска продукции и услуг НКО в сложнейших условиях неустойчивого финансирования. Потенциал некоммерческого сектора остается значительно не раскрытым. Тормозящим фактором является законодательство, рыночная конкуренция с государственными и коммерческими структурами, и особенно налоговое законодательство применительно к некоммерческому сектору и благотворительным структурам, которое многократно критиковали российские и иностранные эксперты, указывая на его сдерживающую функцию для развития инициатив «снизу». Рассмотренные тенденции функционирования НКО в России и итоги их социально-экономической деятельности не дают возможности сделать вывод об их весьма ощутимом размахе, но следует отметить стабильное состояние и некоторый рост некоммерческого сектора, несмотря на мировой финансовый кризис, захвативший в том числе нашу страну и затронувший множество отраслей экономики.

Сближение государства и общественных формирований может осуществиться только на понимании неизбежности их роста и развития, на признании факта их существования и постепенного вхождения в структуры государственного, регионального управления и МСУ. Следовательно, законодательная база Российской Федерации должна быть направлена не на сдерживание формирования отрасли некоммерческих организаций и общественных объединений, а на поиски юридических основ их включения в жизнедеятельность и трансформацию общества. Подчеркнем необходимость разработки государственной программы содействия развитию общественных объединений, организаций, некоммерческих организаций.

#### Литература:

1. Фролова Е. А. Социальная политика современной России: перспективы развития // Вестник Томского государственного педагогического университета. Серия: Экономика. 2003. № 5 (37). С. 87–89.
2. Об общественных объединениях: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 08.03.2015) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (в ред. от 30.01.2015) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Жовнир Н. В. Теоретические аспекты управления качеством продукта некоммерческих организаций // Вестник Оренбургского государственного университета. 2011. № 13 (132). С. 167–172.



*Левкина Л. И.*

5. Пилипенко В. И. Какие некоммерческие организации полезны обществу // Тезисы выступления на гражданских слушаниях (13–15 декабря 2007 год, Санкт-Петербург). СПб., 2007. С. 38–54.
6. Попова Ю. С., Пряхин Г. Н. Современная классификация некоммерческих организаций // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2014. № 21 (350). С. 154–152.
7. Государство, общественные организации [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (дата обращения 29.01.2016).
8. Минюст: в 2014 году в России зарегистрировано почти 100% НКО, подавших заявления [электронный ресурс]. URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/minyust-v-2014-godu-v-rossii-zaregistrirovano-pochti-100-nko-podavshih-zayavleniya> (дата обращения 29.01.2016).
9. Бунеева Р. И. Теоретические аспекты развития некоммерческих организаций (на примере организаций потребительской кооперации): Монография. М.: Изд-во ЭФ МГУ, 2010. 103 с.
10. Савва М. В. Революция для чиновников. Новые возможности для гражданского общества [электронный ресурс]. URL: <http://www.srrccs.ru/readPage.do?id=44> (дата обращения 29.01.2016).
11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций: Федеральный закон от 5 апреля 2010 г. № 40-ФЗ (в ред. от 27.05.2014) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Министерство экономического развития РФ. Портал единой автоматизированной информационной системы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций [электронный ресурс]. URL: <http://nko.economy.gov.ru/> (дата обращения 29.01.2016).
13. ТАСС: Некоммерческие организации в России [электронный ресурс] URL: <http://tass.ru/info/671635> (дата обращения 29.01.2016).
14. Об использовании валового внутреннего продукта (ВВП) в I квартале 2015 года [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d05/131vvp1.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/131vvp1.htm) (дата обращения 29.01.2016).
15. Якимова Т. Б. Институциональные преобразования в социальной сфере и экономическое развитие России: монография. Томск, 2012. 188 с.
2. On Public Associations: Federal law of May 19, 1995 № 82-FL (as amended on 08.03.2015) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
3. On Nonprofit Organizations: Federal Law of January 12, 1996 № 7-FL (as amended on 30.01.2015) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
4. Zhovnir N. V. Theoretical aspects of product quality management of nonprofit organizations // Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta. 2011. № 13 (132). Pp. 167–172.
5. Pilipenko V. I. What are non-profit organizations benefit society // Abstracts of presentations on civil proceedings (December 13–15, 2007, St. Petersburg). Spb., 2007. Pp. 38–54.
6. Popova Yu. S., Pryakhin G. N. Modern classification of nonprofit organizations // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. 2014. № 21 (350). Pp. 154–152.
7. State, Public organizations [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (date of reference 29.01.2016).
8. Ministry of Justice: almost 100% of nonprofit organizations were registered in Russia in 2014 [e-resource]. URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/minyust-v-2014-godu-v-rossii-zaregistrirovano-pochti-100-nko-podavshih-zayavleniya> (date of reference 29.01.2016).
9. Buneyeva R. I. Theoretical aspects of the nonprofit organizations development (for example, consumer cooperation organizations): monograph. M.: Publishing house of Economics Faculty of Moscow State University, 2010. 103 p.
10. Savva M. V. Revolution for civil servants. New opportunities for civil society [e-resource]. URL: <http://www.srrccs.ru/readPage.do?id=44> (date of reference 29.01.2016).
11. On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation for support of socially oriented nonprofit organizations: Federal Law of April 5, 2010 № 40-FL (as amended on 27.05.2014) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
12. Ministry of Economic Development of the Russian Federation. Portal of a unified automated information system of support of socially oriented non-profit organizations [e-resource]. URL: <http://nko.economy.gov.ru/> (date of reference 29.01.2016).
13. TASS: Non-profit organizations in Russia [e-resource]. URL: <http://tass.ru/info/671635> (date of reference 29.01.2016).
14. The use of gross domestic product (GDP) in the I quarter of 2015 [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d05/131vvp1.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/131vvp1.htm) (date of reference 29.01.2016).
15. Yakimova T. B. Institutional reforms in the social and economic development of Russia: Monograph. Tomsk, 2012. 188 p.

#### References:

## СЕТЕВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ МОЛОДЕЖНОЙ ПОЛИТИКИ, КАК МЕХАНИЗМ АКТУАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ МОЛОДЁЖИ В АСПЕКТЕ СОВРЕМЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ

Чирун С. Н.

кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры политических наук, Кемеровский государственный университет (Россия), 650043, г. Кемерово, ул. Красная, д. 6, Sergii-tschi@mail.ru

УДК 005.521:32  
ББК 66.06

**Цель.** Изучение механизмов управления молодёжной политикой в аспекте процессов глобализации с учетом геополитических процессов и интересов национальных акторов.

**Методы.** В статье рассматриваются политологические аспекты исследования практик сетевых технологий в современной молодёжной политике в различных ее измерениях с использованием метода сетевого анализа.

**Результаты.** В данной статье выявляются способы актуализации политической субъектности молодёжных сообществ, как в традиционном, так и в сетевом пространстве молодёжной политики, механизмы инкорпорирования социальных сетей в процесс реализации политико-управленческих технологий. Оценивается их конструктивный и деструктивный потенциал для развития государственной молодёжной политики.

**Научная новизна.** Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между молодёжной политикой и международными отношениями в процессах глобализации, обосновывая концепт «сетевой молодёжной политики» и на основе данных исследований характеризуются механизмы ее воспроизводства в глобальном сетевом ландшафте.

*Ключевые слова:* молодёжь, сеть, геополитика, технологии.

## NETWORK TECHNOLOGY OF YOUTH POLICY AS A MECHANISM FOR UPDATING THE POLITICAL ACTIVITIES OF YOUNG PEOPLE IN THE CONTEXT OF CONTEMPORARY INTERNATIONAL RELATIONS: GLOBAL CHALLENGES AND THREATS

Chirun S. N.

Candidate of Science (Sociology), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of Political Science, Kemerovo State University (Russia), 6 Krasnaya str., Kemerovo, 650043, Sergii-tschi@mail.ru

**Purpose.** The study of mechanisms of the youth policy management in the aspect of globalization, taking into account the geopolitical processes and the interests of national actors.

**Methods.** Author describes aspects of political science research networking practices in the modern youth policy in its various dimensions using the method of network analysis.

**Results.** Ways of political subjectivity actualization of youth communities, both in the traditional as well as in the network area of youth policy, mechanisms incorporating social networks in the process of realization of the political and administrative technologies. Their constructive and destructive potential for the development of the state youth policy.

**Scientific novelty.** The scientific novelty of the study lies in the interrelationship between youth policy and international relations in the processes of globalization, arguing the concept of «network of youth policy» and on the basis of these studies are characterized by the mechanisms of its reproduction in the global network landscape.

*Key words:* youth, network, geopolitics, technology.

В ситуации преддверия новой холодной войны, падения курса национальной валюты, снижения цен и спроса на энергоносители, когда экономические и политические санкции США и Евросоюза против Российской Федерации негативно отражаются на доходной части федерального бюджета, когда возрастают риски и угрозы национальной безопасности страны, необходимость совершенствования эффективности технологий работы с молодёжью приобретает стратегическое значение для обеспечения устойчивости политической системы.

В новейшей молодёжной политике происходит смена ролей политических акторов при неизменном институциональном фасаде, за которым формируются новые молодёжные субкультуры, технологии рефлексивного участия, отменяющие разделение на политическую и неполитическую сферы, а неполитическая сфера порождает субполитическую [1, с. 205].

Таким образом, наблюдается реполитизация молодёжи через субполитику, выражающаяся в появлении сетевых, в том числе транснациональных, молодёжных сообществ со специфическими интересами, самоорганизующихся инициатив новых молодёжных движений и местных молодёжных сообществ.

В исламском мире частью этого процесса становится этническая мобилизация и возрождение религиозности.

В неоднородном сетевом ландшафте молодёжной политики, актуализирующем различные группы интересов, с использованием управленческой стратегии «садовника» могут быть запущены ризомные сетевые механизмы самоорганизации молодёжи, отличающиеся турбулентностью и неуправляемостью. Инновационно-интерактивные механизмы социализации способствуют учету разнообразных коллективных и индивидуальных интересов и потребностей молодёжи в изучении общественных проблем и выработке направлений государственной молодёжной политики, основывающейся на рефлексивной управленческой стратегии, которая позволяет молодёжи при оптимальном соотношении между формализованными структурами и формированием самобытной рефлексивности становиться действующим политическим актором.

При использовании рефлексивной стратегии управления, основывающейся на применении интерактивных механизмов сетевого управления и базовых принципах инновационного менеджмента, динамика молодёжной политики обретает программируемый вид, в котором власть формирует институциональные предпосылки для политического участия и массовой общественно-политической сетевой коммуникации как в национальных масштабах, так на уровнях региональных и международных сообществ.

Сети молодёжной политики, в свою очередь, могут рассматриваться через систему многочисленных

горизонтальных связей, получивших определение «ризомы» в концепции Феликса Гваттари и Жюльена Делёза [2]. И здесь речь заходит о динамике эволюции мировоззренческих парадигм, в частности, интересе к сетевым теориям, получившим особую актуальность в ситуации постмодерна.

В международных отношениях после установления военного паритета, стратегия военного силового давления ушла на задний план, поскольку могла привести к взаимному уничтожению. Британский политолог Б. Л. Гарт разработал в связи с этим стратегию непрямых действий [3].

Таким образом, механизм «ризомы», по мнению А. Негри и М. Хардта, является важной предпосылкой экспансии либеральной «Мир-системы»: «Общие контуры современного имперского строя могут быть представлены в виде ризомы, разветвленной корневой системы, универсальной сети коммуникаций, все точки или узлы которой связаны между собой» [4].

Министерство обороны США изобрело интернет, преследуя именно военные цели, – утверждают политологи Р. Кларк и Р. Нейк [5]. Террористические акты, совершенные 11 сентября 2001 года, открыли возможность для США коренным образом изменить отношение к безопасности. Приоритет стратегического сдерживания, доминировавшего с начала холодной войны [6, р. 30], был полностью заменён на приоритет сетевого предотвращения. Вместо понятной угрозы взаимного гарантированного уничтожения возникли новые угрозы, которые невозможно чётко идентифицировать и у которых нет «родины», чтобы ей было можно угрожать [7].

Сегодня молодёжные сети формируются для различных целей. Это могут быть неформальные молодёжные сообщества или политические круги. В любом случае молодёжная политика трансформируется под воздействием появления постмодернистских управленческих субъектов в виде сетевых центров и сообществ, функционирующих на базе электронной демократии. Функционирование в условиях электронной демократии предполагает готовность к диалогу не только с представителями органов власти в рамках процесса принятия управленческих решений, но и с внешними акторами. Такой переход затрагивает проблемы институционализации в онлайн-пространстве открытых сетей доверия и их стратегий, ориентированных на приращение символического капитала. Главным двигателем политической активности станут институционализированные сети гражданского общества, обладающие политическими ресурсами и компетенциями использовать на профессиональном уровне современные базы данных, что способствует трансформации системной политической логики. Власть и политическая элита в таких условиях вынуждены приспосабливаться



к инновационным процессам, чтобы сохранять свою управленческую дееспособность.

Сама же сетевая технология настолько универсальна, что не требует прямого контакта «ядра» и «периферии». Сам принцип сети исключает такую необходимость, заменяя и «центр», и «резидентуру» таким ключевым для сети понятием, как самосинхронизация.

Сетевая самосинхронизация пересекается с таким понятием, как тайминг. В сетевых процессах основное значение отводится оперативности принятия решения и скорости его исполнения. Яркий пример сетевой самосинхронизации – это перманентно революционная ситуация на Украине. Там было создано огромное количество политически латентных НКО, в которых молодые люди на деньги американских и европейских фондов занимались проблемами прав человека, экологией и т.п. Но когда на Майдане начались волнения и был дан старт свержению режима Януковича, – они сразу же управляемо активизировались [8, с. 81–90].

Они же проявили себя и в феврале 2014-го. Многие участвовали в волнениях на Майдане за деньги, но большинство молодых людей пришли туда, будучи манипулируемы, ибо за прошедшие десятилетия Западом на Украине посредством сетей был сформирован особый геополитический код.

Учитывая потенциал прокси-управления, дифференциацию ответственности, опосредованного действия и самосинхронизацию сетей, в сетевых процессах бывает не просто определить непосредственного заказчика тех или иных акций. Тем более, что управление осуществляется посредством многослойно моделируемых факторов, с опорой на сформированный самим же заказчиком контекст.

Как отметил один из создателей сетевых стратегий А. Сибровски: «Сетевая война ведётся до начала, во время и после конфликта, против друзей, нейтральных сил и врагов» [9].

Сеть может быть создана и может быть настроена определённым образом. Она может быть даже перепрограммирована и может быть использована в целях, противоположных ее созданию. Для этого необходимо владеть технологиями функционирования сети. Сетевое взаимодействие не ведётся традиционным образом.

В сетевом процессе сложно выявить непосредственную ангажированность, двигаясь через множество посредников от исполнителя к заказчику. Лишь совокупность проведённых линий, подчеркивающих существующие связи, и образует сеть.

Для сетей характерно такое понятие как самосинхронизация. Это означает, что узлы сети способны функционировать независимо от «центра», для того, чтобы не раскрыть источник возникновения стратегии.

Сеть ориентируется на содержание. Каждый узел получает сообщение, задание, информацию или запрос

от другого такого же узла. Сетевыми узлами могут быть полуавтономные структуры, которые горизонтально взаимодействуют между собой.

Взаимодействуя в рабочем порядке, они часто не имеют представления о центре сетевой структуры.

Но даже в случае, если подчиненность сетевой структуры от «центра управления» выявлена, их связь может быть установлена лишь опосредованно. Акторами предполагается, что центра как бы нет, а сеть сама настраивается, исходя из своих целей и ресурсов, то есть самосинхронизируется и адаптируется к изменяющимся реалиям политического пространства.

Важным условием эффективности сетевых технологий в управлении молодёжью является высокая скорость и проходимость сети. Ведь чем быстрее сетевая коммуникация, тем она эффективнее, что объясняется понятием тайминг. Что принесёт колоссальный эффект в течение 10 минут, потеряет всякий смысл через четверть часа. Уточним, что сетевые войны – это феномен, который не всегда связан с интернетом, но всегда связан с понятием сети [10, с. 27–48].

В сети акторы взаимодействуют не вертикально, как в традиционной модели управления, а горизонтально. Сети нелинейны и носят матричный характер.

Постмодернист Ж. Делёз отразил такой феномен с помощью концепта ризомы, т.е. системы клубней. Даже если разрушен элемент сети – взаимодействие не останавливается, а функционирует сквозь остальные узлы.

Невозможно прекратить действие сети вычленением одного из клубней, в этом случае сеть продолжает функционировать, т.е. является более «живучей» и гибкой по сравнению с вертикалью.

Движение к интерактивной модернизации системы управления молодёжной политикой в современном мире увязывают с процессами политической модернизации, в основе которой лежат принципы руководства (governance). Эти процессы в молодёжной среде формируют поступательные тенденции роста вовлечённых негосударственных субъектов в процесс выработки и реализации молодёжной политики и утрату влияния традиционных бюрократических механизмов, повышение эффективности деятельности государства через оптимизацию его основных механизмов.

Сетевые технологии сегодня активно принимаются в военной подготовке молодёжи. Основой этого является такой технологический подход, описанный Э. А. Смитом [11], как effects-based operations – «операции на базе эффектов».

Эта технология поставлена на вооружение американской сетевой империи для контроля территорий с минимальными издержками. Прежде всего, речь идет о механизмах контроля над постсоветским пространством. На сегодняшний день это наиболее мобильная,



*Чирун С. Н.*

гибкая и эффективная постмодернистская молодёжная технология.

В идеале для этой технологии контроль над пространством устанавливается, минуя стадию вооружённого конфликта, за счет так называемых «цветных революций».

Среди ярких примеров – «оранжевая революция» на Украине, сформировавшая основу для силового сценария в феврале 2014-го.

Но для использования сетевых технологий первоначально следует сформировать сеть. Часто в основе современных сетей лежат общественно-политические молодёжные структуры, НПО и НКО.

Такие структуры создаются с нуля, либо используются, вербуются уже готовые структуры. Практически ни одно НКО открыто не станет декларировать какие-либо радикально-политические и уж тем более экстремистские деструктивные цели.

Фонд Сороса является типичным примером структуры, создающей и развивающей сети на постсоветском пространстве в интересах США [12, с. 46].

Для проведения «цветной революции» удобен айфон тем, что он позволяет осуществлять коммуникацию и взаимное оповещение пользователей через систему спутникового соединения, даже в том случае, если интернет-коммуникация отсутствует.

Кроме того, в айфонах предусмотрена технология фиксации маршрута передвижения и местонахождения пользователя, аппарат копирует весь контент пользователя, включая фото, видео и телефонную книгу. Помимо этого, последние версии айфона фиксируют даже отпечатки пальцев пользователей. А в результате, как признает Э. Сноуден, любой владелец айфона – открытая книга для спецслужб США.

Простота доступа в сеть, возможность гибкой переконфигурации и динамичного управления провоцирует международных акторов к использованию киберпространства для достижения реальных технологических результатов, в первую очередь, по смене политических режимов.

Известны успешные международные операции, проводимые при использовании социальных сетей.

На постсоветском пространстве хорошо информированы о таком явлении, как twitter-революция, с помощью которой осуществляется смена политических режимов. В частности, twitter-технология была наиболее эффективно использована для мобилизации радикальной молодёжи в Молдавии.

Это выглядит следующим образом. Пользователь социальной сети Twitter получает оповещение о каких-либо политических процессах, движениях с соответствующей эмоциональной подоплекой.

Он, благодаря сформированной мотивации, транслирует это оповещение. В результате все его

подписчики получают эту же информацию и в свою очередь тоже осуществляют её ретрансляцию.

Этим механизмом реализуется информирование и настройка больших групп пользователей. Причём это не случайные люди, а референтные группы политических активистов, либо аудитории со схожими взглядами, близкими ценностными ориентациями.

Эффект от такого оповещения гораздо ярче выражен, чем в случае трансляции по традиционным СМИ.

При необходимости сетевые активисты синхронно выходят на акции. Не потому, что они дисциплинированно подчиняются руководству какой-либо организации, а потому, что их характеризуют общие оценки политического процесса. Выходя на массовые акции, молодёжь оказывает мощное давление, вынуждая ненасильственными средствами власть отказаться от исполнения своих функций, вследствие чего сменяется политический режим.

В идеальной модели такая сетевая «революция» может быть осуществлена даже без применения насилия. Такая технология весьма эффективна в смысле соотношения затрат и результатов. Но для того, чтобы эту технологию успешно реализовать, нужно, чтобы географическое пространство имело развитую структуру интернет-провайдеров, желательно – диверсифицированную и открытую [13].

Среди новых сетевых технологий молодёжной политики назовем мемовые технологии и sock puppet revolution, которые стали особенно актуальны в свете событий, происшедших в арабском мире и получивших общее название «арабская весна», где эти технологии были использованы.

Концепция мемов изначально была предложена американским политологом Р. Докинзом, создавшим целую науку о мемах (memes). Р. Докинз – американский культуролог, политолог – ещё в 1976 году ввёл в лексикон термин «мем» и предложил новое научное направление – мемуистику [14, р. 172].

Понятие memes [15], которое часто произносят как «мемы», прочно вошло в оборот, как, впрочем, и транскрипция «мимы», которая также вошла в тематическую литературу, так как в основе понятия лежит греческое «мимос» – «подражание» (англ. memes). Отсюда memetics – имитация, представление, сходство, создание подобию, иллюзия, стремление к тому, чтобы быть чем-то ещё.

Исследования по изучению мемов в большом количестве велись в 60–70 годах в США. Таким образом, мем (англ. meme) – единица культурной информации, распространяемая от одного субъекта к другому посредством механизмов имитации, мимикрии и подражания.

Особую пикантность придаёт принадлежность к тому, что трансформирует стереотипы, ломает устои, изменяет политическое сознание масс. Возможно,

именно это ощущение сопричастности подталкивает индивида к тому, чтобы активно включиться в технологию ретрансляции мемов.

Подобно психическим вирусам, мемы успешно распространяются через молодёжные сетевые коммуникации.

Молодёжная технология медиавирусом раскрывается в исследовании Д. Рашкоффа [16], он рассматривает мемы в связи с их возможностью активно распространяться по каналам коммуникации, вызывая определённые политические процессы.

Здесь речь идет о влиянии на результаты выборов, на смену политических убеждений, их переориентацию в пользу западных ценностей, в том числе на смену государственных режимов [17, с. 158–168].

Д. Рашкофф настаивает на том, что медиавирус несёт в себе «сокрытый в нём контент в форме идеологического кода». Симуляционный политический дискурс и всё, что в нём закодировано – это меметическое послание, которое становится «одноразовой» молодёжной идеологией на каждый актуальный момент, что отменяет необходимость в мета-идеологии.

Иными словами, в ситуации отсутствия идеологии целесообразно использовать симулякр идеологии, который, при необходимости, можно так же быстро поменять.

Примерами сложных мемов являются некоторые политические и религиозные доктрины. В первую очередь, что представляет сегодня наибольшую угрозу для безопасности, – это религиозные секты, так называемые экстремистские мемы, формирующие типичные медиавирусы. Религиозные мемы – основа террористических организаций [18].

Угроза терроризма – это тоже мем, который был произведён для того, чтобы можно было мобилизовать политическую систему и в мобилизационном режиме проводить молодёжную политику.

Для технологии ввода мемов создаётся определённая среда, на основе которой происходит подготовка. Иницируются предварительные анонимные вбросы, которые формируют необходимые настроения для принятия молодёжной аудиторией основного мема.

Затем мем должен быть ретранслирован, чтобы широко распространиться. Для этого используют технологию sock puppet revolution. Это качественное обновление технологии «цветных революций», следующий уровень. Sock puppet – дословно «тряпичная кукла-носок, которая надевается на руку». На обе руки один человек надевает по кукле, эти куклы разыгрывают между собой какое-то политическое действие.

На языке реальной политики это означает, что существует небольшое количество центров, каждый из которых контролирует множество сетевиков – отдельных людей, которые, в свою очередь, контролируют

множество так называемых сетевых ботов в социальных сетях.

В результате субъект, связанный с сетевым узлом, транслирует через огромное количество виртуальных ботов комплекс готовых мемов, создавая ощущение массовости и единодушия в их восприятии.

Иными словами технология sock puppet означает наличие политического субъекта, который создаёт и управляет большим количеством политических псевдо субъектов – ботов. Эти боты затем дискутируют в сетях друг с другом, создавая видимость политической активности, а делается это в интересах геополитического заказчика.

Когда существуют один, два или три центра создания, воспроизводства и стартовой ретрансляции меметических значений, то весь процесс является вполне технологичным и управляемым.

И лишь когда процесс уже запущен, и массы подключены, трансляция мемов уже осуществляется самопроизвольно и самоиндуцируется в процессе распространения.

Технология «Sock puppet revolution» реализуется, когда общественное мнение в социальных средах моделируется и направляется локальной группой сетевых профессионалов.

Ощущая идейную направленность сети, у молодёжи складывается определённое намерение, основанное на следовании общему тренду.

Именно так формируется информационный фон. Пользователю должно казаться, что все оценивают политическую ситуацию определённым образом, и тогда он с готовностью присоединится к общей ретрансляции мема, медиавируса и станет активно ретранслировать идейно-политические установки.

Что в итоге и формирует молодёжное настроение, которое является, соответственно, фоном, для инспирированного свержения того или иного политического режима.

Для ответа на сетевые воздействия необходимо активировать созданную заблаговременно сетевую технологию. Конечно, в первую очередь, необходимо учитывать аспекты политической мотивации акторов сети, поскольку многие из них пришли из молодёжных политических организаций, а значит, с ними уже велась определённая идеологическая работа [19, с. 275–279].

Отметим, что вся сетевая деятельность, учитывая серьёзность её влияния на реальную политику, нуждается в капитальных финансовых вложениях. Разумеется, эти затраты на порядок ниже, чем на традиционные нужды силовых ведомств.

Сегодня «ядерный тупик» открыл эту новейшую страницу в сетевых технологиях. Когда традиционная война стала неприемлемой, ей на смену идет новая модель «неявной» войны, проявившаяся в «конфликтах низкой интенсивности» и «тайных операциях» [20].

Изначально этот аспект исследований получил обозначение – «стратегия не прямых действий» и был подробно разобран в исследованиях Б. Л. Гарта.

Суть стратегии сетевых войн в использовании социальных сетей – сообществ или общественных структур, как гуманитарных, так и политических, в том числе элитных групп, находящихся у власти. Основы этой стратегии были заложены в конце 70-х американским социологом А. Гоулднером, утверждавшим, что социальная теория в скрытом виде часто выступает теорией политики[21].

Теория сетевых войн пришла на смену концепции ядерного сдерживания. Но сетевая война в ситуации постмодерна ведётся глобальными институционализированными структурами. Как утверждает А. Г. Дугин: «Сетевой принцип даёт возможность отнимать суверенитет и политическую независимость у целых государств и народов»[22]. В работе «Исповедь экономического убийцы» [23] Д. Перкинса, данная технология сетевого подчинения государств посредством использования экономических механизмов описана довольно подробно.

На взаимодействии с политическими элитами строились сети глобального контроля. В этой связи Перкинс высоко оценивает роль американских посольств: «Основная цель, с которой мы расставляем посольства во всём мире, – обслуживать наши собственные интересы, которые в течение последней половины XX века предполагали превращение американской республики в глобальную империю».

Элиты получали процент от проектируемого экономического роста и таким образом включались в политический процесс непрерывного взаимодействия с частной (американской) консалтинговой компанией. Поскольку экономический рост заведомо завывался, предполагаемый процент, предназначенный элитам, был весьма внушителен. В итоге элиты государства соглашались на предложенный «экономический рост», что напрямую увязывалось с размером внешних заимствований. Например, для развития инфраструктуры. Особенность такой технологии в том, что подрядчиками всегда выступают компании США. В итоге, финансы вообще не покидают пределов Америки, в то время как долг растёт гигантскими темпами.

Если схема не срабатывает, экономические убийцы уходят, уступая место ЦРУ, так называемым «шакалам». Их задача – устранение несговорчивых посредством мятежей, переворотов или в результате покушения. И лишь в самом крайнем случае используется армия.

Итогом окончательного захвата государства можно считать появление на её территории военной базы США.

Если же политические элиты отказывались участвовать в этом процессе, в дело, пишет Перкинс, вступали уже совсем другие инструменты – те, при помощи

которых устраиваются перевороты и свержаются правительства.

В изданной в 2003 г. работе Перкинс указывает, что «под прицелом экономических убийц находятся страны постсоветского пространства». Сегодня классическая схема захвата государства сетями глобального Запада наблюдается на Украине.

Типичными сетевыми операциями являются «цветные революции» на постсоветском пространстве. «Революция роз» в Грузии, «оранжевая революция» на Украине, перешедшая в «Евромайдан», попытки совершения «цветных» переворотов в Азербайджане, Узбекистане, неоднократные попытки изменения посредством сетевых технологий политического режима в республике Беларусь – всё это типичные примеры «операций на базе эффектов».

Видя, что Российская Федерация упускает из зоны своего стратегического контроля одно геополитическое пространство за другим, с высокой уверенностью можно полагать, что такой эффективный механизм, как «бескровная революция», будет и впредь применяться нашими геополитическими оппонентами [24]. Стартовав в странах Восточной Европы ещё в бытность существования СССР, «бархатные революции», сместили там все просоветские режимы, развалив Югославию, постепенно переместились в зону постсоветского пространства СНГ, где указанные процессы обрели свои «цвета». Всё это заставляет задуматься о предпосылках реализации «ненасильственного» сценария и в самой России.

Ненасильственная революция – ликвидация политических режимов, основанная на технологиях «ненасильственной борьбы», систематизированных Дж. Шарпом [25]. Это в идеале «Soft Power», или так называемая мягкая сила, которую известным политолог Джозеф С. Най (младший) определяет как возможность государства, коалиции или союза достигать необходимых результатов на международной арене посредством убеждения, а не подавления, навязывания и принуждения, что характеризует жёсткую силу[26]. Технология управляемого хаоса описана многими американскими учеными, исследователями, среди которых одним из самых известных является Стивен Манн[27]. Это ситуация, когда турбулентные, казалось бы, не связанные друг с другом множественные процессы всё равно имеют общую направленность, а во всей этой турбулентности и внешней непредсказуемости процессов присутствует конечная цель. Но движение к этой цели происходит не определённым, понятным, прямым образом, а хаотично. Это можно сравнить с движением маятника в трёхмерной системе координат, которое в конечном итоге всё равно завершается в одной точке. Вот эта конечная точка определяется американскими стратегами и теоретиками управляемого хаоса заранее, а достижение этой точки заложено ещё до начала процесса. В итоге всё

это множество процессов завершается нужным результатом, а социальная турбулентность всё равно проходит по заданным параметрам. Но одновременно разрушает структуру архаичного и консервативного общества. Смысл «арабской весны» и реализация плана Great Middle East – превратить арабское общество в жидкое американское пюре, с перевариванием которого у американцев не возникнет проблем [28, с. 13].

По утверждению политологов Р. Кларка и Р. Нэйка, «страна, которая изобрела новую технологию и тактику её применения, может и не стать победителем, если её вооружённые силы заиклились на методах прошлого и слишком надеются на оружие, которое привыкли считать непревзойдённым» [29].

В работе «Империя» М. Хардт и А. Негри, поднимаемая вопрос о создании искусственных сетей, проникающих в политическую систему, приходят к заключению, согласно которому, любой гражданин, протестующий против американской глобализации, – это дезертир, вышедший из-под контроля ренегат глобализации. Данный радикальный субъект саботирует процесс глобализации, используя современные технологии не в целях институционализации глобалистских моделей, а для субверсивного участия в антиглобалистских целях.

В первую очередь, «акции» производят эффект не только на врага, но и на тех, кто наблюдает за происходящим столкновением. Эффекты могут достигаться одновременно на тактическом, оперативном, военно-стратегическом и геостратегическом уровнях сетевых операций.

Таким образом, институциональный подход к повышению эффективности управления государственной молодёжной политикой диктуется геополитическими законами и спецификой национальных интересов действующих акторов, ибо реальная политика складывается, как интегрированный результат политической «игры» разнообразных субъектов, взаимодействующих на международной сцене.

В условиях глобальной анонии, характерной для общества постмодерна, молодежные сетевые структуры становятся значимым актором ГМП, актуальным механизмом политической социализации молодежи и ретрансляции общественно-политических отношений в обществе.

Существенная функция государственных институтов молодёжной политики в условиях глобализации должна заключаться в оптимизации социально-политического развития молодёжи, воспитания патриотизма, повышении деятельной субъектности молодёжи в молодёжной политике (но не её симулякров), предотвращении тенденций социального отчуждения и космополитизации молодёжи, активизации её социального участия на основе самоопределения и укрепления национально-гражданских идентичностей.

## Литература:

1. Мирошиченко И. В. Сетевой ландшафт российской публичной политики. Краснодар, 2013. 295 с.
2. Делез Ж., Гваттари Ф. Анти-Эдип. Капитализм и шизофрения. М.: У-Фактория, 2007. 672 с.
3. Гарт Б. Л. Стратегия непрямых действий. М.: Эксмо, 2008. 464 с.
4. Хардт М., Негри А. Империя. М.: Праксис, 2004. 440 с.
5. Кларк Р. Нейк Р. Третья мировая война. Какой она будет? СПб.: Питер, 2011. 336 с.
6. Krepinevich A. F. Cavalry to Computers: The Patterns of Military Revolutions // The National Interest. 1994. № 37.
7. Савин Л. В. Сетецентрические методы в государственном управлении. М.: Сам полиграфист, 2015. 146 с.
8. Саворская Е. В. Роль политических сетей в ЕС // Европейский союз в формирующемся миропорядке. Мировое развитие. Выпуск 12. / Под ред. Ю. Д. Квашнина. М.: ИМЭМО РАН, 2014. С. 81–90.
9. Cebrowski A. K., Garstka J. J. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // U.S. Naval Institute Proceedings. 1998. № 1.
10. Саворская Е. В. Политические сети как объект теоретического анализа проблем глобального управления // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2013. № 3. С. 27–48.
11. Smith E. A. Effects Based Operations. Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis and War, Washington, DC: DoD CCRP, 2002. 558 p.
12. Иноземцев В. Глобализация по-американски как альтернатива вестернизации // Космополис. 2003. № 4. С. 44–58.
13. Barnett T. P. M. Great Powers: America and the World after Bush. N.Y.: Putnam Publishing Group, 2009. 370 p.
14. Dawkins R. The Selfish Gene. Oxford: Oxford University Press, 1976. 360 p.
15. Докинз Р. Эгоистичный ген. М.: Мир, 1993. 318 с.
16. Рашкофф Д. Медиавирус. М.: Ультракультура, 2003. 368 с.
17. Саворская Е. В. Сетевой компонент в деятельности Давосского форума // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2012. № 2. С. 158–168.
18. Castells M. The Information Age: Economy, Society and Culture. Vol. I: The Rise of the Network Society. Oxford: Blackwell Publishing, 1996. 483 p.
19. Саворская Е. В. Проблемы и перспективы применения сетевого подхода к исследованиям мировой политики // Вестник МГИМО Университета. 2011. № 3 (18). С. 275–279.
20. Luard E. Tpe Blunted Sword: The Erosion of Military Power in Modern world politics. London, 1988. 237 p.
21. Gouldner A. The Coming Crisis of Western Sociology. N.Y., 1970. 528 p.

22. Дугин А. Г. Сетевые войны. Новая теория войны // Сетевые войны. Угроза нового поколения. М., 2009. 314 с.
23. Перкинс Дж. Исповедь экономического убийцы. М.: Претекст, 2005. 319 с.
24. Фельдман Д. М. О правилах мировой политики // Вопросы философии. 2012. № 5. С. 35–47.
25. Шарп Дж. От диктатуры к демократии: стратегия и тактика освобождения. М.: Новое издательство, 2005. 84 с.
26. Keohane R. O., Nye J. S. Transnational Relations and World Politics. Cambridge: Harvard University Press, 1972. P. 329–349.
27. Манн С. Теория хаоса и стратегическое мышление 2006 [электронный ресурс]. URL: <http://geopolitica.ru/Articles/890/> (дата обращения 12.05.2014).
28. Алексеева Т. А. Мыслить конструктивистки: открывая многоголосый мир // Сравнительная политика. 2014. № 1 (14). С. 4–22.
- Mezhdunarodnyye otnosheniya i mirovaya politika. 2013. № 3. Pp. 27–48.
11. Smith E. A. Effects Based Operations. Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis and War, Washington, DC: DoD CCRP, 2002. 558 p.
12. Inozemtsev V. Globalization in the American alternative to Westernization // Kosmopolis. 2003. № 4. Pp. 44–58.
13. Barnett T. P. M. Great Powers: America and the World after Bush. N.Y.: Putnam Publishing Group, 2009. 370 p.
14. Dawkins R. The Selfish Gene. Oxford: Oxford University Press, 1976. 360 p.
15. Dawkins R. The Selfish Gene. M.: Mir, 1993. 318 p.
16. Rushkoff D. Media Virus. M.: Ultrakultura, 2003. 368 p.
17. Savorskaya Ye. V. Network component in the activities of the Davos Forum // Vestnik Moskovskogo universiteta. Series 25: Mezhdunarodnyye otnosheniya i mirovaya politika. 2012. № 2. Pp. 158–168.
18. Castells M. The Information Age: Economy, Society and Culture. Vol. I: The Rise of the Network Society. Oxford: Blackwell Publishing, 1996. 483 p.
19. Savorskaya Ye. V. Problems and perspectives of the network approach to research of world politics // Vestnik MGIMO. 2011. № 3 (18). Pp. 275–279.
20. Luard E. The Blunted Sword: The Erosion of Military Power in Modern world politics. London, 1988. 237 p.
21. Gouldner A. The Coming Crisis of Western Sociology. N.Y., 1970. 528 p.
22. Dugin A. G. Nnetwork-centric warfare. The new theory of war // Networking war. The threat of a new generation. M., 2009. 314 p.
23. Perkins J. Confession of an economic Hitman. M.: Pretekst, 2005. 319 p.
24. Feldman D. M. On the rules of world politics // Voprosy filosofii. 2012. № 5. Pp. 35–47.
25. Sharp J. From Dictatorship to a Democracy: A conceptual framework for liberation. M.: Novoye izdatelstvo, 2005. 84 p.
26. Keohane R. O., Nye J. S. Transnational Relations and World Politics. Cambridge: Harvard University Press, 1972. Pp. 329–349.
27. Mann S. Chaos theory and strategic thinking 2006 [e-resource]. URL: <http://geopolitica.ru/Articles/890/> (date of reference 12.05.2014).
28. Alekseyeva T. A. Think constructivists: opening a vociferous world // Sravnitel'naya politika. 2014. № 1 (14). Pp. 4–22.

#### References:

1. Miroshnichenko I. V. Network landscape of the Russian Public Policy. Krasnodar, 2013. 295 p.
2. Deleuze G., Guattari F. Anti-Oedipus. M.: U-Faktoriya, 2007. 672 p.
3. Hart L. B. The strategy of indirect approach . M.: Eksmo, 2008. 464 p.
4. Hardt M., Negri A. Empire. M.: Praaksis, 2004. 440 p.
5. Clark R., Nike P. World War III. What will it be like? SPb.: Piter, 2011. 336 p.
6. Krepinevich A. F. Cavalry to Computers: The Patterns of Military Revolutions // The National Interest. 1994. № 37.
7. Savin L. V. Network-centric methods in public administration. M.: Sam poligrafist, 2015. 146 p.
8. Savorskaya Ye. V. The role of policy networks in the EU // European Union in the emerging world order. World development. Issue 12 / Edited by Yu. D. Kvashnina. M.: Primakov Institute of World Economy and International Relationship Russian Academy of Science, 2014. Pp. 81–90.
9. Cebrowski A. K., Garstka J. J. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // U.S. Naval Institute Proceedings. 1998. № 1.
10. Savorskaya Ye. V. The political network as an object of theoretical analysis of global governance problems // Vestnik Moskovskogo universiteta. Series 25:



# РЕГИОНАЛЬНАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

## РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ИНСТИТУТЫ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Гончаров Г. А.

консультант, Администрация Правительства Кировской области (Россия), Вятский государственный университет (Россия),  
610019, Россия, г. Киров, ул. Карла Либкнехта, д. 69, каб. 402, gr.goncharov@mail.ru

УДК 353(470)  
ББК 66.3(2Рос),123

**Цель.** Определить возможности регионов в сфере совершенствования институтов. Обозначить направления совершенствования системы государственного управления регионом.

**Методы.** Осуществлялось изучение теоретико-методологической базы, использовались методы сравнительного анализа, синтеза, производилась оценка социально-экономических явлений.

**Результаты.** Приведен ряд аргументов в пользу институционального развития отдельно взятых регионов, описаны подходы к формированию системы органов власти региона, определены слабые стороны системы регионального управления, высказаны рекомендации по совершенствованию механизмов функционирования региональных органов власти и улучшению институциональной среды.

**Научная новизна.** Сформулирован принцип обоснованности издержек на содержание государственного аппарата. Представлен подход к формированию корпуса специалистов на государственной службе. Высказано предложение по унификации институциональной среды.

*Ключевые слова:* органы власти, управление регионом, институты развития, экономический рост.

## REGIONAL GOVERNANCE, INSTITUTIONS AND ECONOMIC GROWTH

Goncharov G. A.

Consultant, Administration of the Kirov Region Government (Russia), Vyatka state University (Russia), of. 402, 69, Karl Liebknecht St., Kirov, Russia, 610019, gr.goncharov@mail.ru

**Purpose.** Identify opportunities for the regions in improving institutions. Identify ways of improving governance systems in the region.

**Methods.** Carried out the study of theoretical and methodological bases, used methods of comparative analysis, synthesis, evaluation was carried out socio-economic phenomena.

**Results.** An number of arguments in favor of the institutional development of individual regions, described the approaches to the formation of the system of regional authorities, identified weaknesses in regional governance, made recommendations to improve the mechanisms of functioning of the regional authorities and improve the institutional environment.

**Scientific novelty.** Author formulated the principle of reasonableness of the state apparatus costs. An approach to the formation of the experts department in the public service. Suggestions for unification of the institutional environment.

*Key words:* authorities, region management, development institutions, the economic growth.

Наступил очередной век глобализации. Стираются границы экономического взаимодействия государств и транснациональных компаний, появляется больше игроков на рынках, ужесточается конкуренция за ресурсы, технологии и умы. Стремление к модернизации разделило мыслящих людей на разные лагеря. Единого мнения о методах и инструментах по воплощению социально-экономических преобразований нет ни в научном сообществе, ни в управленческом корпусе. Россия обладает ресурсным и человеческим капиталом, занимает огромную территорию, которой весьма не просто управлять. «Сложности возникают при реализации долгосрочных, стратегических программ, требующих координации усилий разных субъектов (государство, бизнес, экспертное сообщество), что требует развитой институциональной автономии, компетентного лидерства и отлаженных консультационных практик» [1, с. 62].

Работа по вычислению модернизационной формулы в масштабах страны весьма важна, но в долгих дискуссиях о глобальных стратегических решениях и нескоординированных ситуационных реакциях на меняющиеся экономические условия проходит драгоценное время, тает конкурентное преимущество. Самое время сориентировать мысль именно на развитии регионов как частей единой экономической системы, а начать следует именно с небольших регионов. В пользу такого подхода можно привести ряд аргументов. Во-первых, региональным властям проще консолидировать бизнес, экспертное и научное сообщество для решения существующих проблем, в том числе проблем преодоления научно-технического отставания от развитых стран. «Мировая практика последних десятилетий показывает, что успех в решении инновационных задач возможен только при обеспечении гибкости, мобильности и оперативности функционирования инновационного комплекса страны. Для этого его основу должна составлять сетевая структура, в которой органично взаимодействуют как государственные, так и частные организации» [2, с. 6]. Своего рода симбиоз умов, труда и капитала различных экономических групп в региональном разрезе.

Во-вторых, ниже цена ошибок при изменении отдельных институтов и институциональной системы в целом. Ведь неудачная попытка управляющего воздействия на институт в масштабах государства приведет к ощутимым последствиям для всех регионов и экономики страны в целом. Не случайно в России сложилась практика внедрения пилотных проектов в нескольких субъектах, а в случае их успешной реализации распространение опыта по всей стране.

В-третьих, в субъектах еще имеется кадровый потенциал способный проводить необходимые изменения. Создание условий на местах позволит сохранить

человеческий капитал регионов, без которого невозможно развивать экономику. Опасность растраты человеческих ресурсов периферийных территорий из-за невозможности конкурировать с мегаполисами по уровню жизни, зарплат, перспектив самореализации, заключается в снижении количества эффективных решений, которые способно вырабатывать управленческое и экспертное сообщество региона, вследствие чего возникает угроза конкурентоспособности нашей экономики. Поэтому, интеллектуально-трудовая нагрузка регионов имеет значение стратегической безопасности государства.

В-четвертых, при введении новых институциональных правил их исполнение проще контролировать там, где меньше хозяйствующих субъектов. Наконец, с точки зрения инвестиций, малые регионы представляют больший интерес, так как платежи по аренде, эксплуатации инфраструктурных объектов и расходы по зарплате существенно ниже, чем в мегаполисах.

Таким образом, осуществление институциональных преобразований на отдельно взятых территориях имеет под собой достаточно оснований и в определенной степени внесет разнообразие в подходы управления социально-экономическими процессами. Важным аспектом является то, что у регионов достаточно полномочий для начала самостоятельной работы в данном направлении. Ключевую роль здесь играет эффективность управленческого аппарата, поэтому важно создать систему органов власти субъекта способную управлять институциональными преобразованиями. Здесь необходимо сделать небольшое отступление, чтобы пояснить причину более пристального рассмотрения формальных институтов, не умоляя роли институтов неформальных.

Известный экономист А. Аузан сформулировал весьма важную идею, которую непременно стоит учитывать при анализе институциональной среды. «В России неформальные институты заточены не на кооперацию с формальными, а на войну, ведь людям нужно выживать в условиях враждебного законодательства» [3, с. 33]. В силу особенностей исторического развития отечественные институты приобрели уникальные «фенотипические» признаки, вследствие которых даже самые прогрессивные достижения мировой науки и практики не могут быть применены в российских реалиях в их первоизданном виде. По представлению автора неформальные институты на данном этапе не способны возглавить «модернизационное движение» в силу отсутствия необходимых инструментов воздействия на формальные институты и, самое главное, неимения эффективных каналов коммуникации с формальными институтами. Поэтому совершенствование институциональной среды требует исключительного авторства отечественных ученых.



Против неформальных институтов, причем, весьма успешно «играют»: забюрократизированность системы управления, ограниченная рациональность и упрямство элит, лоббизм интересов узких групп, патернализм акторов, использующих неформальные институты. В отдельно взятых регионах можно говорить об откровенной слабости неформальных институтов, отвечающих за развитие экономики. Очевидно, что при таком раскладе не стоит надеяться на неформальные институты, как на локомотив позитивных изменений.

Преодоление указанных барьеров возможно в двух случаях. В первом случае, необходимо наличие политической воли на совершенствование системы управления, взаимодействия и кооперации, с постановкой реальных задач и определением ответственных лиц, подкрепленной соответствующими ресурсами. Во втором, достижение симбиоза формальных и неформальных институтов во имя экономического роста и социального благополучия.

Наиболее быстрым представляется именно первый путь, поскольку второй достигается преимущественно эволюционным путем. Но для того, чтобы данный путь приобрел много сторонников, необходимо адаптировать систему управления под выполнение необходимых задач. Попробуем рассмотреть с институциональных позиций особенности формирования аппаратов управления и некоторые проблемы их функционирования в масштабе региона.

Стоит отметить, что существуют несколько путей формирования структуры органов власти. Первый заключается в создании структуры под управленческую команду. При этом группировка направлений деятельности (экономика, финансы, образование, здравоохранение и прочие) производится сообразно компетенциям и интересам лиц, входящих в круг приближенных. На практике это заместители главы региона и руководители ключевых органов – финансовый орган, орган по управлению государственной собственностью и другие в зависимости от экономического профиля субъекта федерации.

Путь второй. Осуществляется разработка оптимальной модели системы органов власти, затем производится подбор руководящих кадров, способных организовать и обеспечить ее работу. Возможен также третий путь, который представляет собой сочетание элементов первого и второго подходов в определенной пропорции.

Интересной особенностью является то, что вышеперечисленные подходы не уделяют внимания корпусу специалистов, а нацелены лишь на создание управленческого звена. Действительно, высшему руководству не представляется возможным участвовать в отборе и отслеживать эффективность работы широкого круга специалистов. В существующей парадигме

предполагается, что эти функции выполняют руководители среднего и низшего звена, а процедура проведения конкурса на замещение должностей гражданской службы позволит подобрать наиболее подходящие кадры. Такая позиция имеет право на существование, однако для ее эффективной реализации должны быть заложены определенные системные предпосылки, а именно правильно работающий механизм регуляции качества человеческого капитала. Таким механизмом может служить уровень денежного содержания государственного служащего.

Представим, что доход чиновника ниже, чем реальная средняя заработная плата по региону, и ощутимо ниже, чем в стабильных частных компаниях на аналогичных позициях. Абсолютно справедливо, что квалифицированный работник предпочтет то место, где больше платят и лучше условия труда. Следовательно, в большинстве своем компетентные специалисты не будут вовлечены в процедуру отбора кадров, а необходимых компетенций для замещения отдельных должностей государственной службы у заявившихся претендентов может просто не оказаться.

Если денежное содержание государственного служащего довести до уровня престижных компаний, то произойдет значительный и не оправданный рост издержек бюджета, поскольку не все чиновники, в силу специфики работы, должны обладать высокой квалификацией. Вот почему зарплату государственных служащих стоит рассматривать не только как бюджетные издержки, но и как базовый системный механизм, обеспечивающий вероятность притока квалифицированной рабочей силы и мотивирующий на результат.

В основе механизма должен быть заложен принцип обоснованности издержек на содержание государственного аппарата. Формулируется он следующим образом: издержки на содержание государственного аппарата не должны превышать рыночной стоимости трудовых ресурсов, необходимых и достаточных для обеспечения полномочий органов власти, и должны быть эквивалентны сложности поставленных целей и задач. Говоря простым языком, платить нужно не больше и не меньше того, сколько реально стоит данная работа. Конечно, при оценке стоимости работы органов власти невозможно исключить определенную долю субъективности, либо избежать погрешностей.

Ключевой момент заключается в привязке уровня зарплат чиновников не к размеру бюджета, а к реальным количественным социально-экономическим показателям (уровень образованности населения, уровень безработицы, уровень инфляции, средняя заработная плата по региону, количество экономически активного населения и пр.), и к качественным абстрактным показателям (стратегические цели, степень ответственности, сложность решаемых задач, условия труда и т.п.).

Комментарии руководителей по поводу изменения денежного содержания государственным служащим в духе «поднимаем зарплату, потому что она уже несколько лет не росла» должны уйти в прошлое. Уровень заработной платы, размер премий, процент индексации должны быть экономически обоснованы.

Возвращаясь к значимости корпуса специалистов на государственной службе нельзя не отметить, что на данном уровне реализуются задачи по взаимодействию с гражданами, экспертным и предпринимательским сообществом, по проработке документов и подготовке решений, по проведению аналитики, предоставлению государственных услуг, осуществлению государственных функций. Необходимо понимать, что низкая компетентность специалистов не может быть компенсирована никакими усилиями управленческого звена. Водитель может изо всех сил давить на педаль акселератора, но автомобиль не будет двигаться быстрее того, на что способен его двигатель.

Одним из негативных последствий, возникающих в результате невысокого профессионализма корпуса специалистов, является кризис координации. «Кризис координации – это изъяны в политической координации деятельности органов государственного управления, не согласованной с существующим административным потенциалом, что приводит к постоянному воспроизводству противоречий между политическими задачами и административными возможностями системы государственного управления» [1, с. 62]. Неудивительно, что решения, не согласующиеся с возможностями государственного аппарата и финансовыми возможностями, не приводят к желаемым результатам, либо имеют негативные побочные эффекты. Самыми яркими примерами кризиса координации являются: не освоение бюджетных средств, выделенных в рамках тех или иных программ, федеральными министерствами и ведомствами, а также субъектами федерации в полном объеме; перенос сроков исполнения решений.

Несо согласованность решений с финансовыми возможностями проявилась в майских указах Президента России, касающихся существенного повышения заработной платы некоторым категориям бюджетников. «Регионам пришлось их выполнять в условиях начинавшейся экономической стагнации, что привело к разбалансированности бюджетов. В 2013 г. дефицит консолидированных бюджетов регионов вырос в три раза, до 642 млрд. руб.» [4, с. 226]. Значительный рост дефицита бюджета не позволяет регионам направлять достаточные объемы средств на поддержку и развитие ключевых отраслей экономики и социальной сферы, способствует нарастанию кризисных явлений.

Как отмечает академик В. М. Полтерович «выход из «плохого равновесия» возможен в результате самоорганизации агентов» [5, с. 172], однако жесткая

иерархическая структура государственных органов препятствует самоорганизации, инициативе и генерации нетривиальных решений.

Именно поэтому, важный аспект совершенствования управленческих аппаратов регионов заключается в уменьшении централизации и увеличении полномочий подразделений. По мнению нобелевского лауреата Э. Остром «моноцентризм – не только научная, но и политическая ошибка. Он открыто враждебен идеям самоорганизации и институционального разнообразия и фактически направлен на их уничтожение» [6, с. 38].

Недостатком жестких иерархических структур является необходимость проведения различных согласовательных и контрольных процедур. «Время взаимодействия между подразделениями распределяется следующим образом: 20 % – время работы, 80 % – передача результатов следующему исполнителю (включая визирование, подписи от вышестоящих руководителей и прочие бюрократические издержки)» [7, с. 17]. Сокращение числа звеньев в цепочке передачи информации и принятия решений позволит повысить оперативность взаимодействия, снизить вероятность искажения данных в процессе обмена информацией, а возможность влияния на результат и осознание государственными служащими своей ответственности стимулируют интерес к работе, повышают самоотдачу и способствуют проявлению инициативы со стороны работника. В 12 из 14 регионов Приволжского федерального округа система органов государственной власти имеет сложную структуру. У руководителей министерств, начальников управлений в министерствах, начальников отделов имеются заместители, при относительно небольшой численности указанных подразделений. Все это усложняет процедуры подготовки документации, процесс принятия и реализации решений.

В рамках осуществления децентрализации органов власти, в качестве эксперимента, можно исключить из структуры низовое звено руководителей – начальников отделов, за исключением органов, которые осуществляют государственные функции или оказывают государственные услуги, где начальники отделов необходимы для принятия промежуточных решений и уменьшения документарной нагрузки на руководителя органа.

В остальных случаях штатное расписание небольших органов может выглядеть следующим образом: руководитель органа, заместитель руководителя, курирующий определенные направления, специалисты разных групп должностей (не более 20 человек).

В более крупных ведомствах целесообразно создавать профильные управления, тогда структура сформируется в следующем порядке: руководитель органа, начальники управлений, специалисты разных групп должностей (не менее 10 человек в управлении).

Выделенных заместителей руководителя, заместителей начальников управлений вводить не резонно, так как это повлечет дополнительные издержки бюджета. Достаточно прописать в должностных контрактах обязанность, в случае отсутствия руководителя, исполнять его обязанности.

Специалистов работающих с проектами, ведущих особо значимые направления имеет смысл временно подчинить напрямую главе региона или его заместителю. Это позволит избежать излишнего контроля, обеспечит оперативность в принятии решений, упростит доступ к ресурсам, стоящие идеи не потеряются в «коридорах власти», а кроме того внимание к труду отдельного индивида и соответствующая оценка его работы активируют механизмы самоорганизации и раскрытия творческого потенциала.

Резюмируя вышесказанное, необходимо подчеркнуть существование структурно-организационных и финансовых аспектов системы управления. Они выступают в качестве базисных категорий совершенствования институтов государственного управления.

Помимо самой системы государственного менеджмента ключевые места в развитии территории занимают институты управления собственностью, институты поддержки бизнеса и инфраструктурных проектов, финансовые институты. Все они находятся в тесной взаимосвязи. К примеру, строительство промышленных парков есть и приращение собственности, и развитие инфраструктуры, и инструмент привлечения инвесторов, а значит, правила, по которым работают эти институты, должны быть приемлемы для каждого в отдельности и для всех вместе, дабы не возникали препятствия нормативного или операционного характера, затрудняющие хозяйственную деятельность.

Поскольку институт понимается, в том числе, как «правила игры» в обществе» [8, с. 17], или как «совокупность, состоящую из правил и внешнего механизма принуждения индивидов к исполнению этого правила» [9, с. 16], может показаться, что при создании институтов первичны правила, в соответствии с которыми выстраивается система взаимодействия. Данное утверждение, хоть и не является неверным, но имеет некоторую недосказанность. Дело в том, что каждый институт имеет свою внутреннюю логику, которая отражает миссию института, его структурные особенности и возможные каналы коммуникации. Если правила идут в разрез с внутренней институциональной логикой, то появляется вероятность несоблюдения таких правил индивидами, возникают институциональные противоречия.

Таким образом, нормативные акты, инструкции и прочие регламентирующие документы необходимо разрабатывать с учетом специфики деятельности

смежных институтов, в том числе неформальных, и внутренней логикой конкретного создаваемого или изменяемого института. В целях ликвидации коммуникационных барьеров и снижения операционных издержек на все институты регионального развития, в том числе и государственное управление, необходимо распространить общие принципы и инструменты ведения экономической деятельности. Для этого весь инструментарий управленческих и административных процедур должен быть четко выверен и апробирован на практике.

Важным аспектом децентрализации власти является делегирование ряда полномочий в сферах промышленного, инновационного, инвестиционного и инфраструктурного развития государственным учреждениям в статусе агентств и корпораций, с постановкой задач консолидации экспертного и бизнес-сообщества вокруг данного учреждения. Кроме того, круг задач должен быть значительно шире, чем достижение уставных целей. Данные учреждения должны частично взять на себя функции профессиональных ассоциаций. Использование указанного механизма послужит стимулом к сближению формальных и неформальных институтов.

Неформальные контакты руководителей этих учреждений с директорами предприятий, экспертами, учеными окажут существенный вклад в аккумулировании информации по отраслям хозяйственной деятельности, упростят сбор предложений и рекомендаций для профильных органов власти. Формирование такого института полезно тем, что он займет именно промежуточное положение между формальными и неформальными институтами, будет обладать более выигрышными позициями по сравнению с общественными объединениями. Конечно, следует подчеркнуть, что не для каждого региона актуален данный механизм. В некоторых субъектах сформировались устойчивые каналы коммуникации между профессиональным сообществом и органами власти, что позволяет им добиваться успеха в решении общих проблем.

В заключение, стоит сказать, что порой простые и понятные явления в институциональном разрезе приобретают несколько иной характер. Выявляются не замеченные ранее детали, появляется возможность установления алгоритмов и закономерностей, прорисовываются взаимосвязи и взаимозависимости, словом обеспечивается необходимая глубина исследовательского взгляда, позволяющая делать грамотные теоретические и практические выводы, обосновывать правильность решений. Использование институционального подхода в региональном управлении позволит подстроить хозяйственную систему под существующие экономические реалии, адаптировать ее элементы к частичному саморегулированию и самоорганизации.

**Литература:**

1. Купряшин Г. Л. Кризисы государственного управления: неоинституциональный подход // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 51. С. 56–84.
2. Галиева Г. Ф. Зарубежный опыт инновационной экономики: принципы и приоритеты // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 29. С. 1–6.
3. Аузан А. А. Экономика всего. Как институты определяют нашу жизнь. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 160 с.
4. Зубаревич Н. В. Стратегия пространственного развития после кризиса: от больших проектов к институциональной модернизации // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 2 (26). С. 226–230.
5. Полтерович В. М. Почему реформы терпят неудачу // Журнал Новой экономической ассоциации. 2014. № 3 (23). С. 169–173.
6. Капелюшников Р. Н. Множественность институциональных миров: Нобелевская премия по экономике – 2009 // Экономический журнал ВШЭ. Т. 14. 2010. № 1. С. 12–69.
7. Малков К. Б. Управление по результатам в органах государственной власти: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2011. 25 с.
8. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики, М.: Начала, 1997. 180 с.
9. Аузан А., Дорошенко М., Иванов В., Елисеев А., Калягин Г. и др., Институциональная экономика: Новая

институциональная экономическая теория: учебник. М.: ИНФРА-М, 2011. 446 с.

**References:**

1. Kupryashin G. L. Governance crises: Institutional Approach // Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik. 2015. № 51. Pp. 56–84.
2. Galiyeva G. F. Foreign experience of innovative economy: principles and priorities // Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik. 2011. № 29. Pp. 1–6.
3. Auzan A. A. Economy of everything. As institutions shape our lives. M.: Mann, Ivanov and Ferber, 2014. 160 p.
4. Zubarevich N. V. The strategy of spatial development after the crisis: from large projects to institutional modernization // Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii. 2015. № 2 (26). Pp. 226–230.
5. Polterovich V. M. Why reforms fail // Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii. 2014. № 3 (23). Pp. 169–173.
6. Kapelyushnikov R. N. The multiplicity of institutional worlds: the Nobel Prize in Economics – 2009 // Ekonomicheskij zhurnal Vyshey shkoly ekonomiki. Vol. 14. 2010. № 1. Pp. 12–69.
7. Malkov K. B. Management by objectives at the public authorities: Abstract of Candidate's dissertation (Economics). M., 2011. 25 p.
8. North D. Institutions, Institutional Change and Economic Performance, M.: Nachala, 1997. 180 p.
9. Auzan A., Doroshenko M., Ivanov V., Eliseyev A., Kalyagin G. And others. Institutional Economics: A New Institutional Economics: textbook. M.: INFRA-M, 2011. 446 p.



## КООРДИНАЦИЯ ПРОЦЕССОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ТЕРРИТОРИЙ СЕВЕРА И АРКТИКИ РОССИИ

**Кондраль Д. П.**

кандидат политических наук, 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 кафедры гуманитарных дисциплин Сыктывкарского филиала, Российский университет кооперации (Россия), 167016, Россия, г. Сыктывкар, ул. Старовского, д. 51а, moroz\_03@rambler.ru

УДК 353(985)  
ББК 66.3(21),123

**Цель.** Статья посвящена анализу ключевых социально-политических аспектов формирования эффективной системы координации процессов стратегического инфраструктурного и пространственно-территориального развития Севера и Арктики России.

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

**Результаты и научная новизна.** Исследователями проанализированы ключевые факторы успешного перспективного освоения и развития северных территорий страны, а также изучены основные проблемы и возможные направления совершенствования системы координации процессов инфраструктурного и пространственно-территориального развития арктических и приарктических регионов России.

**Ключевые слова:** политическое управление, координация процессов, стратегическое развитие, инфраструктура, Север, Арктика, Россия.

## COORDINATION OF STRATEGIC INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT PROCESSES OF RUSSIAN NORTH AND ARCTIC AREAS

**Kondral D. P.**

Candidate of Science (Politics), Assistant Professor of the Department of Philosophy and Methodology of Education, Ukhta State Technical University (Russia), of. 302, 13, Yubileynaya St., Ukhta, Russia, 169314, lbvf17@rambler.ru

**Morozov N. A.**

Candidate of Science (History), Assistant Professor of the Department of Humanities of Syktyvkar branch, Russian University of Cooperation (Russia), 51a, Starovskogo St., Syktyvkar, Russia, 167016, moroz\_03@rambler.ru

**Purpose.** The article is about the analysis of key socio-politic aspects of effective coordination system formation of strategic infrastructure and spatial and territorial development of the North and Arctic Russia.

**Methods.** The authors use methods of analysis, comparison, synthesis and evaluation on the basis of system and process approaches.

**Results and scientific novelty.** The researchers analyzed the key factors for successful long-term development and the development of the northern territories of the country and studied the main problems and possible ways of improving the system of coordination processes and infrastructure space and territorial development of the Arctic and subarctic regions of Russia.

**Key words:** political management, the coordination processes, strategic development, infrastructure, North, Arctic, Russia.

Важность интенсификации процессов пространственно-территориального развития Севера и Арктики России сегодня определяет необходимость формирования эффективной системы координации стратегических процессов развития инфраструктуры арктических и приарктических регионов страны и характеризует политическую значимость их успешного перспективного освоения и развития.

В данной статье авторами проанализированы и обобщены современные направления, концепции и угрозы стратегического пространственно-территориального развития северных регионов страны, что характеризует авторский вклад в изучаемую проблематику. Новизна работы определяется исследованием ключевых аспектов координации стратегических процессов развития инфраструктуры территорий Севера и Арктики России и поиске оптимальных механизмов и моделей координации и управления рассматриваемыми процессами.

Координация процессов развития инфраструктуры территорий Севера и Арктики России предполагает деятельность по согласованию и соотнесению усилий в различных направлениях работы федеральных и региональных структур государственного управления, ключевых организаций в арктических и приарктических регионах страны для достижения стратегических целей по их пространственно-территориальному освоению и развитию.

Для успешного развития территорий Арктической зоны России сегодня необходимо одновременное ведение и координация множества инфраструктурных проектов на разных уровнях, что предполагает необходимость наличия отлаженной и качественной системы координации стратегических инфраструктурных проектов, способной совершенствоваться в зависимости от изменяющихся внешних условий, факторов и целей перспективного освоения и развития арктических и приарктических регионов страны.

Общая модель субординации государственных структур управления в рамках процессов стратегического развития инфраструктуры арктических

и приарктических регионов России представлена следующим образом (см. рис. 1).

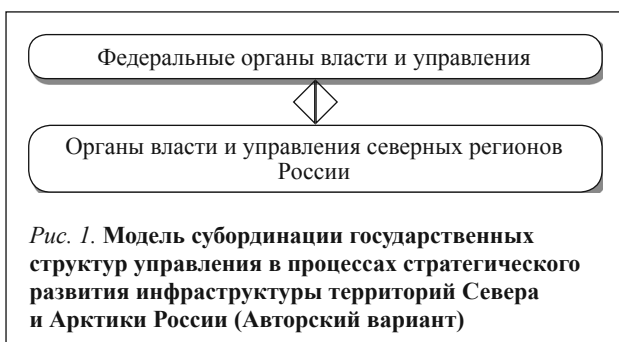
Приведённая модель отражает тесную связь и зависимость уровней государственного управления по вопросам качественного инфраструктурного развития северных регионов страны. Также важное место в процессе поддержания на должном уровне и развития инфраструктуры в северных регионах страны имеют муниципальные органы управления, фактически не относящиеся к государственным структурам управления. В связи с этим сегодня необходимы эффективные механизмы координации стратегических процессов инфраструктурного развития северных территорий страны для формирования условий системной деятельности государственных органов управления и муниципалитетов.

Среди ключевых функций органов управления в сфере развития инфраструктуры северных регионов страны следует отметить формирование качественных стратегических и тактических планов перспективного пространственно-территориального развития территорий, а также создание на основе этих планов, поддержание на высоком уровне и развитие инфраструктуры в арктических и приарктических регионах, отвечающей современным высоким требованиям и запросам ключевых акторов (власти, бизнеса и населения) на Севере России. Сегодня в северных регионах страны существуют определённые экономические (связанные с социально-экономической нестабильностью и снижением уровня цен на энергоресурсы) проблемы с интенсификацией процессов развития инфраструктуры, что определяет необходимость модернизации региональных управленческих механизмов.

Главной задачей местных органов власти в процессе стратегического развития северных территорий является отслеживание меняющихся потребностей населения [1], что должно стать основой формирования эффективной системы координации процессов стратегического пространственно-территориального развития Севера и Арктики России и обеспечивать устойчивость процессов инфраструктурного освоения территорий.

Главными видами координационного воздействия выступают: дискретные команды, изменение непрерывных управленческих воздействий, изменение параметров и ограничений на объекты и системы [2]. Все указанные механизмы сегодня должны иметь высокие качественные характеристики и отвечать современным требованиям развития демократической модели управления, реализуемой в стране.

Основными негативными факторами, снижающими эффективность системы управления процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России выступают: нехватка в северных



регионах высококвалифицированных специалистов в области стратегического планирования и управления процессами пространственно-территориального и инновационного развития; финансовые ограничения стратегических программ развития [3]; экономическая неопределённость и нестабильность; фактическое «вымирание» северных регионов страны в виду оттока населения (что во многом вызвано относительно низким социально-экономическим уровнем развития территорий); относительно не высокий уровень скоординированности интересов ключевых акторов; относительно низкий уровень социального развития регионов и жизни населения.

Среди основных направлений региональной политики по развитию северных территорий, реализуемых сегодня, следует отметить такие, как стимулирование экономического развития через создание новых центров экономического роста на основе конкурентных преимуществ регионов; сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения; координация инвестиций государства и бизнеса; учёт интересов ключевых акторов и их реализация в рамках программ стратегического пространственно-территориального развития; сегодня также следует разделять стратегические программы освоения северных регионов страны и программы их стратегического развития, что должно находить отражение в формировании специфических стратегий территориального освоения и развития.

Ключевыми инструментами развития северных регионов сегодня выступают такие механизмы, как административное управление; сдерживание размещения новых предприятий в перенаселённых районах; пространственное распределение экономической деятельности государства; финансовое стимулирование компаний; создание физической инфраструктуры; «мягкие» меры стимулирования развития (например, создание благоприятной бизнес-среды, поддержка информационных сетей, консалтинга, образования, научных, технических и инновационных исследований и разработок) [4]; повышение уровня жизни населения. Также для интенсификации процессов развития инфраструктуры территорий Севера и Арктики России важным является поиск надёжных стратегических партнёров и формирование стратегических альянсов [5] в рамках программ международного сотрудничества [6], которые должны в полной мере учитывать интересы страны и специфики регионов.

Современными проблемами развития арктических и приарктических регионов страны сегодня остаются такие проблемы, как относительно невысокий уровень творческой и инновационной составляющей в стратегиях социально-экономического развития территорий; наличие возможности реализации коррупционных схем на уровне руководства регионов (например,

в 2015 году в Республике Коми были задержаны экс-глава региона В.В. Гайзер и ряд должностных лиц); относительно низкий уровень комплексного видения стратегической картины и перспектив развития северных регионов страны (что определяет относительно низкое качество стратегий развития северных регионов страны); наметившаяся необходимость совершенствования механизмов стратегического управления процессами пространственно-территориального развития (что обусловлено необходимостью повышения требований к качеству системы стратегического управления процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России); необходимость достижения баланса полномочий федеральных, региональных и муниципальных структур управления по вопросам качественного стратегического пространственно-территориального развития северных регионов; нехватка и необходимость подготовки высококвалифицированных управленцев, имеющих знания и навыки в области формирования и успешной реализации качественных стратегических планов по пространственно-территориальному развитию.

Среди ключевых проблем инфраструктурного обеспечения регионов Севера и Арктики России следует отметить такие, как возможность ухудшения качества природно-ресурсной среды, снижение социально-демографических характеристик территорий, нестабильность кадрово-научного потенциала, производственно-хозяйственная слабость территорий, недостаток инновационных производств, нехватка финансово-инвестиционных ресурсов, институциональные проблемы (связанные с необходимостью совершенствования устаревших региональных механизмов стратегического управления процессами пространственно-территориального развития), рыночные (связанные с низким уровнем конкурентоспособности предприятий), материально-обслуживающие (характеризующиеся высокой степенью износа имеющейся инфраструктуры) [7]. Их решение требует формирования качественных механизмов координации процессов инфраструктурного развития северных территорий страны, способных адекватно реагировать на современные вызовы и угрозы их стабильному развитию.

Важным вопросом сегодня остаётся формирование эффективной системы координации инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в рамках общих приоритетов и норм пространственно-территориального развития Севера и Арктики России. Для преодоления инфраструктурных и институциональных ограничений [8] развития территорий важен учёт специфики и перспективных направлений развития отдельных крупных ресурсных организаций. В связи с этим оптимизация инфраструктурных сетей и связей является сегодня одной из ключевых

мер стимулирования и развития экономического потенциала [9] северных регионов страны, что определяет необходимость развития современных эффективных практики и механизмов координации процессов стратегического управления ресурсами развития на разных уровнях и звеньях.

Главными элементами инфраструктуры северных регионов выступают такие, как политико-управленческий (реализуемый в рамках системы управления процессами стратегического развития инфраструктуры северных регионов страны), социальный (характеризующий механизмы социального развития территорий и поддержки населения), транспортный, инженерный, информационный (определяющий общую эффективность информационного обеспечения процессов принятия и реализации управленческих решений), культурный (затрагивающий механизмы развития демократической культуры управления в регионах страны), военный, экономический (связанный с формированием и развитием экономического потенциала территорий), инновационный (определяющий перспективы развития инновационного потенциала северных территорий). Так, например, в Ивановской области Комплекс развития инфраструктуры, являющийся частью системы управления координацией [10], целью которой является координация процессов развития сфер инфраструктуры, включает следующие направления деятельности: жилищно-коммунальное хозяйство, дороги и транспорт, строительство, энергетика и тарифы, жилищная инспекция, строительный надзор [11].

Ряд направлений инфраструктуры сегодня в России имеет позитивную динамику и перспективы развития. Например, транспортная инфраструктура в северных регионах страны сегодня обладает существенным потенциалом. В частности, уникальным техническим оснащением для освоения и развития Арктики: по количеству ледоколов Россия является лидером, имея 37 действующих ледоколов. Швеция и Финляндия – по 7, Канада – 6, США – 5, Дания – 4 [12, 13]. Дальнейшее развитие технического и транспортного потенциала инфраструктуры Севера и Арктики России в привязке к конкретным стратегическим программам и проектам является важным условием успешного пространственно-территориального освоения арктических и приарктических регионов страны. Это определяет необходимость совершенствования региональных стратегий пространственно-территориального развития с опорой на стратегию развития Севера и Арктики России [14].

Также одним из эффективных механизмов обеспечения государственного регулирования процессов пространственно-территориального развития полярных районов, перенятым из опыта СССР такими странами

как США и Канадой является система комиссий (советов), работающих по всем ключевым сферам деятельности в Арктике. Их целью является учёт и выражение интересов всех ключевых акторов в процессе формирования и проведения политики в области пространственно-территориального развития Арктики. В их функции входит разработка рекомендаций по ряду вопросов: координации деятельности государственных и частных компаний; определению приоритетов северной политики; реализации инвестиционных проектов в северных регионах; финансовому обеспечению программ развития северных территорий; международной деятельности. При наметившейся сегодня необходимости совершенствования системы государственного регулирования процессов пространственно-территориального развития Севера и Арктики России следует учитывать данный позитивный опыт и развивать систему межведомственных комиссий [15] на региональном уровне, занимающихся вопросами инфраструктурного развития арктических и приарктических регионов страны.

При развитии инфраструктуры северных регионов страны важен учёт принципа комплексного соблюдения всех ключевых аспектов функционирования и развития территорий (экологических, социальных и экономических) [16], что предполагает необходимость пристального анализа и проработки всех ключевых проблем их развития, таких как социальные, экологические и экономические [17] на высоком научном уровне и их дальнейшее решение. В связи с этим в регионах сегодня должны быть выработаны концепции и программы выявления и решения ключевых проблем стратегического пространственно-территориального развития, что должно обеспечить системность процессам развития.

Следует указать две главные проблемы анализа инновационного развития северных территорий. Во-первых, выбор единой системы определения индикаторов оценки (одним способом для всех уровней иерархии). Во-вторых, расчёт инновационной деятельности на всех этапах процесса управления развитием: анализ, прогнозирование, программирование, индикативное планирование [18]. Качественная система координации и оценки предполагает комплексный анализ всех направлений инновационной деятельности, выявление потенциальных угроз развития и перспективных сфер, а также выработку механизмов реализации перспективных направлений территориального развития.

В рамках модернизации системы стратегического управления процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России важным остаётся активизация результатов исследований по инновационному, социально-экономическому и общественно-политическому развитию регионов страны,



что должно привести к оптимизации и повышению качества системы стратегического управления и росту перспектив пространственно-территориального развития. Так, научные исследования должны стать основой формирования качественных стратегий развития северных регионов страны. Это определяет необходимость модернизации системы стратегического управления в сторону создания механизмов реализации научных исследований в практических вопросах перспективного пространственно-территориального развития арктических и приарктических регионов страны.

Университетская площадка в данном случае выступает системой координации исследований и популяризации знаний [19]. Вместе с тем, сегодня прослеживается разрыв фундаментальной и прикладной науки, поэтому в рамках модернизации системы стратегического управления процессами пространственно-территориального развития Севера и Арктики России важным является формирование сбалансированного комплекса науки, образования и инноваций [20]. Значение данного комплекса состоит в активизации разработок и внедрении инновационных знаний и технологий в общественно-экономическую сферу северных регионов, что является основой её успешного инновационного развития в перспективе.

В связи с этим важным сегодня остаётся формирование и поддержание условий для опережающего развития территорий Севера и Арктики России, что определяет необходимость формирования комплексного видения перспектив пространственно-территориального развития регионов страны.

В рамках процессов разработки качественной социально-экономической стратегии и координации инфраструктурного развития территорий Севера и Арктики России следует учитывать ряд аспектов: 1) вахтовая методика организации поселений является в целом не рентабельной для крупномасштабных проектов, коим является освоение и развитие территорий Севера и Арктики России; 2) сегодня необходимо осмысление политики по стратегическому развитию арктических и приарктических территорий страны и концептуальное её обоснование; 3) главным игроком сегодня являются крупные сырьевые корпорации, поэтому их активное участие в процессах пространственно-территориального развития и ресурсы должны рассматриваться ключевым звеном развития инфраструктуры арктических и приарктических регионов России; 4) сценарии развития северных территорий сегодня слабо согласуются, что снижает общую синергию процессов пространственно-территориального развития; 5) сегодня практически отсутствуют коалиционные консорциумы, призванные определять пути развития северных территорий; 6) важной задачей государства является обеспечение нормальных

условий жизнедеятельности всех жителей Севера [21], являющихся по сути ключевым ресурсом успешного освоения и развития инфраструктуры территорий.

Условием эффективности механизма координации процессов инфраструктурного развития Арктической зоны России является баланс целей, при котором цели отдельных акторов не доминируют над общими [22]. Поэтому видение комплексной картины стратегического инфраструктурного развития северных территорий страны и наличие эффективных механизмов планирования и координации процессов пространственно-территориального развития является ключевым условием успешного развития Севера и Арктики России.

Таким образом, для эффективного развития инфраструктуры территорий Севера и Арктики России сегодня необходима качественная система территориального планирования [23], учитывающая современные знания и практики (например, применения виртуального проектирования для информационной поддержки управленческих решений [24] и т.п.) в области стратегического управления и координации процессов пространственно-территориального развития.

Функционирование социальной системы на Севере России осложняют такие факторы, как неблагоприятные условия жизнедеятельности, определяемые сложными географическими и климатическими условиями; зависимость от природно-ресурсных отраслей; напряжённая демографическая ситуация [25], низкий уровень качества жизни населения, не достаточная эффективность социальных гарантий в северных регионах страны; общий не высокий уровень социально-экономического развития [26].

Указанные сложности определяют необходимость формирования и проведения специальной социально-экономической политики в северных регионах, которая способствовала бы прогрессивному улучшению условий жизни населения и росту их привлекательности для перспективной жизнедеятельности.

В рамках развития системы социальной экономической поддержки населения важным является изучение позитивного мирового опыта. Так, европейский опыт государственной социально-экономической политики включает два ключевых направления. Во-первых, содействие продуктивной занятости населения и, во-вторых, улучшение территориальной доступности [27]. Эти меры позволяют формировать благоприятные условия для жизнедеятельности населения и развития хозяйства в северных регионах. Использование данного позитивного опыта сегодня также полезно для формирования и поддержания условий стабильного развития северных территорий страны.

Стоит отметить, что современная политика в области социально-экономического развития Севера

и Арктики России направлена как на выравнивание территорий в их социально-экономическом уровне развития и жизни населения, так и на поляризацию хозяйственной и промышленной деятельности [28]. На этом пути сегодня встречается множество проблем. Так, например, сегодня необходима эффективная система социальных и экономических компенсаций для успешного проведения региональной политики выравнивания [29]. Целью социальных компенсаций является повышение уровня и качества жизни населения в северных регионах страны и формирование благоприятных условий их перспективного социального развития.

Развитие социальной и экономической сферы должно приводить к росту экономической активности населения на Севере России. Сегодня с этим существует множество проблем [30], определяемых относительно низким уровнем социально-экономического развития северных территорий страны. Поэтому при формировании механизмов стратегического управления процессами социально-экономического развития Севера и Арктики России необходимо большое внимание сегодня уделить созданию эффективных механизмов координации процессов повышения уровня социально-экономического развития арктических и приарктических регионов страны.

Ещё одной крупной проблемой является то, что сегодня большое количество населения северных регионов страны уже их покинуло или планирует переехать в более благоприятные в климатическом и социально-экономическом аспекте регионы, что приводит к фактическому «вымиранию» арктических регионов страны и потере ключевого стратегического потенциала их дальнейшего освоения и развития – людей.

Так, социальный потенциал территорий влияет на качество трудовых ресурсов и социальных отношений. При низком уровне социального потенциала территорий возникает режим социального исключения. При данном режиме люди снижают уровень потребления [31], что приводит к замедлению социально-экономического развития территорий и дисбалансу общественного развития.

Таким образом, сегодня важно сохранить инфраструктуру и человеческий капитал, являющийся главным ресурсом развития территорий Севера и Арктики России [32], сформировать условия для их устойчивого развития [33] в рамках единой государственной политики при разграничении сфер ответственности [34] различных уровней политико-административного управления.

В рамках общей социальной политики важным является совершенствование законодательных мер поддержки населения, направленных на решение ключевых социально-экономических проблем северных

регионов, среди которых следует отметить низкий уровень зарплат; относительно низкую эффективность северных гарантий и льгот; относительно низкую конкурентоспособность среднего и малого бизнеса; низкую привлекательность для молодёжи данных территорий в виду отсутствия чётких перспектив пространственно-территориального развития [35]; относительно не высокий уровень развития демократической культуры управления на местном уровне.

В рамках модернизации системы координации процессов развития инфраструктуры северных территорий страны необходимо сохранять целостность и управляемость региональных хозяйственных структур [36], формировать условия поддержания устойчивой социально-экономической системы регионов [37], развивать муниципальные образования [38] и человеческий капитал [27], межгосударственный характер стратегических альянсов при создании новых исследовательских проектов и установок [39]. В экономике Севера страны сегодня необходима диверсификация производства [40], что выступает основой возможностей интенсификации инновационного развития северных территорий.

Таким образом, сегодня существует множество вызовов стабильному функционированию и развитию северных регионов страны, требующих формирования и поддержания на высоком уровне эффективной системы координации процессов инфраструктурного развития. Модернизация системы координации процессов пространственно-территориального развития Севера и Арктики России предполагает как учёт и использование уже имеющегося позитивного опыта (например, деятельности межведомственных комиссий), так и формирование инновационных механизмов стратегического управления. Инновационными механизмами могут выступить специализированные центры по стратегическому инфраструктурному развитию северных территорий страны. Так, например, сегодня актуальным является формирование эффективной системы стратегического обеспечения деятельности и хранения актуальной и архивной информации по вопросам пространственно-территориального развития Севера и Арктики России, а также систем оперативного управления стратегическими проектами развития в арктических и приарктических регионах страны, что может быть реализовано в форме специализированных профессиональных центров.

## Литература:

1. Кондратович Д. Л., Гущина И. А. Некоторые аспекты оценки эффективности социальной организации и управления в северном регионе // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Материалы межрегиональной

- научно-практической конференции (Апатиты, 14–16 ноября 2012). Апатиты, 2012. С. 174–175.
2. Шпаков В. М. Ситуационный подход к координации гибридных процессов // Труды СПИИРАН. 2011. № 18. С. 286–300.
  3. 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.
  4. Ускова Т. В. Управление устойчивым развитием региона: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. 355 с.
  5. Кондраль Д. П., Морозов Н. А. Учёт рисков при формировании стратегических альянсов развития Арктики России: методологический и управленческий аспект // Вопросы управления. 2014. № 6 (12). С. 133–138.
  6. Ширина Д. А. Международное сотрудничество: к новому мышлению в Арктике // Современная Арктика: опыт изучения и проблемы. Якутск: Изд-во СО РАН, Якут. фил., 2005. С. 7–33.
  7. Овешникова Л. В. Исследование проблем инфраструктуры региональной экономики // Фундаментальные исследования. 2014. № 12–10. С. 2190–2195. [электронный ресурс]. URL: [www.rae.ru/fs/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=10005818](http://www.rae.ru/fs/?section=content&op=show_article&article_id=10005818) (дата обращения 08.11.2015).
  8. Глигич-Золотарёва М. В. Стратегия развития Дальнего Востока: от концепции к конкретным мероприятиям // Национальная безопасность: научное и государственное управленческое содержание. Материалы всероссийской научной конференции (4 декабря 2009). М.: Научный эксперт, 2010. 736 с. С. 378–389.
  9. Авакян Э. В. Обеспечение устойчивого развития промышленных предприятий на основе инфраструктурных факторов: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2013. 30 с.
  10. Официальный сайт Правительства Ивановской области [электронный ресурс]. URL: <http://www.ivanovoobl.ru> (дата обращения 08.11.2015).
  11. Береговая охрана США опубликовала список ледоколов по странам мира [электронный ресурс]. URL: <http://portnews.ru/news/173436/> (дата обращения 08.11.2015).
  12. Официальный сайт Росатом. Флот [электронный ресурс]. URL: <http://www.rosatomflot.ru/index.php?menuid=35> (дата обращения 08.11.2015).
  13. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. Утверждена Президентом РФ 20 февраля 2013 г. Пр-232 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
  14. 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 апреля 2010 г. Екатеринбург: УрО РАН, 2010. С. 137–153 [электронный ресурс]. URL: [http://www.arhsc.ru/data/files/2010\\_03\\_31/materialy2010/ms11\\_Pavlenko.pdf](http://www.arhsc.ru/data/files/2010_03_31/materialy2010/ms11_Pavlenko.pdf) (дата обращения 08.11.2015).
  15. Башмакова Е. П. Социальная ответственность компаний в российской Арктике // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 11–12.
  16. Зерщикова Н. И. Современное социально-экономическое состояние Арктической зоны РФ как основа обеспечения безопасности страны // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 29–31.
  17. Жаров В. С. Выбор системы показателей для управления инновационным развитием экономики регионов // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 25–27.
  18. Резолюция конференции «Состояние арктических морей и территорий в условиях изменения климата» (18–19.09.2014). САФУ имени М. В. Ломоносова, Архангельск [электронный ресурс]. URL: <http://www.sevmeteo.ru/press/news/827/> (дата обращения 08.11.2015).
  19. Меньших Н. Г., Цукерман В. А. Комплекс «наука-образование-инновации» как основа инновационного промышленного развития Севера и Арктики России // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 47–48.
  20. Межевич Н. М., Жабров А. А. Новые модели освоения Европейского Севера России: адекватность международному опыту и новым условиям хозяйственной практики // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (Апатиты, 14–16 ноября 2012). Апатиты, 2012. С. 185–186.
  21. Дыбская В. В., Сергеев В. И. Организационно-управленческое моделирование логистических центров // Логистика и управление цепями поставок. 2011. N 6. С. 13.

22. Никифорова Л. Ю. Пространственное инновационное развитие северных территорий Российской Федерации // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 51–52.
23. Маслобоев А. В. Barentsnet – виртуальная интеграционная площадка для информационной поддержки управления развитием арктических территорий // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 175–177.
24. Стыров М. М. Изменения в финансировании социальной сферы Севера России // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (Апатиты, 14–16 ноября 2012). Апатиты, 2012. С. 202–204.
25. Скуфьина Т. П., Баранов С. В., Самарина В. П. Эконометрическая оценка развития межрегиональной дифференциации в России и прогноз влияния ВТО на динамику процесса : монография. Апатиты, 2015. 150 с.
26. Корчак А. Д. Государственная социальная политика зарубежных северных стран и уровень жизни населения // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 164–166.
27. Иванова М. В. Научно-методологические подходы к инновационному развитию региона // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 157–159.
28. Ульченко М. В. Региональная политика выравнивания: зарубежный опыт // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 66–67.
29. Шаталова Т. А. Экономика и развитие северных регионов Канады // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (Апатиты, 14–16 ноября 2012). Апатиты, 2012. С. 287–288.
30. Лыткина Т. С. Северные города России: проблемы и перспективы развития территорий // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 171–173.
31. Скуфьина Т. П. Движение мирохозяйственных процессов и северо-арктические территории России // Фундаментальные исследования. 2015. № 2. С. 1269–1274.
32. Сморгачева В. И. Социальное и экономическое развитие северных территорий России в современных условиях: диссертация на соискание учёной степени доктора экономических наук. М., 2010. 375 с.
33. Гапанович А. В. Координация процесса развития транспортной системы России // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2009. № 1. С. 147–150.
34. Каторин И. В., Чураков А. А. Проблемы и перспективы развития арктических регионов (по материалам экспертного опроса) // Арктика и Север. 2015. № 19. С. 71–80.
35. Васильев В. В. Методологические подходы к комплексному природоохозяйственному выделению Арктической зоны России и определения её южной границы // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 14–17.
36. Морощкина М. В. Пространственное развитие российских регионов // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 179–182.
37. Вербиненко Е. А. Проблемы устойчивого развития муниципальных образований северных регионов // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. – Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 135–137.
38. Машегов П. Н., Симонов С. В. Мегасайнс проекты как источник инновационного развития регионов российского Севера // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (Апатиты, 6–8 ноября 2013). Апатиты, 2013. С. 43–45.
39. Корчак А. Д., Корчак Е. А. Муниципальная социальная политика в моногородах Севера и Арктики России // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы. Материалы межрегиональной научно-практической конференции (Апатиты, 14–16 ноября 2012). Апатиты, 2012. С. 178–179.

#### References:

1. Kondratovich D. L., Gushchina I. A. Some aspects of the social organization effectiveness evaluation and management in the Northern Region // North and the Arctic development: Challenges and Prospects. Materials of interregional scientific-practical conference (Apatity, November 14–16, 2012). Apatity, 2012. Pp. 174–175.
2. Shpakov V. M. Situational approach to the coordination of hybrid processes // Trudy SPIIRAN. 2011. № 18. Pp. 286–300.

3. Kasparyan Z. E. Modern challenges, vectors of development and contradictions of the Murmansk region social policy // Vestnik Kolskogo nauchnogo tsentra RAN. 2014. №4. Pp. 112–120.
4. Uskova T. V. Management of the region' sustainable: monograph. Vologda: Institute of socio-economic development of the Russian Academy of Sciences, 2009. 355 p.
5. Kondral D. P., Morozov N. A. Risk assessment in developing strategic alliances of the Arctic development in Russia: methodological and managerial aspects // Voprosy upravleniya. 2014. №6 (12). Pp. 133–138.
6. Shirina D. A. International cooperation: a new way of thinking in the Arctic // Modern Arctic: a learning experience and challenges. Yakutsk: Publishing house of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences, Yakut Scientific Center, 2005. Pp. 7–33.
7. Oveshnikova L. V. Research Infrastructure for Regional Economy // Fundamentalnyye issledovaniya. 2014. №12–10. Pp. 2190–2195. [e-resource]. URL: [www.rae.ru/fs/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=10005818](http://www.rae.ru/fs/?section=content&op=show_article&article_id=10005818) (date of reference 08.11.2015).
8. Gligich-Zolotareva M. V. The development strategy of the Far East: from the concept to the specific activities // National Security: the scientific and public administrative content. Materials All-Russia Scientific Conference (December 4, 2009). M.: Nauchnyy ekspert, 2010. 736 p.
9. Avakyan E. V. Ensuring sustainable development of industrial enterprises on the basis of the infrastructure factors: Abstract of Candidate's dissertation (Economics). M.: The Russian State University for the Humanities, 2013. 30 p.
10. Official site of The Government of the Ivanovo region [e-resource]. URL: <http://www.ivanovoobl.ru> (date of reference 08.11.2015).
11. The US Coast Guard has published a list of the countries of peace icebreakers [e-resource]. URL: <http://portnews.ru/news/173436/> (date of reference 08.11.2015).
12. Official site of RosatomFlot [e-resource]. URL: <http://www.rosatomflot.ru/index.php?menuid=35> (date of reference 08.11.2015).
13. The development strategy of the Russian Arctic and national security for the period up to 2020. Approved by the President of the Russian Federation of February 20, 2013 Pr-232 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
14. Pavlenko V. I. Problems and prospects of development of the Arctic zone of the Russian Federation and the national interests in the Arctic // Proceedings of the Joint Meeting of the RAS Council on the coordination of activities of regional branches and regional scientific centers of the RAS and the Scientific Council for the study of the Arctic and Antarctic, Arkhangelsk, March 31 – April 2, 2010. Yekaterinburg: Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, 2010. Pp. 137–153. [e-resource]. URL: [http://www.arhsc.ru/data/files/2010\\_03\\_31/materialy2010/ms11\\_Pavlenko.pdf](http://www.arhsc.ru/data/files/2010_03_31/materialy2010/ms11_Pavlenko.pdf) (date of reference 08.11.2015).
15. Bashmakova Ye. P. The social responsibility of companies in the Russian Arctic // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 11–12.
16. Zershchikova N. I. The current socio-economic condition of the Arctic zone of the Russian Federation as the basis of ensuring the country's security // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 29–31.
17. Zharov V. S. The choice of indicators system for management of innovative development of regional economies // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 25–27.
18. Resolution of the conference «State of the Arctic seas and areas under climate change» (18–19.09.2014). Northern (Arctic) Federal University named after M. V. Lomonosov, Arkhangelsk [e-resource]. URL: <http://www.sevmeteo.ru/press/news/827/> (date of reference 08.11.2015).
19. Menshikh N. G., Tsukerman V. A. The complex «science-education-innovation» as the basis for innovative industrial development of the North and Arctic Russia // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 47–48.
20. Mezhevich N. M., Zhabrev V. A. New models of development of the European North of Russia: the adequacy of the international experience and the new conditions of economic practice // North and the Arctic development: Challenges and Prospects. Materials of interregional scientific-practical conference (Apatity, November 14–16, 2012). Apatity, 2012. Pp. 185–186.
21. Dybskaya V. V., Sergeev V. I. Organizational and managerial logistics centers' modeling // Logistika i upravleniye tsepyami postavok. 2011. №6. P. 13.
22. Nikiforova L. Yu. Spatial innovative development of the northern territories of the Russian Federation // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 51–52.
23. Masloboyev A. V. Barentsnet – virtual integration platform for information support of management the development of Arctic territories // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 175–177.
24. Styrov M. M. Changes in the financing of the social sphere of the Russian North // North and the Arctic development:

- Challenges and Prospects. Materials of interregional scientific-practical conference (Apatity, November 14–16, 2012). Apatity, 2012. Pp. 202–204.
25. Skufina T. P., Baranov I. V., Samarina V. P. The econometric estimation of the development of inter-regional differentiation in Russia and forecast of the WTO impact on the dynamics of the process: monograph. Apatity, 2015. 150 p.
  26. Korchak A. D. State social policy to foreign northern countries and standard of living // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 164–166.
  27. Ivanova M. V. Scientific and methodological approaches to the innovative development of the region // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 157–159.
  28. Ulchenko M. V. The regional equalization policy: foreign experience // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 66–67.
  29. Shatalova T. A. Management and development of the northern regions of Canada // North and the Arctic development: Challenges and Prospects. Materials of interregional scientific-practical conference (Apatity, November 14–16, 2012). Apatity, 2012. Pp. 287–288.
  30. Lytkina T. S. The northern cities of Russia: problems and prospects of development of territories // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 171–173.
  31. Skufina T. P. Movement of the world economic processes and northern-arctic territories of Russia // Fundamental'nyye issledovaniya. 2015. №2. Pp. 1269–1274.
  32. Smorchkova V. I. Social and economic development of the northern territories of Russia in modern conditions: Doctor's Thesis (Economics). M., 2010. 375 p.
  33. Gapanovich A. V. Coordinate development of the Russian transport system // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov. 2009. № 1. Pp. 147–150.
  34. Katorin I. V., Churakov A. A. Arctic Regions' development problems and prospects (based on the expert survey) // Arktika i Sever. 2015. № 19. Pp. 71–80.
  35. Vasilyev V. V. Methodological approaches to integrated natural economic isolation of the Arctic zone of Russia and its southern border definition // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 14–17.
  36. Moroshkina M. V. Spatial development of the Russian regions // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 179–182.
  37. Verbinenko Ye. A. Problems of sustainable development of the municipalities of the northern regions // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 135–137.
  38. Mashegov P. N., Simonov S. V. Mega scientific projects as a source of innovative development of the Russian North regions // The development of the North and the Arctic: Challenges and Prospects. Abstracts of the All-Russian scientific-practical conference (Apatity, November 6–8, 2013). Apatity, 2013. Pp. 43–45.
  39. Korchak A. D., Korchak Ye. A. Municipal social policy in the single-industry towns of the North and Arctic Russia // North and the Arctic development: Challenges and Prospects. Materials of interregional scientific-practical conference (Apatity, November 14–16, 2012). Apatity, 2012. Pp. 178–179.

## УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИЯМИ В ГОРНОДОБЫВАЮЩУЮ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ

Жукова И. В.

кандидат экономических наук, доцент кафедры публичного и частного права Дальневосточного института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 680000, Россия, г.Хабаровск, ул.Муравьева-Амурского, д.33, i-6041@yandex.ru

УДК 330.32:622  
ББК 65.305.12

**Цель.** Исследование факторов, параметров и условий, влияющих на инвестиционную привлекательность горнодобывающей промышленности.

**Методы.** С помощью методов сопоставления показано, что опережающее проведение работ геологических стадий повышают качество информационной базы прогнозов результатов работ, а также надежность обоснования перспективных объектов. Системный мониторинг обеспечивает оперативное внесение корректив в проводимые исследования.

**Результаты.** Результаты исследования позволили выявить, что из-за отставания геологических работ состояние минерально-сырьевой базы России не соответствует основным задачам развития горнодобывающей промышленности и сдерживает привлечение инвестиций в отрасль. Путем проведения анализа причин, влияющих на состояние в отрасли, автор делает вывод о том, что предложенная Правительством России инновационная модель развития горнодобывающей отрасли невозможна без углубленного анализа геологических условий и региональных особенностей.

**Научная новизна.** Выявлено, что основными причинами, влияющими на инвестиционную привлекательность отрасли промышленности, являются: слабая степень геологического изучения, отсутствие мониторинга современного состояния горнодобывающей промышленности, а также нарушение принципа проведения геологоразведочных работ, что повлекло за собой снижение обеспеченности минерально-сырьевой базы для горнодобывающей промышленности не только в Дальневосточном регионе, но и в России.

**Ключевые слова:** недропользование, геологоразведочные работы, минерально-сырьевая база, воспроизводство, распределенный фонд недр, баланс запасов.

## INVESTMENT MANAGEMENT TO THE MINING INDUSTRY

Zhukova I. V.

Candidate of Science (Economics), Assistant Professor of the Department of Public and Private Law of the Far East Institute of Management – branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 33, Myravyov-Amursky St., Khabarovsk, Russia, 680000, i-6041@yandex.ru

**Purpose.** Research of the factors, parameters and conditions that affect the investment attractiveness of the mining industry.

**Methods.** Author showed that the advance stages of conducting geological work enhances the quality of the information base of results forecast forecasts, as well as the reliability of the study of prospects with the help of comparison methods. System monitoring provides rapid introduction of adjustments to the ongoing research.

**Results.** Results of the study revealed that due to the backlog of work status of geological mineral resource base of Russia does not correspond to the main tasks of the development of the mining industry and hinders the attraction of investments in the sector. By analyzing the causes that affect the condition of the industry, the author concludes that the proposed by Russian government an innovative model of development of the mining sector is not possible without an in-depth analysis of the geological conditions and regional peculiarities.

**Scientific novelty.** It was found that the main reasons affecting the investment attractiveness of industries are: weak degree of geological study, the lack of monitoring of the mining industry current condition, as well as violation of the

exploration principle, which resulted in a decrease in availability of the mineral resource base for the mining industry, not only in the Far East, but also in Russia.

*Key words:* subsoil exploration, mineral resources, reproduction, distributed subsoil fund, balance reserves.

Цель статьи – определить причины, ухудшающие инвестиционную привлекательность горнодобывающей отрасли вообще и геологоразведки, в частности, а также предложить пути выхода из сложившейся ситуации. Но прежде нужно пояснить, что мы понимаем под инвестиционной привлекательностью. В первую очередь, это – экономическая эффективность прогноза, надежность его, соответствие возможностям недропользователя. Необходимо отметить, что складывающееся состояние горнодобывающей промышленности характерно не только для России, но и в целом для других ресурсоориентированных государств.

При формировании и реализации государственной промышленной политики в России анализ состояния горнодобывающей промышленности приобретает особую актуальность, поскольку очевидной стала необходимость перехода на инновационную модель развития отрасли и механизма управления отраслью. Без такого анализа такой переход невозможен. При формировании «Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года» [1] анализ состояния минерально-сырьевого комплекса не проводился. Этот вывод вытекает из декларативного характера Стратегии и невозможности ее реализации в том виде, как она прописана. Например, «...переход на инновационный путь развития геологической отрасли предполагает техническое перевооружение трех основных звеньев отрасли... информационно-экспертного, научно-аналитического и научно-производственного» [1], но условий, объемов, времени, ресурсов, потребностей такого перевооружения в Стратегии не определяется.

Состояние минерально-сырьевого комплекса необходимо оценивать с учетом региональных особенностей, влияющих на состояние отрасли, а именно:

- снижения обеспеченности сырьевой базой из-за отставания геологоразведочных работ;
- списания запасов, превратившихся в непромышленные;
- необходимости мониторинга состояния горнодобывающей промышленности.

Рассмотрим особенности более детально на примере Дальневосточного региона, в экономике которого горнодобывающая промышленность играет особую роль.

#### ***Снижение обеспеченности сырьевой базой из-за отставания геологоразведочных работ***

Минерально-сырьевой потенциал региона, сформированный в основном в советский период,

составляет: более 1100 месторождений различных полезных ископаемых, 280 объектов ранга месторождений с установленными прогнозными ресурсами, порядка 9300 проявлений полезных ископаемых, промышленную ценность которых необходимо определить, многие тысячи ожидающих своей оценки аномалий, 1–3 % из которых по статистике могут превратиться в месторождения [2]. За годы реформ произошли существенные изменения минерально-сырьевого потенциала в сторону уменьшения.

Советский Союз создал лучшую в мире систему геологоразведочных работ, направленную на изучение геологического строения страны и выявление (открытие) месторождений полезных ископаемых. В основе ее лежал принцип последовательного утяжеления поисковых работ по мере получения положительных признаков полезного ископаемого и сужения (локализации) площади поисков. Такой принцип проведения работ называется работой по этапам и стадиям.

Для геологоразведочного производства характерно:

1. Высокая экономическая неопределенность (процесс вложения средств) и низкая вероятность ожидаемого результата (результативность действия) (По данным Дальневосточного НИИ минерального сырья – в 70-ых-80-ых годах прошлого столетия, когда интенсивно велись поиски золота в Дальневосточном регионе – обнаружение нового промышленного объекта приходилось на 50–70 рудопроявлений, которые распределялись на территории в 20–30 тыс. кв.км.).

Эта особенность предопределяет невозможность срочного однозначного удовлетворения возникшей потребности горнорудного комплекса. Нужно всегда опережать, предвидеть потребности, работать на опережение [3].

2. Геологоразведка является дорогостоящим видом деятельности. В слабо развитых экономических условиях большая механизация либо невозможна, либо дорого стоит, а в геологоразведке без механизации не обойтись. В среднем на подготовку одного рентабельного месторождения вкладывается 35–40 млн. долл. США (например, стоимость открытия и разведки 61 рентабельного объекта за период 1974–1988 гг. в Австралии составляет 7.5 млрд. австралийских долларов. Из всего этого перечня объектов 45 объектов по состоянию на конец 90-ых годов эксплуатируются. Стоимость затрат на разведку Правоурмийского месторождения олова на Дальнем Востоке в Комсомольском районе – 39.6 млн. долларов США, Многовершинного



месторождения золота в Николаевском-на-Амуре районе – 100.4 млн. долларов США).

Для примера – всего в России на геологоразведочные работы в восьмидесятые годы ежегодно затрачивалось около 1, 5 млрд. долл. США на региональные работы и твердые полезные ископаемые, дополнительно к этому 1,2 млрд. долл. на глубокое бурение на нефть и газ.

3. Геологоразведка должна быть непрерывным процессом воспроизводства МСБ, так как минеральное сырье является невоспроизводимым видом природных ресурсов. Воспроизводство минерально-сырьевой базы – это разведка нового месторождения взамен отработанного (Перерыв в этом процессе сопряжен с последующим спадом производства. Высокая обеспеченность горнодобывающего предприятия запасами усыпляет бдительность, но если прошло 10–15 лет без новых открытий, то отставание в спаде производства трудно ликвидировать, т.к. для разведки нового месторождения нужно в среднем именно эти 10–15 лет.).

4. Недропользование – деятельность с медленным, но стабильным возвратом инвестиций. Эта особенность должна учитываться Правительством РФ. Работы, связанные с воспроизводством МСБ – должны осуществляться на особых, льготных условиях финансирования и налогообложения. Рано или поздно востребованность в разведанных объектах наступит. Например, в 2005 году на аукционе было продано право добычи на месторождениях железа в Еврейской автономной области: Кимканского (разведано в пятидесятые годы), Сутарского (то же самое – в семидесятые годы). В Амурской области тоже произошло с месторождением титана с ванадием и фосфором (Большой Сейм – изучалось в восьмидесятые годы). Бюджет получил около 300 млн. рублей. В 2009 году в Хабаровском крае проведен аукцион на освоение Агние-Афанасьевского месторождения, эксплуатация на котором осуществлялась в сороковые-пятидесятые годы прошлого века.

5. Характеризовавшаяся ранее стадийность геологоразведочных работ выражается последовательностью проведения стадий. До поисково-оценочной стадии проводятся региональные работы, составляющие 7–8%. Да и стадия поисковых работ составляет в общей сумме 55–56% и делится на подстадии: общих поисков – 37%, детальных поисков – 11%, непосредственно поисково-оценочные работы – около 10%). Треть всего цикла занимают: разведка – 21%, научное сопровождение – 4–5% и далее – собственное строительство на объектах работ, где объем работ оценивается в 4–5%.

До поисково-оценочной стадии (включительно), когда объекту дается однозначная оценка, работы финансируются за счет бюджета. В связи с отставанием геологического изучения объекты все чаще

передаются недропользователям после стадий детальных и даже общих поисков. Именно в такой ситуации и появилось понятие – инвестиционная привлекательность. Объект недоизучен, поэтому не привлекателен.

Основные условия работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы горнодобывающей промышленности, исходя из опыта советского периода геологической деятельности, можно сформулировать следующим образом: *постоянное, непрерывное ведение полного цикла геологоразведочных работ с опережением ранних стадий как по интенсивности, так и по срокам, в достаточно больших объемах, сбалансированных с добычей и погашением запасов.*

Это правило в годы реформ было нарушено. 25 лет горнодобывающая промышленность «продала» все лучшее из созданного резерва, и он оскудел в количественном выражении и понизился в качественном отношении [4]. Но выбывание запасов происходит не только за счет добычи, но также и в силу тех или иных обстоятельств за счет списания запасов. Обстоятельства списания, прежде всего, экономического характера.

#### ***Списание запасов, превратившихся в непромышленные***

Уменьшение запасов в месторождениях может происходить как за счет добычи, так и за счет переоценки. Причем в последние годы уменьшение именно за счет переоценки стало столь значительным, что вынуждает сформулировать ряд вопросов, а именно:

1. Поскольку меняющиеся экономические условия влияют на состояние минерально-сырьевой базы, учет баланса запасов необходимо сопровождать геолого-экономическим анализом такого соответствия. Это, как минимум, могут быть Техничко-экономические соображения переоценки (ТЭС переоценки).

2. Необходимо выявлять и анализировать причины уменьшения запасов МСБ за счет переоценки. По мнению Е. А. Козловского – речь может идти об утрате национального достояния [3, 5].

#### ***По первому вопросу – о роли переоценки***

Приведем данные по золоту. По данным Государственного баланса запасов [6, ст.36.1] в 2004–2005 годах в Хабаровском крае именно за счет переоценки запасы золота уменьшились на 20608 т, в том числе на 6919 т по россыпям [7]. Это цифры не полные. Процедура переоценки не имеет систематического характера, а производится недропользователями по каким-либо объективным причинам, в том числе при возрастании производственных затрат, увеличивающих себестоимость и выводящих часть запасов за пределы балансовых. Обычно запасы нераспределенного фонда недр числятся на балансе по «старым» кондициям (Кондиции баланса запасов – совокупность требований к качеству и количеству полезного

ископаемого в недрах, позволяющие структурировать полезные ископаемые на группы по промышленной ценности), в том числе советского периода, не приемлемым для рыночной экономики, т.е. запасы не переоцениваются. При сравнении списанных запасов с запасами, числящимися на балансе, можно увидеть, что уменьшение минерально-сырьевого потенциала происходит именно за счет переоценки. Такая попытка сравнения была сделана в 2006 году

Министерством природных ресурсов Хабаровского края, в результате чего было определено, что не соответствуют кондициям сегодняшнего дня 17 т золота рудного и 4,95 т золота россыпного.

Именно в последние годы за счет роста цен на потребляемые в ходе горных работ товары и услуги ежегодно снижается рентабельность предприятий. Такое снижение составляет 2–3 раза, у предприятий в связи с этим нет средств на свое развитие, на подготовку к освоению новых россыпей. В такой ситуации горнодобывающие предприятия работать могут только в районах, где инфраструктура создана раньше проводимых работ, и предприятия добывают, по существу, забалансовые запасы.

В связи с этим в сырьевой базе золота сложилась ситуация: в государственном резерве (нераспределенном фонде недр) относительная доля россыпного золота в 4–6 раз превышает аналогичный показатель рудного золота (по регионам 40–60% против 10% для рудного). На Чукотке доля нераспределенных россыпей составляет более 63%, тогда как в 1993 году она составляла около 5%. 58% нераспределенных запасов россыпей в Магаданской области [8]. Казалось бы, в связи с низкой обеспеченностью запасами старательских артелей нераспределенный фонд должен сокращаться – а он растет. И будет сокращаться только за счет переоценки – списания запасов.

*По второму вопросу – о причинах переоценки (снижения запасов).*

Рассмотрим этот вопрос на конкретном примере. В соответствии с Технико-экономическим обоснованием временных кондиций (ТЭО временных кондиций) для одного из месторождений золота на севере Хабаровского края, утвержденных в 1994 году Дальневосточной территориальной комиссией запасов (ДВТКЗ) утверждены содержания золота – бортовое содержание золота – 1,0 г/т, минимальное промышленное содержание золота в подсчетном блоке – 3,89 г/т. (название месторождения в статье не приводится, так как в настоящее время месторождение интенсивно эксплуатируется).

При перерасчете затрат с использованием индексов-дефляторов (2.335) и реализации при ценах 2006 года (15 долл. США за 1 грамм золота, Цена стоимости 1 грамма золота, при которой запасы «теряются»

Таблица 1. Экономические показатели в ценах 1993 года (в руб.)

|                                                      |          |
|------------------------------------------------------|----------|
| Полная себестоимость добычи и переработки 1 т золота | 26427,50 |
| В т. ч. добыча                                       | 2863,55  |
| переработка                                          | 4066,49  |
| Итого цеховая стоимость добычи и переработки         | 6930,25  |
| Прочие расходы (накладные, налоги, платежи и др.)    | 19497,25 |
| Цена 1 г золота (в долл. США)                        | 12       |
| Извлечение золота                                    | 94%      |
| Разубоживание                                        | 14,2%    |

максимально) минимальное промышленное содержание должно составить 6.82 г/т. Таким образом, появляется возможность потерять запасы золота в интервале содержаний от 3,89 (утверждено ДВТКЗ) – до 6.82 г/т, т.е. в пределах до 75% запасы золота по месторождению будут снижены. Если сопоставлять с ценами 2014–2015 гг. (в среднем 60 долл. США за 1 грамм золота) – снижение составит до 85% по месторождению.

Между тем, цеховые расходы горнодобывающего предприятия по добыче и переработке руд составляют 23–25% от общей структуры затрат. Около 75% основной части затрат – это транспортировка, содержание коммуникаций, капитальные вложения, налоги и платежи за пользование недрами, создание социальной инфраструктуры.

Таким образом, средства горнодобывающих компаний поглощаются не собственно горнодобывающей деятельностью, а, так сказать, сопутствующими расходами. Затраты непреклонно растут ежегодно и ежеквартально с учетом роста цен. Фактически горнодобывающие компании формируют свое благополучие только за счет 23–25% своих расходов, но для обновления основных фондов, а также для внедрения новых технологий – этих средств явно недостаточно.

Таким образом, мы видим, что вести учета запасов невозможно без осуществления геолого-экономического анализа соответствия запасов МСБ на основании ТЭС, что уменьшение запасов за счет переоценки должно сопровождаться анализом причин.

Происходящие сегодня в экономике горнодобывающей промышленности процессы – это отражение кризисных экономических явлений в результате подмены реальных ценностей субъективными мерками. На основе анализа показателей всего одного приведенного примера месторождения можно видеть один из путей сохранения сырьевой базы, а именно – в районах

со слабо развитой инфраструктурой государство могло бы компенсировать из бюджета затраты компаний на ее создание (прежде всего, дороги, социальные затраты).

### **Обоснование мониторинга состояния горнодобывающей промышленности**

Поскольку минеральное сырье является не возобновляющимся и не возобновляющимся природным ресурсом, оно рано или поздно закончится.

Поэтому необходимо проводить мониторинг состояния МСБ. В системе Роснедра он проводится с советского периода в виде учета баланса разведанных запасов: учтено на начало отчетного периода – добыто и списано (потеряно при добыче и обогащении, оставлено в недрах) + разведано = состояние запасов на конец отчетного периода. В новых условиях разведанные запасы не являются сферой ответственности государства, т.к. в соответствии с законодательством разведка месторождений проводится за средства добывающих компаний. А за счет государственных средств в соответствии с законом «О недрах» [6, ст.36.1] проводятся только работы поисковых и поисково-оценочной стадий и ставятся на учет прогнозные ресурсы.

Качество подготовки прогнозных ресурсов должно быть таковым, чтобы предприниматель мог представить однозначную геолого-экономическую оценку объекта:

- предполагаемые запасы полезного компонента,
- качество сырья (среднее содержание компонентов),
- технология добычи,
- технология обогащения,
- стоимость реализуемой продукции,
- себестоимость добычи и обогащения,
- экономические результаты (размер прибыли).

В геолого-экономической практике объем этих сведений составляет научно исследовательскую работу: «Технико-экономические соображения о целесообразности освоения месторождения» (ТЭС). Из всех показателей, приведенных выше, только на цену реализуемого продукта, предприниматель не может оказывать влияние – ценообразование осуществляется на фондовых рынках. Этот факт таит угрозу минерально-сырьевой базе, учитываемой на основе экономических принципов, ее разрушения рыночными (обычно сиюминутными) действиями [9]. Есть защитное решение – государство может принять решение оставить произведенную продукцию в резерве для последующей реализации в приемлемых условиях.

Мы подошли к тому, что необходимо вести учет (мониторинг) прогнозных ресурсов, изученных до состояния, удовлетворяющего разработку ТЭС. Такие ресурсы называются подготовленными к передаче в освоение горнодобывающей промышленностью.

Другие, менее изученные прогнозные ресурсы, можно оценивать методом аналогий. Они учитываются как основа для планирования работ поисково-оценочной стадии, которые осуществляет государство.

На состояние минеральных ресурсов немалое влияние оказывает действующая в настоящее время цена минерального сырья. Как сказано ранее, снижение цены ниже уровня на время завершения разведки и подсчета запасов исключает минеральные ресурсы из разряда сырья. Государство, как собственник минеральных ресурсов, должно знать, как влияет формирование цены на фондовых рынках на снижение запасов, т.е. на национальное достояние. Мониторинг состояния горнодобывающей промышленности необходим не только для определения количества минеральных ресурсов с учетом биржевого способа определения цены минерального сырья, но и для определения инвестиционной привлекательности горнодобывающей отрасли [10].

Еще раз [11] вынуждена подчеркнуть негативное влияние рыночных механизмов на состояние минерально-сырьевой базы, происходящее, прежде всего, от несоответствия стоимости минерального сырья каждого месторождения на основании строгих экономических расчетов, сопровождающихся неоднократными экспертизами в соответствии с международными стандартами, и продаже по биржевым ценам, непонятно на чем основанным. Предложения были сформулированы [3], но этого недостаточно, органы управления недрами не осознают опасности ситуации, которая заслуживает специального рассмотрения.

Более 90% объемов финансирования геологоразведочных работ в Хабаровском крае обеспечивается горнодобывающими предприятиями. Но для небольших горнодобывающих предприятий отсутствие собственных средств приводит к ликвидации. Федеральным бюджетом не предусматриваются средства на проведение поисковых работ или предусматривает в очень небольшом количестве [4]. Как результат – крупные компании резко снизили поисковые работы, небольшие компании резко прекратили проведение таких работ.

Начиная с 2004 года, мировые цены на драгоценные металлы находятся в постоянном росте. Это послужило поводом для интереса к перспективным геологическим проектам на территории Хабаровского края. Достаточно крупные иностранные компании, такие как «Silver Bear Resources Inc» (Канада), «Phelps Dodge Corp» (США), Хэйлунцзянский научно-исследовательский институт геологии (Китай), «Barrick Gold», «Fortress Minerals Corp» (Канада), «Siberian copper limited» (Норманские острова). Однако к 2014 году активной в Хабаровском крае оставалась

только компания «Амур минералс», учредителем которой является компания «Khabarovsk Minerals LLC», зарегистрированная в США.

Как результат – более 400 млн. долларов США иностранных инвестиций вложено за последние двенадцать лет в горнодобывающую промышленность Хабаровского края [12]. Однако распределение вложений по годам крайне неравномерно, например, 24,8 млн. долларов США в 2008 году, 0,2 млн. долларов – в 2010 году, 28,9 млн. долларов – в 2012 году [12]. Данных на 2015 год нет. Однако это не свидетельствует об улучшении ситуации.

Проводимые исследования по состоянию минерально-сырьевой базы не учитывают не только характеризующие в настоящей статье причины, но и геологическую составляющую. При формировании Стратегии развития отрасли [1] во внимание принята только оперативная статистическая информация по экономическим показателям деятельности. Оценить инвестиционную привлекательность на перспективу невозможно без мониторинга прогнозных ресурсов. Но сложившееся положение с сырьевыми ресурсами хотя и напряженное, но не безнадежно. Необходимо только принять срочные, по мнению автора, меры государственного регулирования за использованием недр, внедрить уже разработанные, но все еще новые, технологии по оценке прогнозных ресурсов. Для оперативного изменения ситуации к лучшему этого достаточно.

#### **Выводы:**

1. Проблем, сдерживающих привлечение инвестиций в отрасль, несколько – наличие слабо развитой инфраструктуры в наиболее богатых полезными ископаемыми районах Хабаровского края; фактическое отсутствие разработанных элементов организационно-экономического механизма по привлечению инвестиций, в том числе иностранных. Горнодобывающие предприятия вынуждены нести высокие финансовые риски, в том числе и связанные с отрицательными результатами геологоразведочных работ. Месторождения с технологически сложными рудами расположены в труднодоступных районах, в связи с этим они практически не осваиваются. Освоению мешают и сложные горнотехнические условия, поскольку предприятия разрабатывают в основном высокорентабельные месторождения.

2. Состояние минерально-сырьевого комплекса не оценивается с учетом общих региональных особенностей.

3. Обеспеченность сырьевой базой горнодобывающей промышленности крайне низкая. Одной из причин этого является отставание в цикле воспроизводства минерально-сырьевой базой геологоразведочных работ, а также и то, что за счет добычи и переоценки минеральных ресурсов происходит фактическое

уменьшение запасов месторождений. Ресурсы списываются как непромышленные в связи с увеличением доли затрат, не носящих характера горных работ, формированием цены реализации добытого минерального сырья на фондовых рынках, отсутствием мониторинга за состоянием минерально-сырьевой базой.

#### **Литература:**

1. Об утверждении Стратегии развития геологической отрасли Российской Федерации до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ от 21 июня 2010 г. № 1039-р [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Орлов В. П. Ресурсы недр в экономике федеральных округов // Минеральные ресурсы России. Экономика и управление. 2001. № 1. С. 2–13.
3. Жукова И. В. Организационно-экономический механизм управления горнодобывающей промышленностью (на примере Хабаровского края): диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Хабаровск, 2011. 181 с.
4. Козловский Е. А. Минерально-сырьевая безопасность страны // Промышленные ведомости. 2008. № 3–4. С. 19–22.
5. Козловский Е. А. Минерально-сырьевые ресурсы в экономике мира и России. М. : ВНИИгеосистем, 2014. 606 с.
6. О недрах: Закон Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Об утверждении долгосрочной государственной программы изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья: Приказ Министерства природных ресурсов РФ от 16 июля 2008 г. № 151 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2013 году: Государственный доклад Министерства природных ресурсов и экологии России [электронный ресурс]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/914/> (дата обращения 26.01.2016).
9. Заключение по результатам аудиторской проверки МПР РФ аудитора Счетной палаты РФ Пискунова А. А. // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2009. № 4 (136). [электронный ресурс]. URL: <http://www.ach.gov.ru/gu/> (дата обращения 26.01.2016).
10. Дьяченко Ю. К. Экономическая оценка природных ресурсов как фактор повышения инвестиционной привлекательности горнодобывающих отраслей: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Владивосток, 2008. 42 с.

11. Бакулин Ю. И. Влияние рыночных механизмов на состояние минерально-сырьевой базы // Разведка и охрана недр. 2001. № 11. С. 54–57.
12. Отчет о научно-исследовательской работе по теме «Инвестиционная стратегия Хабаровского края на период до 2020 года». Хабаровск: Национальный институт конкурентоспособности, 2013. 124 с.

**References:**

1. On approval of the Development Strategy for the geological sector of the Russian Federation up to 2030: Decree of the Government of the Russian Federation of June 21, 2010 № 1039-d [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
2. Orlov V. P. Mineral resources in the economy of federal districts // Mineralnyye resursy Rossii. Ekonomika i upravleniye. 2001. № 1. Pp. 2–13.
3. Zhukova I. V. Organizational-economic mechanism of the mining industry management (on example of Khabarovsk region): Candidate's Thesis (Economics). Khabarovsk, 2011. 181 p.
4. Kozlovskiy Ye. A. Mineral resource security of the country // Promyshlennyye vedomosti. 2008. № 3–4. Pp. 19–22.
5. Kozlovskiy Ye. A. Mineral resources in the world economy and Russia. M.: VNIIGeosystem, 2014. 606 p.
6. On Subsoil: Law of the Russian Federation of February 21, 1992 № 2395-1 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
7. On approval of the long-term state program of subsoil study and the reproduction of the mineral resource base of Russia on the basis of the balance of consumption and reproduction of mineral raw materials: Order of the Ministry of Natural Resources of July 16, 2008 № 151 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
8. On the status and use of Russian mineral resources in 2013: State Report of the Ministry of Natural Resources and Environment of Russia [e-resource]. URL: <http://www.mnr.gov.ru/upload/iblock/914/> (date of reference 26.01.2016).
9. The findings of the audit of Ministry of Natural Resources and Environment of the Russian Federation by Auditor of the Accounts Chamber of the Russian Federation Piskunov A. A. // Bulletin of the Accounts Chamber of the Russian Federation. 2009. № 4 (136). [e-resource]. URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/> (date of reference 26.01.2016).
10. Dyachenko Yu. K. Economic valuation of natural resources as the factor of increase of investment attractiveness of the mining industry: Abstract of Candidate's dissertation (Economics). Vladivostok, 2008. 42 p.
11. Bakulin Yu. I. The impact of market mechanisms on the state of the mineral resource base // Razvedka i okhrana neдр. 2001. № 11. Pp. 54–57.
12. The report on the research work on the topic «The investment strategy of the Khabarovsk region for the period till 2020». Khabarovsk: The National Institute of Competitiveness, 2013. 124 p.

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ АГРОПРОМЫШЛЕННЫМ КОМПЛЕКСОМ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Мансуров Р. Е.

кандидат экономических наук, директор, доцент кафедры «Маркетинга и экономики» Зеленодольского филиала, Институт экономики, управления и права (Россия), 422544, Россия, г. Зеленодольск, ул. Погачева, д. 4, Russell\_1@mail.ru

УДК 338.43(571.16)

ББК 65.32(2Рос-4Том)-21

**Цель.** Разработка управленческих рекомендаций по повышению эффективности деятельности зернопродуктового подкомплекса Томской области. Для достижения поставленной цели был решен ряд задач: общая оценка прогнозного валового сбора зерновых культур в Томской области в 2015 году; оценка перспектив работы действующих мукомольных предприятий области; зонирование площадей посевов зерновых культур с учетом оптимизации транспортных затрат и необходимости увеличения посевов; формирование управленческих рекомендаций по повышению эффективности деятельности всего зернопродуктового подкомплекса области.

**Методы.** В работе применяются экономико-статистические методы, методы математического, сопоставительного анализа, а также метод многокритериальной оптимизации – «идеальной точки».

**Результаты.** В настоящее время Томская область не может полностью обеспечить свою потребность в муке. В тоже время регион обладает хорошим потенциалом для развития мукомольной промышленности. С учетом этого было проведено зонирование районов и определены места оптимального размещения потенциальных мукомольных мощностей. В качестве критериев оптимизации выбраны следующие показатели: среднее расстояние до соседних районных центров, откуда осуществляется доставка зерна (км); численность населения близлежащих населенных пунктов (тыс.чел); площадь посевов зерновых культур в близлежащих районах области (тыс.га). Было выделено четыре сырьевых зоны: Томская, Колпашевская, Каргасокская, Первомайская с центрами соответственно в г. Томск, г. Колпашево, с. Каргасок, с. Первомайское. С учетом необходимости повышения продовольственной безопасности были рассчитаны основные необходимые показатели зернопродуктового подкомплекса Томской области для достижения уровня самообеспечения по муке. Основываясь на ожидаемом росте численности населения, также были рассчитаны прогнозные показатели развития зернопродуктового подкомплекса Томской области в перспективе до 2030 года. Предлагаемый подход к управлению зернопродуктовым подкомплексом Томской области позволит с одной стороны достичь уровня самообеспечения по муке, а с другой стороны повысить общую эффективность деятельности, как производителей зерновых культур, так и их переработчиков.

**Научная новизна.** Научная новизна заключается в комплексном рассмотрении региональных управленческих вопросов организации производственно-хозяйственной деятельности производителей и переработчиков зерновых культур.

**Ключевые слова:** зернопродуктовый подкомплекс, сельское хозяйство, размещение сельскохозяйственных предприятий, размещение мукомольных предприятий, продовольственная безопасность.

### IMPROVEMENT OF REGIONAL AGRIBUSINESS MANAGEMENT OF TOMSK REGION

Mansurov R. Ye.

Candidate of Science (Economics), Director, Assistant Professor of the Department of marketing and Economy of Zelenodolsk branch, Institute of Economics, Management and Law (Russia), 4, Rogachev St., Zelenodolsk, Russia, 422544, Russell\_1@mail.ru

**Purpose.** Development of management recommendations to improve the efficiency of grain products sub of Tomsk region. To achieve this goal a number of problems was resolved: an overall assessment of the forecast gross harvest of grain crops in the Tomsk region in 2015; assessment of the prospects for the work of existing mills area; zoning areas of

grain crops with a view to optimizing transport costs and the need to increase crop; formation of management recommendations to improve the efficiency of the whole grain products sub of the region.

**Methods.** Economic and statistical methods, mathematical methods, comparative analysis and multi-criteria optimization method – «the perfect spot».

**Results.** Currently, Tomsk region can not fully meet its demand for flour. At the same time, the region has good potential for the development of the milling industry. Based on this author zoned the districts and determined places of optimal accommodation of potential flour milling plants.

As optimization criteria, author selected following parameters: the average distance to the neighboring regional centers, from where the grain delivery (km); the population of nearby settlements (thousands of people); area of grain crops in the surrounding areas of the region (thousand hectares). Four commodity areas have been identified: Tomsk, Kolpashevo, Kargasoksky, Pervomayskaya with centers in Tomsk, Kolpashevo, Kargasok, Pervomayskaya. Given the need to increase food security were calculated basic indexes needed grain products sub of Tomsk region in order to achieve self-sufficiency by flour. Based on the expected population growth, predictive indicators of grain products sub Tomsk region in the long term until 2030 were calculated. The proposed approach to the management of grain product sub of Tomsk region will allow on the one hand to achieve self-sufficiency for the flour, and on the other hand to increase the overall efficiency, as the producers of cereals and their processors.

**Scientific novelty.** Complex describing the regional management issues of production organization of producers and processors of cereal crops.

*Key words:* grain products sub, agriculture, placing agricultural enterprises, placing flour mills, food security.

В настоящее время с учетом сложной внешнеполитической ситуации, связанной с введением в отношении России рядом западных стран различных политических и финансово-экономических санкций, актуальным является совершенствование действующей системы регионального управления АПК с разработкой комплекса мероприятий, направленных на усиление продовольственной безопасности. Ситуация усугубляется еще и тем обстоятельством, что в последние десятилетия должного внимания вопросам повышения эффективности системы управления агропромышленным комплексом стран не уделялось. Реализованные и реализуемые программы носят скорее частный характер и в целом не улучшают сложившуюся ситуацию. В результате к настоящему моменту большинство предприятий АПК имеют низкую конкурентоспособность и экономическую эффективность, а некоторые из них стоят на грани банкротства [1, 2]. В таких условиях необходимо разрабатывать и реализовывать действенные программы, направленные на совершенствование систем регионального управления и развития подкомплексов АПК с целью кардинального повышения продовольственной безопасности страны. Решению данной задачи в рамках зернопродуктового подкомплекса Томской области посвящена настоящая статья.

Основной целью данного исследования является разработка управленческих рекомендаций по повышению эффективности деятельности зернопродуктового подкомплекса Томской области. Для достижения поставленной цели необходимо провести анализ современного состояния зернопродуктового подкомплекса Томской области и дать оценку перспектив его

развития с расчетом ключевых показателей, достижение которых необходимо с точки зрения обеспечения продовольственной безопасности региона.

В работе используются официальные статистические материалы по зернопродуктовому подкомплексу Томской области. Используются методы математического, сопоставительного анализа, многокритериальной оптимизации в частности метод «идеальной точки».

В настоящее время согласно данных оперативной отчетности Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области [3] валовой сбор зерновых культур в 2015 году составил 288103,6 тонн. Информация в разрезе районов Томской области представлена в табл. 1. При этом принимались данные по пшенице, ржи, тритикале, ячменю, овсу и просу, так как данные культуры являются основным источником сырья для мукомольного производства.

Исходя из приведенных в таблице данных при величине отходов и усушки на среднотрасловом уровне – 7% объем зерна после доработки составит – 267936,4 тонн.

Если предположить, что весь полученный объем зерна может быть направлен в качестве сырья на мукомольное производство, то при выходе муки на уровне 75% [4] получим – 200,9 тыс. тонн муки. Очевидно, что в практике весь полученный в области объем зерна не будет направлен на производство муки, т.к. существуют другие потребности. В частности на кормовые цели, на крупяное производство и пр. Однако в нашем случае важно оценить максимальный потенциал по производству зерна и муки в Томской области.

Далее оценим величину нормативной потребности области в муке. Численность постоянного населения

Томской области, согласно информации органов статистики по состоянию на 1.01.2015 составляет – 1074453 чел [5].

Действующая норма годового потребления хлебобулочных и макаронных изделий в пересчете на муку составляет 105 кг на человека [6]. Соответственно годовая норма потребления муки в Томской области составит – 112,8 тыс. тонн.

В тоже время сейчас уровень производства муки в Томской области составляет около – 95 тыс. тонн в год [3]. Очевидно, в настоящее время область не может полностью обеспечить свою потребность в муке, однако обладает хорошим потенциалом по производству зерна. Годовой дефицит области составляет около 18 тыс. тонн муки.

В таких условиях и с учетом необходимости достижения уровня самообеспечения по муке актуальным представляется проработка вопроса дальнейшего развития мукомольных мощностей в области.

В настоящее время в регионе действуют следующие основные мукомольные предприятия: ОАО «АК Томские Мельницы» (г. Томск) и МУП «Каргасокхлеб» (с. Каргасок) [7]. Их действующие совокупные мощности по переработке зерна в муку оцениваются на уровне 13,2 тонн в час или 317 тонн в сутки.

Таблица 1. Валовой сбор зерновых культур в 2015 году в районах Томской области

| Районы, городские округа | Площадь посевов, га | Урожайность, ц/га | Валовой сбор, ц |
|--------------------------|---------------------|-------------------|-----------------|
| Александровский          | 0                   | 0                 | 0               |
| Асиновский               | 11746               | 13,4              | 157085          |
| Бакчарский               | 14229               | 9,0               | 128231          |
| Верхнекетский            | 0                   | 0                 | 0               |
| Зырянский                | 33075               | 14,1              | 467561          |
| Каргасокский             | 0                   | 0                 | 0               |
| Кожевниковский           | 71682               | 14,7              | 1056693         |
| Колпашевский             | 286                 | 8,0               | 2291            |
| Кривошеинский            | 10495               | 11,7              | 123056          |
| Молчановский             | 1455                | 10,0              | 14524           |
| Парабельский             | 0                   | 0                 | 0               |
| Первомайский             | 12522               | 9,4               | 117872          |
| Тегульдетский            | 0                   | 0                 | 0               |
| Томский                  | 28905               | 12,8              | 368546          |
| Чаинский                 | 3166                | 8,2               | 25933           |
| Шегарский                | 19265               | 21,8              | 419244          |
| <b>Всего:</b>            | <b>206826</b>       | <b>13,9</b>       | <b>2881036</b>  |

С учетом того, что область обладает потенциалом для развития мукомольного производства, актуальным представляется вопрос о определении рационального размещения будущих мукомольных мощностей. Имеющаяся в настоящее время структура размещения предприятий сложилась в условиях плановой экономики и сейчас по ряду причин требует пересмотра. В качестве основных можно выделить независимость собственника в принятии управленческих решений, а также острую необходимость минимизации транспортных затрат на доставку сырья к месту переработки и готовой продукции потребителю.

Таким образом, очевидно, что мукомольные предприятия необходимо размещать ближе к сырьевой базе – действующим площадям посевов зерна и ближе к населенным пунктам с наибольшей численностью населения – потенциальных потребителей продукции. Эта задача должна решаться методами многокритериальной оптимизации. В данном случае предлагается использовать метод «идеальной точки» [8]. В качестве критериев оптимизации выбраны следующие показатели: среднее расстояние до соседних районных центров, откуда осуществляется доставка зерна (км); численность населения близлежащих населенных пунктов (тыс.чел); площадь посевов зерновых культур в близлежащих районах области (тыс.га). При этом средние расстояния до соседних районных центров определялись, как среднее арифметическое значение на основе данных о расстояниях между соответствующими населенными пунктами. Расчет производился на основе данных «Автомобильного портала грузоперевозок «Автодиспетчер» [9].

Численность населения Томской области принималась согласно данным органов статистики. Площадь посевов зерна по данным Департамента по социально-экономическому развитию села Томской области. Значения «идеальной точки» (далее ИТ), наилучшего значения по каждому критерию определялось следующим образом. По «Среднему расстоянию» лучшим принималось наименьшее из значений – 104 км, по «Численности населения» лучшим принималось наибольшее из значений – 769,934 тыс. чел., по «Площади посевов зерновых» за лучшее принималось наибольшее из значений – 71,682 тыс. га. Полученные данные в разрезе районов края и значения «идеальной точки» представлены в табл. 2.

Далее определялась сумма квадратов отклонений показателей по каждой позиции, представленной в табл. 2 ( $L_i$ ):

$$L_i = \sum_{i=1}^n (K_i - K_{um})^2, \quad (1)$$

где  $L_i$  – значение суммы квадратов отклонений показателей позиции;  $K_i$  – значение частного показателя



Таблица 2. Выбор наилучших районных центров Томской области для размещения мукомольных производств

| Городской округ, районный центр (район) | Среднее расстояние до соседних районных центров, км | Численность населения, тыс. чел | Площадь посевов зерновых, тыс. га | Сумма квадратов отклонений | Расстояние до УТ | Ранг |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|------------------|------|
| г. Томск (Томский)                      | 146                                                 | 769,934                         | 28,905                            | 3593,9                     | 59,9             | 1    |
| г. Колпашево (Колпашевский)             | 165                                                 | 39,142                          | 0,286                             | 542875,3                   | 736,8            | 2    |
| г. Асино (Асиновский)                   | 125                                                 | 34,777                          | 11,746                            | 544489,1                   | 737,9            | 3    |
| с. Александровское (Александровский)    | 254                                                 | 49,884                          | 0                                 | 546110,3                   | 739,0            | 4    |
| с. Кожевниково (Кожевниковский)         | 104                                                 | 20,631                          | 71,682                            | 561455,0                   | 749,3            | 5    |
| с. Каргасок (Каргасокский)              | 127                                                 | 20,421                          | 0                                 | 567437,0                   | 753,3            | 6    |
| с. Первомайское (Первомайский)          | 125                                                 | 17,960                          | 12,522                            | 569405,8                   | 754,6            | 7    |
| с. Мельниково (Шегарский)               | 187                                                 | 19,790                          | 19,265                            | 572352,6                   | 756,5            | 8    |
| п. Белый Яр (Верхнекетский)             | 132                                                 | 16,554                          | 0                                 | 573503,7                   | 757,3            | 9    |
| с. Парабель (Парабельский)              | 136                                                 | 15,917                          | 0                                 | 574703,9                   | 758,1            | 10   |
| с. Зырянское (Зырянский)                | 145                                                 | 12,612                          | 33,075                            | 576708,1                   | 759,4            | 11   |
| с. Кривошеино (Кривошеинский)           | 145                                                 | 12,665                          | 10,495                            | 578881,2                   | 760,8            | 12   |
| с. Бакчар (Бакчарский)                  | 154                                                 | 12,599                          | 14,229                            | 579357,1                   | 761,2            | 13   |
| с. Подгорное (Чаинский)                 | 165                                                 | 12,170                          | 3,166                             | 582621,7                   | 763,3            | 14   |
| с. Молчаново (Молчановский)             | 178                                                 | 12,880                          | 1,455                             | 583538,6                   | 763,9            | 15   |
| с. Тегульдет (Тегульдетский)            | 128                                                 | 6,517                           | 0                                 | 588519,8                   | 767,2            | 16   |
| <b>ИТ:</b>                              | <b>104</b>                                          | <b>769,934</b>                  | <b>71,682</b>                     |                            |                  |      |

позиции;  $K_{ит}$  – значение показателя в «идеальной точке».

После определяется «расстояние» от значения частного показателя до значения ИТ:

$$R_i = \sqrt{L_i}, \quad (2)$$

где  $R_i$  – «расстояние» от значения частного показателя до значения ИТ;

$L_i$  – значение суммы квадратов отклонений показателей позиции.

В завершении расчета было проведено ранжирование показателей позиций по возрастанию значения. Наименьшее значение  $R_i$  – является наилучшим и соответствующий данному значению населенный пункт является наиболее предпочтительным с точки зрения размещения потенциальных мукомольных предприятий. Результаты проведенных расчетов по районам Томской области представлены в табл. 2.

Отметим, что определенным допущением при использовании данного подхода является принятие в расчет месторасположения населенного пункта, а не конкретного поля с которого осуществляется вывоз сырья – зерна. При этом это существенно не влияет на

достоверность получаемых результатов, но уменьшает время принятия управленческих решений, что важно в современных условиях. Также в районных центрах лучше развита инфраструктура – дорожное обеспечение, электро- и газоснабжение, что является определяющим фактором в выборе места расположения мукомольного производства.

Затем для определения зон сырьевого обеспечения мукомольных предприятий проведем зонирование. Центрами сырьевых зон будут являться населенные пункты из приведенного в табл.2 перечня с учетом имеющихся рангов. В конкретную сырьевую зону входят: район расположения центра зоны, а также соседние районы. Окончательный выбор состава районов в каждой сырьевой зоне осуществляется на основе анализа средних расстояний между населенными пунктами и выбора наименьших из них (табл. 3).

Таким образом, в Томской области было выделено четыре сырьевых зоны: Томская, Колпашевская, Каргасокская, Первомайская с центрами соответственно в г. Томск, г. Колпашево, с. Каргасок, с. Первомайское (рис. 1).

В данных населенных пунктах, как это было обосновано выше расчетами, целесообразно развивать

Таблица 3. Результаты зонирования посевов зерновых культур в районах Томской области

| Населенный пункт (район)                                    | Расстояние до центра выделенной зоны, км |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| <b>Томская сырьевая зона (центр в г. Томск)</b>             |                                          |
| с.Кожевниково (Кожевниковский)                              | 104                                      |
| с.Кривошеино (Кривошеинский)                                | 145                                      |
| с.Бакчар (Бакчарский)                                       | 154                                      |
| с.Мельниково (Шегарский)                                    | 187                                      |
| <i>Среднее расстояние доставки зерна</i>                    | <i>147,2</i>                             |
| <b>Колпашевская сырьевая зона (центр в г. Колпашево)</b>    |                                          |
| с.Молчаново (Молчановский)                                  | 178                                      |
| с.Подгорное (Чаинский)                                      | 165                                      |
| п.Белый Яр (Верхнекетский)                                  | 132                                      |
| <i>Среднее расстояние доставки зерна</i>                    | <i>160</i>                               |
| <b>Каргасокская сырьевая зона (центр в с. Каргасок)</b>     |                                          |
| с.Александровское (Александровский)                         | 254                                      |
| с.Парабель (Парабельский)                                   | 136                                      |
| <i>Среднее расстояние доставки зерна</i>                    | <i>172,3</i>                             |
| <b>Первомайская сырьевая зона (центр в с. Первомайское)</b> |                                          |
| г.Асино (Асиновский)                                        | 125                                      |
| с.Зырянское (Зырянский)                                     | 145                                      |
| с.Тегульдэт (Тегульдетский)                                 | 128                                      |
| <i>Среднее расстояние доставки зерна</i>                    | <i>130,8</i>                             |
| <b>Общее среднее расстояние доставки зерна</b>              | <b>152,6</b>                             |

мукомольные производства. На рис. 1 показано расположение действующих мукомольных предприятий. Приведенные предложения могли бы хорошо дополнить Государственную программу развития сельского хозяйства Томской области.

В табл. 4 представлены данные о площадях посевов зерновых культур и мукомольных мощностях с учетом выше полученных предложений по зонированию районов Томской области и необходимости достижения уровня самообеспечения по муке.

Также были рассчитаны прогнозные данные до 2030 года с учетом сведений Федеральной службы государственной статистики, согласно которым к 2030 году ожидается увеличение численности населения в среднем по России на 6,14% [10]. Результаты представлены в табл. 4.

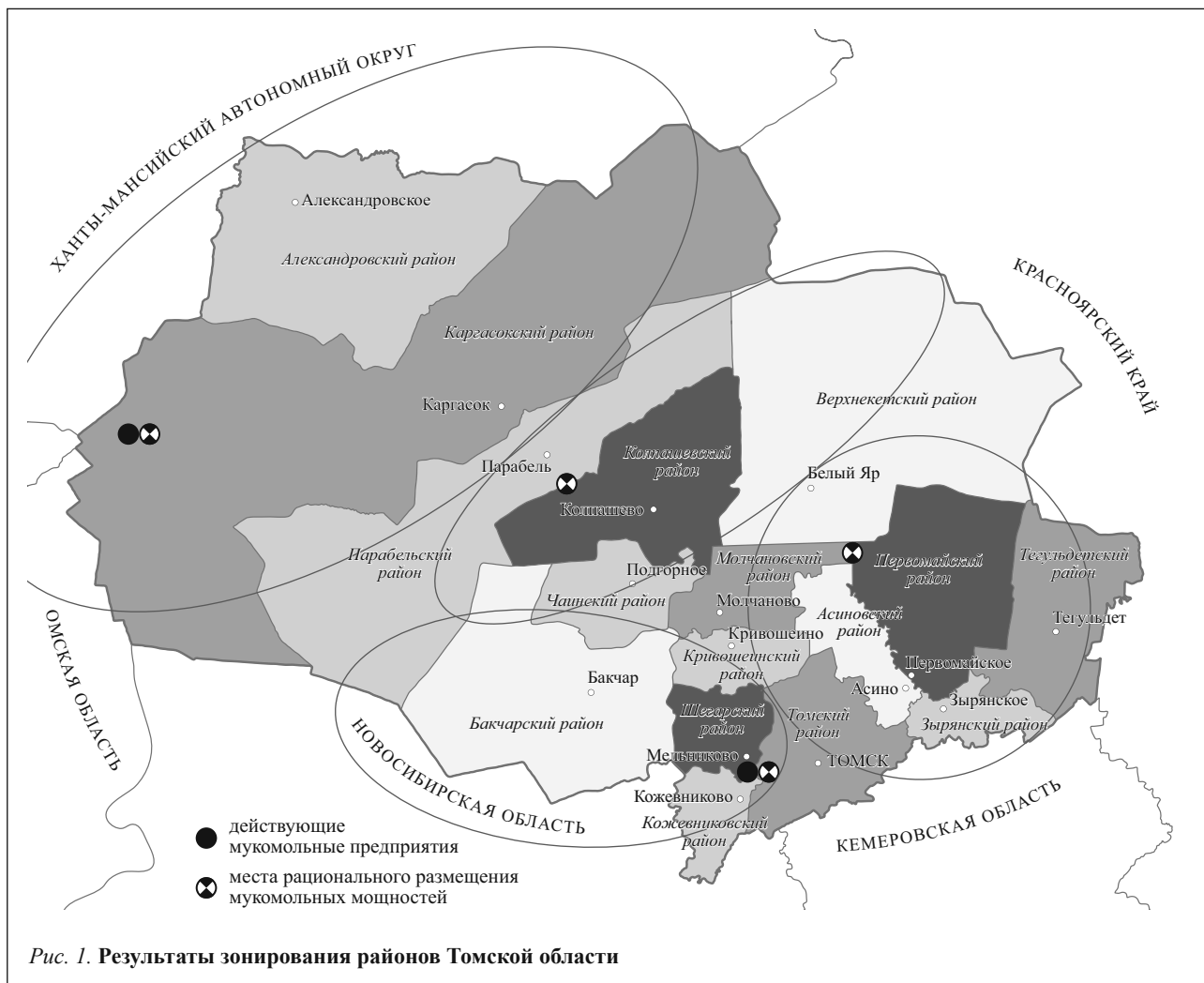
В результате расчетов получается, что для достижения уровня самообеспечения области по муке в настоящее время требуется увеличение мукомольных мощностей по переработке зерна на 7,7 тонн в час. Действующие площади посевов зерновых и получаемый годовой объем зерна в области позволяют обеспечить сырьем данные мукомольные мощности.

В тоже время к 2030 году потребуются увеличение мукомольных мощностей в среднем на 1,3 тонн в час. Это в свою очередь приведет к увеличению выработки муки на 6,9 тыс. тонн в год и потребует увеличения количества зерна к переработке на 9,2 тыс. тонн.

В заключении, подводя итог, отметим, что в настоящее время Томская область не может полностью обеспечить свою потребность в муке. В тоже время регион обладает хорошим потенциалом для развития мукомольной промышленности. С учетом этого было проведено зонирование районов и определены места оптимального размещения потенциальных мукомольных мощностей. С учетом необходимости повышения продовольственной

Таблица 4. Необходимые показатели зернопродуктового подкомплекса Томской области для достижения уровня самообеспечения по муке в настоящее время и в перспективе до 2030 года

| Выделенные зоны | 2015 год                        |                                        |                                                                   | 2030 год            |                              |                                                                 |
|-----------------|---------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
|                 | Необходимые площади посевов, га | Необходимый объем производства муки, т | Необходимые мукомольные мощности по переработке зерна, тонн в час | Площадь посевов, га | Требуемое количество муки, т | Требуемые мукомольные мощности по переработке зерна, тонн в час |
| Томская         | 84163,1                         | 87740,0                                | 16,2                                                              | 89330,7             | 93127,2                      | 17,2                                                            |
| Колпашевская    | 8132,7                          | 8478,3                                 | 1,6                                                               | 8632,0              | 8998,9                       | 1,7                                                             |
| Каргасокская    | 8684,2                          | 9053,3                                 | 1,7                                                               | 9217,4              | 9609,2                       | 1,8                                                             |
| Первомайская    | 7238,3                          | 7545,9                                 | 1,4                                                               | 7682,7              | 8009,3                       | 1,5                                                             |
| <b>Итого</b>    | <b>108218,3</b>                 | <b>112817,6</b>                        | <b>20,9</b>                                                       | <b>114862,9</b>     | <b>119744,6</b>              | <b>22,2</b>                                                     |



Предлагаемый подход к управлению зернопродуктовым подкомплексом Томской области позволит с одной стороны достичь уровня самообеспечения по муке, а с другой стороны повысить общую эффективность деятельности, как производителей зерновых культур, так и их переработчиков.

### Литература:

2. Мельников А. Б. Продовольственная безопасность России в современных условиях // АПК: экономика, управление. 2012. № 10. С. 23–36.
3. Оперативная информация о ходе уборочной кампании [электронный ресурс]. URL: <http://dep.agro.tomsk.ru/region/ekonomika-apk/statisticheskie-dannye/2015.php> (дата обращения 20.12.2015).
4. Дойловский Э. А. Мукомольное и крупяное производство. М.: АСТ, 2005. 192 с.
5. Численность постоянного населения Томской области по состоянию на 01.01.2015 года [электронный ресурс]. URL: [http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/tmsk/ru/statistics/population/](http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tmsk/ru/statistics/population/) (дата обращения 20.12.2015).
6. Об утверждении рекомендаций по рациональным нормам потребления пищевых продуктов, отвечающим современным требованиям здорового питания: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 2 августа 2010 г. № 593н

[электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

7. Каталог компаний. Крупяные, мукомольные заводы Томской области [электронный ресурс]. URL: [http://grainboard.ru/litecat/mukomolnye\\_zavody\\_muka\\_v\\_Tomskoy\\_oblasti](http://grainboard.ru/litecat/mukomolnye_zavody_muka_v_Tomskoy_oblasti). (дата обращения 20.12.2015).
8. Бродетский Г. Л. Проблемы многокритериального выбора места дислокации и формы собственности склада по методу идеальной точки // Современные технологии управления логистической инфраструктурой: Сборник статей научно-практической конференции, 27 октября 2010 г. М.: Эс-Си-Эм Консалтинг, 2010. С. 105–107.
9. Расстояние между городами [электронный ресурс]. URL: <http://www.avtodispatcher.ru> (дата обращения 20.12.2015).
10. Демографический прогноз до 2030 года [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения 20.12.2015).

#### References:

1. Zimnyakov V. N., Sergeev A. Yu. Modernization of agro-industrial production: problems and mechanisms // Niva Povolzh'ya. 2012. №4 (25). Pp. 12–16.
2. Melnikov A. B. Food safety of Russia in modern conditions // APK: ekonomika, upravleniye. 2012. №10. Pp. 23–36.
3. Timely information about the course of the harvesting campaign [e-resource]. URL: <http://dep.agro.tomsk.ru/region/ekonomika-apk/statisticheskie-dannye/2015.php> (date of reference 20.12.2015).
4. Doylovskiy Ye. A. Flour and cereal production. M.: AST, 2005. 192 p.
5. The resident population of the Tomsk region as of 01.01.2015 [e-resource]. URL: [http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/tmsk/ru/statistics/population/](http://tmsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tmsk/ru/statistics/population/) (date of reference 20.12.2015).
6. On Approval of the recommendations on the norms of rational consumption of foods that meet the modern requirements of a healthy diet: Order of the Ministry of Health and Social Development of the Russian Federation of August 2, 2010 №593n [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».
7. Company Directory. Cereal, flour mills of Tomsk region [e-resource]. URL: [http://grainboard.ru/litecat/mukomolnye\\_zavody\\_muka\\_v\\_Tomskoy\\_oblasti](http://grainboard.ru/litecat/mukomolnye_zavody_muka_v_Tomskoy_oblasti). (date of reference 20.12.2015).
8. Brodetskiy G. L. Problems of multi-criteria selection places of deployment and form of warehouse ownership by ideal point method // Modern logistics technology infrastructure management: Collected papers of scientific and practical conference, October 27, 2010. M.: Es-Si-Em Konsalting, 2010. Pp. 105–107.
9. Distance between cities [e-resource]. URL: <http://www.avtodispatcher.ru> (date of reference 20.12.2015).
10. The demographic outlook to 2030 [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (date of reference 20.12.2015).



## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОЦЕНКИ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Маковкина С. А.

старший преподаватель 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, svetlana.makovkina@uapa.ru

УДК 338.24(1-2)  
ББК 65.054.12

**Цель.** Выявление роли и места оценки в системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

**Методы.** Проведен анализ теоретических подходов к определению понятия «оценка». По результатам анализа теоретических подходов выявлены особенности применения оценки в системе муниципального стратегического планирования.

**Результаты.** На основании проведенного анализа выявлены особенности и подходы к оценке в системе муниципального стратегического планирования, выявлены принципы и этапы оценки, применительно к системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

**Научная новизна.** Дана авторская трактовка понятия, применительно к системе стратегического планирования. На основании действующих нормативно-правовых актов, федеральных стандартов оценки, методических рекомендаций по разработке программ социально-экономического развития, исследований российских и зарубежных авторов предложена последовательность этапов оценки, применительно к системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

**Ключевые слова:** оценка, система стратегического планирования, социально-экономическое развитие муниципальных образований.

## THEORETICAL BASIS OF EVALUATION IN THE STRATEGIC PLANNING OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

Makovkina S. A.

Senior Lecturer, Economics and Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, svetlana.makovkina@uapa.ru

**Purpose.** To identify the role and place of assessment in the system of strategic planning of socio-economic development of municipalities.

**Methods.** The author analyzes the theoretical approaches to the definition of “assessment”. Based on the analysis of theoretical approaches the author reveals peculiarities of the assessment system in the municipal strategic planning.

**Results.** Based on the analysis of the peculiarities and approaches to the assessment of the system of municipal strategic planning, revealed principles and evaluation stages, with regard to the system of strategic planning of socio-economic development of municipalities.

**Scientific novelty.** The article gives the author’s interpretation of the concept «assessment», in relation to strategic planning system. On the basis of existing legal acts of federal assessment standards, guidelines for the development of socio-economic development programs, studies of Russian and foreign authors suggested the sequence of assessment steps with regard to the system of strategic planning of socio-economic development of municipalities.

**Key words:** assessment, strategic planning system, socio-economic development of municipalities.



*Маковкина С. А.*

Для развития любой системы крайне важно вовремя получать информацию обо всех аспектах ее функционирования, что происходит в динамичной внешней среде, насколько слажено и эффективно работают внутренние элементы, нет ли существенных потерь внутри процессов, обеспечивающих работу системы? Для того чтобы ответить на эти вопросы необходимо оценить работу системы или отдельных ее элементов.

Вопросам оценки сегодня посвящено большое количество публикаций, компании разного уровня осуществляют работы в сфере оценочной деятельности в разных отраслях экономики. Традиционно, вопросы оценки связывались с расчетом стоимости движимого или недвижимого имущества для совершения с ним каких-либо сделок. Дальнейшее развитие оценочных инструментов способствовало расширению границ ее трактования, добавив к оценке стоимости оценку эффективности и качества работы (аудит), а так же оценка последствий реализации процессов (мониторинг). В общепринятом понимании оценка выступает как отношение к социальным явлениям, человеческой деятельности, поведению, установление их значимости, соответствия определенным нормам и принципам морали (одобрение и осуждение, согласие или критика и т.п.). Оценка зависит от социальной позиции, мировоззрения, уровня культуры, интеллектуального и нравственного развития субъекта, при этом необходимо учитывать мотивы, средства и цели действия, условия и место в системе поведения личности [7, с. 532].

Сегодня спектр применения оценки в разных сферах экономической деятельности достаточно широк, можно говорить об оценке материальных активов (земля, производственные и жилые помещения, различные виды движимого имущества) и нематериальных активов (бренд, деловая репутация, организационная культура и т.д.).

В данной статье рассмотрена возможность применения оценки в системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований, как возможность обеспечения комплексного устойчивого развития, за счет повышения эффективности работы системы муниципального управления.

Муниципальное образование – это социально-экономическая система, обладающая определенной свободой выбора формы деятельности и представляющая собой единую организационную структуру, элементы которой взаимосвязаны и совместно функционируют для достижения общей цели [6]. При этом, подсистема стратегического планирования является частью муниципальной социально-экономической системы, обеспечивающей ее долгосрочное устойчивое развитие.

Понимание важности оценки в системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований стимулирует

развитие методической составляющей данного элемента стратегической системы.

Внутренним содержанием оценки является процесс сопоставления оцениваемого объекта с определенным эталоном, идеальным носителем искомых компонент. Именно сопоставление оцениваемого объекта с его идеализированным образом (образцом, эталоном, стандартом, нормой) является сутью оценки.

Различные ученые и практики определяли понятие «оценка» по-разному, выделяя те или иные особенности. Например, американские специалисты в сфере оценки П. Росси и Г. Фриман выявляют в качестве ее базового критерия регулярные социальные исследования, которые позволяют установить замысел, ценность, идею и пользу от конкретной программы общественного развития [1, р. 22].

Почетный профессор Гарвардского университета, профессор психологии в Беркли Майкл Скривен, раскрывающий философское содержание оценки, определяет ее как ценность или достоинство, а не причину, побудившую ее использовать [3, р. 19].

Другой специалист в области оценки Э. А. Сухман подходит к данному определению с несколько иной точки зрения. В общем виде его понимание оценки схоже с тем, что вкладывает в «оценку» М. Скривен, рассматривая оценку, как выявление ценности чего-либо [2, р. 7]. Однако, принимая во внимание повсеместность оценочного процесса (каждый человек регулярно выносит свое суждение о ценности, совершая повседневные дела) Сухман вводит понятие «исследование для оценки», чтобы подчеркнуть разницу между повседневными суждениями о ценности и профессиональной оценкой.

Исследование для оценки включает «использование научно-исследовательских методов и приемов для целей проведения оценки», чтобы ответить на вопрос «как это делается». Происходит изменение статуса оценки: от личной «точки зрения, или «субъективного» суждения» – к использованию более формальных методов измерения качества работы, или к тому, что мы называем «объективным суждением» [2, р. 7]

Все последующие определения, используемые как научным сообществом, так и в сфере прикладных исследований сводятся к выше приведенному набору основных компонентов, используя специфическое терминологическое поле исходя из особенностей объекта оценки.

Анализ определений показывает, что в научной и управленческой литературе редко учитывается комплексная природа оценки. Как правило, оценка рассматривается как прикладной элемент общей теории. Таким образом, встает вопрос: вправе ли мы говорить об оценке как самостоятельной отрасли знания тем более об оценке в системы стратегического планирования, как части общей теории.

В естественнонаучной среде принято считать определяющим критерием научности наличие объективной истины. Отсутствие данного критерия ставит под вопрос наличие самой науки [5, с 10–28]. Однако сложно найти объективную и непреложную истину, когда мы говорим об оценке в системе стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований, т.к. сложно выявить критерии истины, обеспечить повторяемость результатов исследований, достоверность исследований, также достаточно высок уровень теоретического субъективизма, зависящего от конкретных социально-экономических условий, а так же исторического периода развития поселения. Реальная значимость используемой оценочной концепции должна определяться точностью ее предсказаний, а также полезностью ее практических рекомендаций [8]. Однако часто применяемые теории не способны предсказать величину той или иной переменной в будущем, в лучшем случае они предсказывают направления возможного изменения величины в результате различных внешних воздействий. Кроме того, достаточно низок уровень преемственности отдельных методик оценки: зачастую они существенно противоречат друг другу, что приводит к отсутствию определенности критериев истинности.

На сегодняшний день оценка системы стратегического планирования является специфической областью научного знания, хотя очевиден ее прикладной характер. Однако важно отметить, что в разрезе современной научной дискуссии вопрос «чистоты» науки не стоит достаточно остро, т.к. происходит постоянная экспансия фундаментальной науки в прикладные области, которые развиваясь, требуют полноценной научной обоснованности. Так и оценка как часть системы муниципального стратегического планирования, оформившись из совокупности экономических и управленческих дисциплин (финансы, маркетинг, менеджмент, теория организации, муниципальное управление), начала развиваться как относительно новая составляющая научного знания, основной целью которой является определение качества муниципального стратегического процесса.

Таким образом, для системы стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований оценка является:

- инструментом, обеспечивающем возможность выявления проблем в функционировании стратегической системы и своевременного их устранения;
- процессом, который по длительности, совпадает с процессом реализации стратегии, и даже предшествует ему, начинаясь на этапе разработки стратегического плана;
- результатом, выражающемся в отчете и рекомендациях по совершенствованию системы стратегического планирования, исходя из проведения оценки.

В общем виде, оценку можно определить как основу системы стратегического планирования, применение которой повышает ее качество, обуславливает долгосрочное социально-экономическое развитие, учитывая влияние стратегии на реципиентов территории, обеспечивая оперативное реагирование на изменение внутренней и внешней среды.

При этом под внешней средой мы будем понимать взаимоотношения администрации муниципального образования с ключевыми субъектами (населением, бизнесом, федеральными органами власти, чье мнение и влияние должно учитываться при разработке и реализации стратегии). Внутренняя среда – это подразделения администрации формирующие и реализующие направления социально-экономического развития актуальные для данной территории.

Неразвитость оценки в российской практике стратегического планирования обусловлена, тем, что муниципальные образования разрабатывают стратегические планы сравнительно недавно, и еще не накоплена критическая масса, позволяющая устанавливать причинно следственные связи между реализацией стратегии и конкретными социально-экономическими изменениями.

Вместе с тем нельзя сказать, что процесс разработки и реализации долгосрочных планов для России является чем-то новым. Комплексные планы на 5 лет и перспективные на 10 разрабатывались исполнительными органами государственной власти на местах с привлечением ведущих научных учреждений региона и ранее. Так, в Свердловской области комплексные планы социально-экономического и культурного развития городов и районов разрабатывались специалистами Свердловской высшей партийной школы совместно с городским комитетом КПСС, исполкомом городского Совета народных депутатов согласно договору о научном сотрудничестве.

При этом разрабатываемый комплексный план базировался на результатах предыдущей пятилетки, что обеспечивало последовательную смену горизонтов планирования с учетом достигаемых целей.

Разработке комплексных планов предшествовали социологические исследования по следующим направлениям: удовлетворение социально-бытовых потребностей населения, удовлетворение культурных потребностей населения, использование свободного времени, эффективность работы общественных организаций, эффективность организационно-партийной и идеологической работы, организация работы в молодежных общежитиях, роль инженерно-технических работников, мастеров и рабочих в повышении эффективности производства и качества работы.

Комплексные планы советского периода отличает последовательный социально-экономический анализ, проведенный на основе объемного массива

статистических данных; комплексный подход к решению социально-экономических проблем, повышенное внимание к экономической составляющей городского и районного развития. Каждый раздел плана включал социально-экономический анализ ситуации в конкретном городе или районе, проведенный на основе детальных статистических данных. Интересно отметить, что в Комплексном плане представлен внушительный объем показателей, характеризующих динамику развития территорий, что может свидетельствовать о более высоком уровне организации муниципальной статистики по сравнению с современностью.

Помимо анализа, в разделе перечислялись задачи, которые должны быть реализованы в краткосрочной перспективе: например, строительство стадиона в поселении, увеличение объема выпуска товаров народного потребления, строительство дорог и т. д. [4] Каждый раздел завершается прогнозом базовых значений показателей на среднесрочную перспективу (5 лет) и выводами, которые являются целевыми ориентирами на долгосрочную перспективу.

Особого внимания заслуживают долгосрочные цели и оценка существующей ситуации в сфере экономики и управления. В отличие от современных стратегических документов комплексные планы советского периода не выделяют глобальных целей социально-экономического развития для территорий, однако каждый раздел имеет неявный целевой блок, где особое место выделяется целям технического перевооружения предприятий, улучшению условий жизни трудящихся, овладению методами научного управления социально-экономическими процессами. Отдельные направления развития территорий регулировались целевыми программами.

Бесспорно, необходимо учитывать, что комплексные планы советского периода были написаны в определенной идеологической манере, однако логика изложения, качество предоставляемой и обрабатываемой информации, уровень анализа научного обобщения демонстрируют высокий уровень работы над стратегическими документами. При этом существовала четкая система стратегических документов, которая включала решения ЦК КПС на 5 лет и перспективные планы, комплексные региональные планы, комплексные планы развития городов и районов, целевые программы.

Сегодня оценка актуальна для системы стратегического планирования, требует качественной проработки и научного обоснования, системности и комплексности, а главное принятия и закрепления на нормативно-правовом уровне. Специфические черты оценки муниципальных стратегий позволяют отнести ее к области научного знания, имеющей явный прикладной характер, что способствует ее активному развитию, как в практической, так и в фундаментальной плоскостях. При этом для эффективного использования оценки

в системе стратегического планирования муниципальных образований необходимо выстраивание единой системы стратегического планирования в Российской Федерации, что позволит поднять на качественно новый уровень систему планирования в РФ, обеспечив, тем самым, стабильное социально-экономическое развитие независимое от колебаний глобальной экономической конъюнктуры.

Нормативно-правовое обеспечение оценочных процессов в различных управленческих сферах регулируется Федеральными законами и Федеральными стандартами оценки принятыми на территории РФ. Основным законодательным актом, регламентирующим оценочную деятельность, является Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (в ред. от 01 января 2016 г.). В рамках данного закона оценка рассматривается в контексте установления суждения о стоимости объекта оценки. Таким образом, правовым полем российского законодательства регулируется только та часть оценки, которая имеет определенный, стоимостный эквивалент. При этом важно отметить, что определение стоимости объекта, это лишь малая часть оценочной деятельности. Чем более развитой становится экономика, чем сложнее экономические процессы, тем более широким становится поле оценочной деятельности. Широкое распространение получают такие виды оценки как, оценка нематериальных активов и оценка эффективности деятельности организаций, так же как и оценка муниципальных стратегических планов. Тот факт, что подобные виды оценки практически не учтены в российском законодательстве является причиной отсутствия стабильности и последовательности в развитии института оценки в нашей стране. Нарботанная за последние годы методологическая база затрагивает в основном процессы оценки имущества (движимого и недвижимого), при этом оставляет без внимания оценку нематериальной составляющей общественного производства (интеллектуальной собственности, брендов и торговых марок, различных отраслевых проектов и эффективности их реализации т.д.).

Эффективная реализация оценки в процессе стратегического планирования невозможна без соблюдения ряда принципов:

- принцип комплексности. Процесс проведения оценки должен быть направлен на активное взаимодействие всех подразделений местной администрации;
- принцип целостности. Оценка должна представлять единый комплекс мероприятий связанных во времени;
- принцип ясности. Все сотрудники должны четко понимать, какую информацию и в какие сроки они должны предоставить, а так же иметь возможность ознакомления с комплексными результатами оценки;



- принцип последовательности. Необходимо четкое соответствие определенному алгоритму проведения оценочных процедур;

- принцип регулярности. В условиях динамичной внешней среды необходимо цикличное проведение оценочных процедур стратегического процесса, как в целом, так и для отдельных его сегментов;

- принцип свободы и творчества. Лишь в том случае, если управленческие структуры осознают важность стратегии и тех социально-экономических изменений, которые произойдут на территории в процессе внедрения стратегического плана, причем, подойдут к разработке плана достаточно творчески, это будет являться определенной гарантией качества стратегического продукта (стратегического плана и последующего комплекса документов по его реализации);

- принцип взаимосвязи стратегии и тактики. Оценка стратегического процесса подразумевает контроль всего комплекса документов и явлений участвующих в процессе стратегирования.

Для того чтобы соответствовать указанным принципам, процедура оценки должна проходить в несколько этапов, в общем виде закрепленных в Федеральных стандартах оценки (ФСО), п. 16. ФСО № 1. Применительно к оценке стратегической системы муниципального управления можно выделить следующие этапы.

На первом этапе осуществляется формирование задания на оценку, которое представляет собой регламент определяющий:

1. Объект оценки: элемент системы стратегического планирования: стратегический план, как документ, работу местной администрации по реализации основных направлений стратегии, последствия ее реализации, степень участия населения и т.д.

2. Цель оценки: функционирование исследуемого элемента системы или взаимосвязи нескольких элементов, исследование результатов реализации стратегии, необходимость актуализации стратегического плана, глобальные социально-экономические изменения, которые требуют пересмотра основных стратегических направлений и т.д.

3. Возможные результаты оценки и их использование. В данном случае в качестве результата оценки будет выступать отчет и заключение о системе стратегического планирования в муниципальном образовании, достигнутые значения, организационные изменения, корректировка поставленных целей.

4. Задание на оценку должно содержать общие формальные особенности, такие как: дата, срок проведения, ответственное лицо.

5. Допущения и ограничения при проведении оценочной процедуры могут быть связаны со сроком реализации стратегического плана, с организационными особенностями, с факторами внешней среды, что



тоже необходимо принимать во внимание при проведении оценки.

Результатом первого этапа является сформулированное задание на проведение оценки, в котором соответствующим образом определен объект оценки, задана цель проведения оценочных мероприятий, а также сфера использования результатов оценки. Завершающим элементом первого этапа является определение сроков проведения работ по оценке объекта.

На втором этапе проводится сбор и обработка данных. Здесь осуществляется сбор как внутренней (непосредственно об объекте), так и внешней (окружающей среде, политических, экономических, социальных факторах, влияющих на изменения в объекте оценки) информации об объекте. Данные должны удовлетворять требованиям достаточности и достоверности. Считать информацию достаточной можно, если данная информация соответствует действительности и позволяет пользователю отчета об оценке сделать правильные выводы о характеристиках, исследовавшихся при проведении оценки, а также принимать базирующиеся на этих выводах собственные решения. Если в качестве информации специалистом, проводящим оценку, используется свое экспертное суждение, или экспертное суждение приглашенных специалистов (экспертов), то должны быть описаны условия, при которых указанные характеристики могут достигать тех или иных значений. При этом в отчете должна быть указана квалификация экспертов и степень их участия в проведении оценки, а так же обоснована необходимость их привлечения. Недостоверные данные должны быть отсеяны.

В случае проведения оценки стратегической системы, специалист, проводящий оценку (в качестве которого могут выступать сотрудники администрации, представители федеральных органов власти, представители экспертного сообщества), собирает и анализирует всю необходимую информацию, изучает количественные и качественные характеристики объекта оценки, собирает информацию, существенную для объекта оценки теми подходами и методами, которые на основании его суждения должны быть применены при проведении оценки, в том числе:

- 1) информацию о политических, экономических, социальных, экологических и других факторах, оказывающих влияние на объект оценки;
- 2) информацию о внутренних организационных процессах, нормативных изменениях и дополнительных возможностях;
- 3) информацию об социально-экономических показателях за последние годы, а так же ожидаемые изменения в плановом периоде.

Результатом второго этапа является сбор полного информационного пакета об объекте оценки, включая информацию о внешней и внутренней среде объекта

оценки, количественные и качественные характеристики объекта оценки, обоснование экспертного заключения, если оно необходимо.

На третьем этапе осуществляется выбор методов оценки исходя из специфики объекта и применяемой методики. Подход к оценке представляет собой совокупность методов оценки, объединенных общей методологией. Методом оценки является последовательность процедур, позволяющая на основе существенной для данного метода информации определить специфику изменений объекта оценки в рамках одного из подходов к оценке.

При проведении оценки оценщик вправе самостоятельно определять конкретные методы оценки в рамках применения каждого подхода.

Итогом третьего этапа является определение количественных и качественных характеристик объекта оценки, на основании которых можно сделать вывод о степени качества стратегического процесса или отдельных его компонентов.

На четвертом этапе проводится согласование результатов, которые включают в себя проверку качества всех математических расчетов, проверку данных, на которых основывается оценка, проверку обоснованности допущений, принятых во время проведения оценочных процедур.

В результате четвертого этапа происходит согласование выводов сделанных по результатам проведения оценочных процедур, анализа социально-экономических или организационных изменений, использованных математических или статистических методов, принимаемая во внимание использованные логические допущения и суждения необходимые для проведения оценки.

На пятом этапе составляется отчет об оценке – итоговый документ предоставляемый специалистом (экспертом) задействованным в процедуре оценки и содержащий заключение об оценочной системе объекта. Для наиболее эффективной реализации процедуры оценки, в законодательстве выделяются определенные принципы, которых должен придерживаться оценщик при формировании отчета:

1. Принцип существенности. В отчете должна быть изложена вся информация, существенная с точки зрения объекта оценки;
2. Принцип обоснованности. Информация, приведенная в отчете об оценке, использованная или полученная в результате расчетов при проведении оценки;
3. Принцип однозначности. Содержание отчета об оценке не должно вводить в заблуждение пользователей отчета об оценке, а так же допускать неоднозначного толкования;
4. Принцип проверяемости. Состав и последовательность представленных в отчете об оценке материалов и описание процесса оценки должны позволить

полностью воспроизвести расчет изменения социально-экономических показателей и привести его к аналогичным результатам;

5. Принцип достаточности. Отчет об оценке не должен содержать информацию, не использующуюся при проведении оценки при определении промежуточных и итоговых результатов, если она не является обязательной согласно требованиям федеральных стандартов оценки и стандартов и правил оценочной деятельности.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что общая теория оценки в Российской Федерации является достаточно молодой областью научного знания, при этом имеет явную практическую ориентацию. Что касается оценки системы стратегического планирования, как и любых изменений организационных систем, то это область теории оценки в нашей стране является неразработанной, нет нормативно-правовых актов, стандартов и общепризнанных методик, позволяющих на высоком качественном уровне проводить оценку системы стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

#### Литература:

1. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ (в ред. от 01.01.2016) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении Федерального стандарта оценки «Общие понятия оценки, подходы и требования к проведению оценки (ФСО № 1): Приказ Минэкономразвития России от 20 мая 2015 г. № 297 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Rossi P., Freeman H. Evaluation, a Systematic Approach. CA: Sage, 1993.
4. Suchman E. A. Evaluative Research: Principles and Practice in Public Service and Social Action Programs. New York: Russell Sage Foundation, 1967.
5. Scriven M. The Logic of Evaluation. Inverness, CA: Edgepress, 1980.
6. Комплексный план социально-экономического и культурного развития города Невьянска и района Свердловской области на 1981–1985 годы и на период до 1990 года / Невьянский горком КПСС, гор. Совет нар. депутатов, Свердловская Высшая партийная школа. Невьянск, 1981.
7. Тришин В. Н. Наука и квазинаука. Экономика. Оценка. // Вопросы оценки. 2010. № 2. С 10–28.
8. Васильев А. А. Свойства муниципального образования как социально-экономической системы: [электронный ресурс]. URL: [http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat\\_rab/stat/vasil/MOSES.htm](http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat_rab/stat/vasil/MOSES.htm) (дата обращения 15.02.2016).
9. Ожергов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2003.
10. Руководство по планированию, мониторингу и оценке результатов развития. Программа развития Организации Объединенных Наций [электронный ресурс]: URL: <http://web.undp.org/evaluation/Handbook/Russian/pme-handbook-Russian.pdf> (дата обращения 15.02.2016).

#### References:

1. On Assessment Activities in the Russian Federation: Federal Law of 29 July 1998 № 135-FL (as amended on 01.01.2016) [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
2. On approval of the Federal Assessment Standard “General concepts of assessment approaches and requirements for assessment (FAS № 1): Order of the Russian Ministry of Economic Development of May 20, 2015 № 297 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
3. Rossi P., Freeman H. Evaluation, a Systematic Approach. CA: Sage, 1993.
4. Suchman E. A. Evaluative Research: Principles and Practice in Public Service and Social Action Programs. New York: Russell Sage Foundation, 1967.
5. Scriven M. The Logic of Evaluation. Inverness, CA: Edgepress, 1980.
6. Complex plan of socio-economic and cultural development of the city Nvyansk and Sverdlovsk region for 1981–1985 and for the period up to 1990 / Nvyansk City Committee of the KPSS, City Council of People’s Deputies, Sverdlovsk Higher Party School. Nvyansk, 1981.
7. Trishin V. N. Science and kvazi-science. Economy. Assessment. // Voprosy otsenki. 2010. № 2. P. 10–28.
8. Vasilyev A. A. Properties of the municipality as a socio-economic system: [e-resource]. URL: [http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat\\_rab/stat/vasil/MOSES.htm](http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat_rab/stat/vasil/MOSES.htm) (date of reference 15.02.2016).
9. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. Explanatory Dictionary of the Russian language. M., 2003.
10. Planning, monitoring and evaluation of results. United Nations Development Programme [e-resource]: URL: <http://web.undp.org/evaluation/Handbook/Russian/pme-handbook-Russian.pdf> (date of reference 15.02.2016).

## К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ РЕСУРСОВ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ

Фраймович Д. Ю.

кандидат экономических наук, доцент, доцент, Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (Россия), 600000, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д. 79, fdu78@rambler.ru

УДК 338.24(1-3)  
ББК 65.050.22

**Цель.** Анализ влияния различных типов инвестиционных ресурсов на инновационное развитие территорий.

**Методы.** В работе задействован корреляционно-регрессионный анализ, структурный и логический приемы исследования.

**Результаты.** Выявлена степень влияния инвестиций на инновационные процессы в стране, федеральном округе и конкретных регионах. Произведено ранжирование территорий РФ по инновационной восприимчивости к вложениям в основной капитал. На примере конкретного региона предложен способ определения функциональной зависимости для оценки эффективности размещения средств, направляемых предприятиями с участием иностранного капитала. Выявлены субъекты федерального округа, в которых не результативно иницируются процессы организации высокотехнологичных производств. Обоснованы условия привлечения отечественных и иностранных инвестиций в региональные инновационные проекты.

**Научная новизна.** Разработанные подходы к расчету инновационной отдачи от инвестиций в основной капитал позволяют на обновленной эффективной основе подходить к управлению воспроизводственными процессами на территориях.

**Практическая значимость.** Предложенные оценочные механизмы могут служить действенным инструментом управления для федеральных и региональных органов власти при разработке, реализации и контроле инновационно-инвестиционных программ в условиях осуществления курса модернизации страны.

*Ключевые слова:* эффективность инвестиций, инновации, основной капитал, инвестиционный климат.

## ON THE ISSUE OF THE INVESTMENT RESOURCES ASSESSMENT EFFECTIVENESS IN THE SYSTEM OF INNOVATIVE DEVELOPMENT MANAGEMENT OF THE TERRITORY

Frainovich D. Yu.

Candidate of Science (Economics), Associate Professor, Assistant Professor, Vladimir State University named after Alexander and Nikolay Stoletovs (Russia), 79, Gorky St., Vladimir, Russia, 600000, fdu78@rambler.ru

**Purpose.** Analysis of the impact of different types of investment resources for the innovative development of territories.

**Methods.** The work involved correlation and regression analysis, structural and logical methods of investigation.

**Results.** Author explored the impact of investments on innovative processes in the country, the Federal District and specific regions, produced ranking territories of the Russian Federation on the innovative susceptibility to investments in fixed assets. For example, author offered a method for determining the functional dependence to assess the effectiveness of the placement of funds allocated by enterprises with foreign capital participation for the particular region. Author identified the Federal subjects that do not effectively initiate the process of organization of high-tech industries. Substantiated conditions for attracting domestic and foreign investments in the regional innovative projects.

**Scientific novelty.** Developed innovative approaches to the calculation of return on investment in fixed assets to enable the updated based on the effective approach to the management of the reproduction process in the territories.

**Practical significance.** The proposed evaluation mechanisms can serve as an effective management tool for federal and regional authorities in the development, implementation and monitoring of innovation and investment programs in terms of the country's modernization course.

*Key words:* investment efficiency, innovations, fixed assets, investment climate.

Инновационные процессы в стране, ускорение динамики воспроизводства в различных сферах экономики, модернизация общественных институтов, научно-образовательной и предпринимательской инфраструктур немислимы без реализации значимых инвестиционных проектов. Но на пути осуществления этапов финансирования зачастую возникают препятствия как правового, так и организационно-мониторингового характера, которые не позволяют в должной мере использовать реально имеющийся инновационный потенциал социально-экономических систем.

Объективную значимость инвестиций для перестройки инновационной экономики очень образно формулирует академик РАН В. В. Ивантер. Согласно его определению, инвестиции формируют «пространство» экономического роста и расширяют спрос на инновации. Благодаря переоснащению и увеличению производственных мощностей реализуется структурно-технологическая модернизация. Инвестиции, создавая конечный и промежуточный спрос на продукцию отраслей, определяют материальные условия эффективного экономического развития [1, с. 4].

Совершенно верно дополняет рассмотренные выше утверждения старший научный сотрудник РАНХиГС Г. Идрисов. По его словам, инвестиции в физический и человеческий капитал крайне чувствительны к качеству институциональной среды, которая определяет объем ресурсов, направляемых экономическими агентами на цели развития, и итоговые результаты, то есть эффективность вложений [2, с. 10].

Необходимо признать, что даже в специальных исследованиях не приводится однозначных интерпретаций в отношении инвестиционных процессов последнего десятилетия в России. Противоречивые оценки, наличие диаметрально противоположных мнений об их характере, создают объективные трудности анализа и прогнозирования, не преодолимые в рамках традиционных подходов [3, с. 37].

Можно констатировать, что проходящая в научных кругах полемика по поводу эффективности использования тех или иных источников инвестирования, их влияния на экономический рост и процессы обновления в стране имеет нескончаемый контекст. Поэтому мониторинг капиталовложений должен проводиться в каждом отдельном случае в пространственном

и временном срезе, разграничиваться по инвестируемым сферам и детализироваться по степени влияния на те или иные результаты модернизации социально-экономических систем.

В рамках данного исследования представляется целесообразной оценка влияния отдельных инвестиционных процессов на инновационное развитие территорий на примере Центрального федерального округа (далее – ЦФО) и России в целом. При этом наиболее объективный расклад позиций может обеспечить корреляционно-регрессионный анализ. В качестве результирующей величины ( $Y$ ), комплексно характеризующей масштабы обновления, выбран объем инновационных товаров, работ, услуг (млн. руб.) на основе данных официальной статистической отчетности, публикуемых в ежегодных изданиях Росстата «Регионы России. Социально-экономические показатели» [4]. Факторами (независимыми переменными), определяющими изменения результата, для целей проводимого анализа, послужили: а) общий объем инвестиций в основной капитал ( $X$ ); б) инвестиции в основной капитал организаций с участием иностранного капитала ( $Z$ ).

Естественно, решая конкретные аналитические задачи, можно расширить перечень независимых переменных, приняв во внимание прочую информацию по капиталовложениям в отечественные сектора экономики. Но в данном случае предполагается внести определенный вклад в решение проблемы и непрекращающихся дискуссий в отношении оценки эффективности российских и зарубежных инвестиций, их влияния на процессы модернизации. Ряд современных отечественных ученых сходятся во мнении о «вреде» иностранных инвестиций для экономики страны. Другие исследователи, наоборот, заявляют о необходимости привлечения зарубежных средств и передовых технологий для обеспечения ускоренного инновационного прорыва. Весьма «демократичным» и обоснованным на этот счет представляется мнение д.э.н., профессора О. Г. Голиченко. По его словам, только за счет собственных новаций нельзя решить задачи перевооружения предприятий в стране. Благоприятные условия для иностранных инвестиций могут создать благодатную почву для абсорбции передовых знаний и технологий [5, с. 22].

Еще раз подчеркивая многогранность исследуемого вопроса, следует отметить, что наиболее

насущной проблемой в отечественной системе хозяйствования выступает высокая изношенность основных фондов и темпы их обновления. В этой связи весьма уместно привести результаты расчетов, полученные сотрудниками Института народнохозяйственного прогнозирования РАН на период до 2030 г. По их оценкам, при средних темпах прироста инвестиций в основной капитал в высокотехнологичном секторе на уровне более 15 % можно достичь двукратного снижения энергоемкости ВВП, трехкратного увеличения выработки, роста экспорта высоко технологичной продукции до уровня в 21 % [6]. Как раз поэтому при проведении анализа и определении факторов, обуславливающих результат, выбор был сделан именно в пользу вложений в основной капитал в региональном разрезе.

Исходные данные по инвестиционным показателям получены из Российских статистических ежегодников [4]. Для учета временного интервала, в течение которого осваиваются инвестиции и трансформируются в готовый инновационный продукт, выбран период в один год. Поэтому результирующие величины ( $Y$ ) целесообразно сопоставлять с годовым опережением факторных признаков ( $X$ ) и ( $Z$ ) в разрезе конкретного региона. Т.е. для определения степени тесноты связи между показателями использован массив данных по инвестициям за 2000–2013 гг., а по объему инновационных товаров принята информация за 2001–2014 гг. Использование указанной цепной реакции позволяет более корректно подходить к выполнению анализа эффективности инвестиций и формулировать обоснованные рекомендации по повышению отдачи от финансирования конкретных объектов на определенных территориях. Ранжирование регионов

по степени инновационной восприимчивости к инвестициям производилось посредством определения коэффициента парной корреляции ( $R$ ) между обозначенными выше факторами в соответствии с классическими представлениями о качественных характеристиках связи [7, с. 188]. Проведенное исследование позволило идентифицировать в составе ЦФО регионы с высоким ( $R \geq 0,7$ ), умеренным ( $0,5 \leq R < 0,7$ ), слабым ( $0,3 \leq R < 0,5$ ) и неудовлетворительным ( $R < 0,3$ ) уровнями чувствительности инноваций к конкретным группам инвестиций (табл. 1).

При этом все связи с отрицательным значением  $R$ , независимо от величины корреляции по модулю, логично будет отнести к последнему рангу регионов с наихудшей отдачей от вложений в основные фонды.

Необходимо подчеркнуть, что связь между анализируемыми группами факторов в общероссийском срезе, а также по ЦФО в целом за то же период (с 2000 по 2014 гг.) отличается высокими положительными значениями коэффициента корреляции. Это еще раз доказывает, что базовый государственный тренд по размещению инвестиций в инновационные производства является достаточно результативным и поддерживается как самим ЦФО, так и большинством образующих его регионов.

Относительно высокая эффективность применения капитала, характерная для таких регионов, в значительной степени может быть обусловлена отработанной системой контрольных мер со стороны региональных властных структур, а также размещением средств в высоколиквидные проекты, не требующих длительных сроков окупаемости.

Функции, определяющие влияние капиталовложений ( $X$ ) и ( $Z$ ) на инновационные процессы в разрезе

Таблица 1. Ранжирование территорий по инновационной восприимчивости к инвестициям в основной капитал

| Степень восприимчивости инноваций к инвестициям в основной капитал | Территории (области) по инновационной восприимчивости к                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                    | общим инвестициям в основной капитал ( $X$ )                                                                                                                                                                                                                                                              | инвестициям в основной капитал организаций с участием иностранного капитала ( $Z$ )                                                                                                                                                             |
| Высокая ( $R \geq 0,7$ )                                           | РФ в целом (0,94), ЦФО в целом (0,89), Белгородская (0,81), Владимирская (0,81), Воронежская (0,85), Калужская (0,83), Курская (0,80), Липецкая (0,91), Московская (0,88), Рязанская (0,94), Смоленская (0,70), Тамбовская (0,82), Тверская (0,79), Тульская (0,85), Ярославская (0,91), г. Москва (0,79) | РФ в целом (0,93), ЦФО в целом (0,81), Брянская (0,72), Владимирская (0,72), Воронежская (0,73), Калужская (0,87), Курская (0,81), Липецкая (0,77), Московская (0,74), Рязанская (0,88), Тамбовская (0,87), Тульская (0,94), Ярославская (0,89) |
| Умеренная ( $0,5 \leq R < 0,7$ )                                   | Брянская (0,65), Костромская (0,69)                                                                                                                                                                                                                                                                       | Тверская (0,65), г. Москва (0,54)                                                                                                                                                                                                               |
| Слабая ( $0,3 \leq R < 0,5$ )                                      | Ивановская (0,42)                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Белгородская (0,47), Смоленская (0,49)                                                                                                                                                                                                          |
| Неудовлетворительная ( $R < 0,3$ )                                 | Орловская (–0,54)                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Ивановская (0,02), Костромская (–0,13), Орловская (–0,47)                                                                                                                                                                                       |

Таблица 2. Результаты парного линейного регрессионного анализа для параметра  $Y_z$  от инвестиций в основные фонды организаций с участием иностранного капитала по Ярославской области

| Параметр | Фактор          | Коэффициенты уравнения регрессии, $B_Y$ | Стандартная ошибка коэффициента регрессии $\Delta B$ | Статистика Стьюдента, $d$ (при числе степеней свободы $m = 12$ ) | Уровень значимости, $p$ |
|----------|-----------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| $Y_z$    | Постоянный член | -1392,93                                | 2552,231                                             | -0,54577                                                         | 0,595226                |
|          | $Z$             | 1,37                                    | 0,201                                                | 6,823534                                                         | 0,000018                |

территорий, представляется логичным выявить на основе парного регрессионного анализа, который позволяет построить уравнения регрессии следующего вида (1):

$$Y_X = B_Y X + B_0, \quad (1a)$$

$$Y_Z = B_Y Z + B_0, \quad (1b)$$

где  $X$  – общий объем инвестиций в основной капитал;  
 $Z$  – инвестиции в основной капитал организаций с участием иностранного капитала;

$B_Y$  – коэффициент влияния инвестиций на результирующую величину  $Y$ ;

$B_0$  – постоянная величина в уравнении регрессии.

В таблице 2 представлены результаты регрессионного анализа, полученные с помощью программного продукта *Statistica 10.1*, для параметра  $Y$  в зависимости от инвестиций в основные фонды организаций

с участием иностранного капитала ( $Z$ ). Расчеты выполнены на примере Ярославской области – типичного субъекта ЦФО с развитой промышленной инфраструктурой. При этом статистически значимые связи между признаками выделены полужирным шрифтом.

Итоги регрессионного анализа для зависимой переменной  $Y$  дает основание включить в уравнение фактор  $Z$  с уровнем значимости статистики Фишера  $p = 0,000018$ , что существенно ниже критического значения в 0,05. Искомая функция получает следующий вид:

$$Y_z = 1,37Z \quad (2)$$

Это означает, что каждый рубль инвестиций в основные фонды региона, вложенный предприятиями с участием иностранного капитала, приносит ежегодную отдачу в виде инновационной продукции в среднем в размере 1,37 рубля.

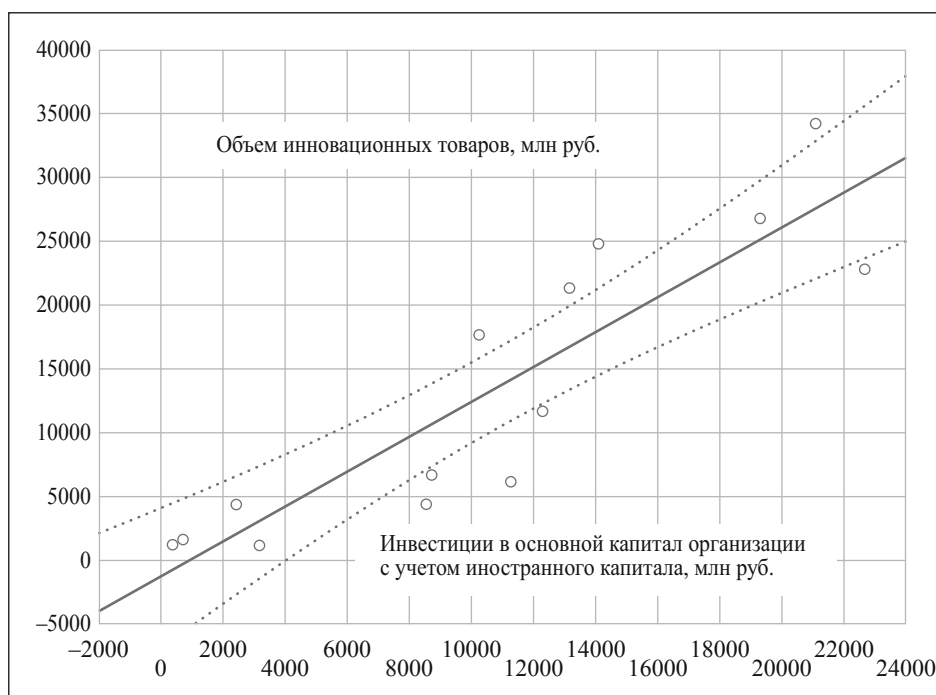


Рис. 1. График линейной регрессионной зависимости объема инновационных товаров от величины инвестиций в основные фонды организаций с участием иностранного капитала для Ярославской области

Более наглядно полученная регрессионная зависимость может быть представлена в виде диаграммы рассеяния (рис. 1).

Из представленного графика видно, что практически все точки расположены вдоль прямой сплошной линии основного тренда и укладываются в область доверительного интервала в 5% (пунктирные линии), что еще раз свидетельствует о достаточно результативном использовании конкретного вида инвестиционных ресурсов в Ярославском регионе.

Обращаясь к рассмотрению прочих регионов, необходимо отметить, что в отдельных субъектах ЦФО (Ивановской и Орловской областях, а также отчасти Костромской) явно не в полной мере иницируются процессы организации высокотехнологичных производств, что требует незамедлительного исправления данной ситуации в части контроля за использованием инвестиционных ресурсов. И данные вопросы подлежат незамедлительному решению не только на региональном, но и на федеральном уровнях власти.

Оценка мероприятий по размещению только зарубежных инвестиций в основные фонды со стороны компаний с участием иностранного капитала в целом по РФ за период с 2000 по 2014 гг. [4] дает повод констатировать их незначительное (слабое) влияние на изменение объема инновационной продукции. Полученный коэффициент корреляции  $R = 0,35$  по тому же принципу сопоставления вложений и результатов с годовым отрывом почти в три раза ниже среднероссийских значений между  $Y$  и  $X$  ( $R = 0,94$ ), а также  $Y$  и  $Z$  ( $R = 0,93$ ) (табл. 1). Это подтверждает гипотезы о низком качестве именно частных зарубежных инвестиций в основной капитал, не предназначенный для выпуска принципиально инновационных товаров и не способствующий ускорению процессов модернизации в стране.

В то же время, проведенный анализ в отношении тесноты связи между общим объемом иностранных инвестиций в экономику РФ и оборотом инновационных товаров в стране дает обнадеживающие результаты с коэффициентом корреляции  $R = 0,92$ . При этом влияние прямых иностранных инвестиций (ПИИ) на результирующую величину менее существенно ( $R = 0,61$ ). Это означает, что уменьшение их доли с 40,4% в 2000 г. до 15,3% в 2013 г. в общем объеме иностранных инвестиций незначительно влияет на процессы высокотехнологичных преобразований в стране, а поэтому роль таких вложений в формировании российской инновационной экономики на сегодняшний день не является решающей.

Согласно аргументированным выводам Я. Н. Дубенцкого, важным направлением решения проблем модернизации выступает привлечение иностранного капитала и технологий для выпуска принципиально

необходимых средств производства (машин и оборудования). При известной сдержанности иностранных партнеров в этой сфере необходима активная работа в направлении создания для них системы стимулов, которая может изменить ситуацию [8, с. 20].

Достаточно взвешенную точку зрения в отношении качества иностранных инвестиций отстаивает Н. Резникова. На ее взгляд, зарубежные инвесторы должны способствовать востребованности продукции национального инновационного сектора, а не создавать для него уничтожающую конкуренцию [9, с. 154].

В то же время, по справедливому замечанию, например, Ю. Емельянова, даже относительно низкие производственные издержки в России могут «перекрываться» высокими затратами на преодоление коррупционных и административных барьеров, без оценки которых невозможно рассматривать уровень привлекательности страны для ПИИ [10, с. 11].

Близкие по смыслу выводы делает и Л. С. Бляхан. По его словам, приток реальных ПИИ ограничивает плохая транспортная инфраструктура, невысокое качество образования, коррупция, бюрократия, неравномерность развития регионов [11, с. 47].

Таким образом, осуществление инновационно-модернизационных процессов в РФ немыслимо без структурного обновления основных фондов обрабатывающих секторов экономики, агропромышленного комплекса и социально-значимых сфер: ЖКХ, образования, здравоохранения и пр. В то же время тенденция финансирования быстро окупаемых добывающих отраслей в ущерб вышеперечисленным принимает угрожающие размеры и серьезно повышает зависимость страны от конъюнктуры международных сырьевых рынков. На этом фоне происходит значительный отток и без того дефицитных финансовых средств из страны. Поэтому безальтернативным условием привлечения отечественных и иностранных вложений выступает формирование благоприятного инвестиционного климата, предполагающего предоставление налоговых преференций и упрощение процедур регистрации и функционирования для инициативных хозяйствующих субъектов. В свою очередь, повышение эффективности бюджетных единовременных расходов для обеспечения инвестиционной привлекательности территорий страны немыслимо без проведения текущего мониторинга и корректировки уровня отдачи от вложенных в инфраструктурные объекты средств. Комплекс процедур для измерения уровня производительности таких инвестиций можно реализовать в том числе и с помощью представленных в исследовании подходов, адаптированных к особенностям конкретных проектов на определенных территориях.



# Литература:

1. Ивантер В. В., Ксенофонтов М. Ю. Концепция конструктивного прогноза роста российской экономики в долгосрочной перспективе // Проблемы прогнозирования. 2012. №6. С. 4–13.
2. Идрисов Г., Синельников-Мурылев С. Формирование предпосылок долгосрочного роста: как их понимать? // Вопросы экономики. 2014. №3. С. 4–20.
3. Буданов И. А. Вовлечение ресурсов сбережения в экономику и развитие воспроизводственных процессов в РФ // Проблемы прогнозирования. 2012. №5. С. 29–46.
4. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения 21.01.2016).
5. Голиченко О. Г. Возможности и альтернативы инновационного развития России // Инновации. 2013. №5 (175). С. 20–24.
6. Новая экономическая политика: политика экономического роста: доклад / Под ред. акад. В. В. Ивантера М.: ИНИ РАН, 2013. [электронный ресурс]. URL: <http://viperson.ru/data/201305/klmjcjbljjujstltjtjcb.pdf> (дата обращения 25.01.2016).
7. Статистика / Под ред. В. С. Мхитаряна. 9-е изд., перераб. М.: Академия, 2010. 272 с.
8. Дубенецкий Я. Н. Реиндустриализация: условия, цели, этапы // Проблемы прогнозирования. 2014. №4 (145). С. 17–25.
9. Резникова Н. Коллизии присутствия иностранных инвестиций в реальном секторе российской экономики // Вестник Института экономики РАН. 2013. №6. С. 153–164.
10. Емельянов Ю., Леонова Ю. Привлекательность России для зарубежных инвестиций // Проблемы теории и практики управления. 2014. №6. С. 8 – 16.
11. Бляхман Л. С. Новая индустриализация: сущность, политико-экономические основы, социально-экономические предпосылки и сопровождение // Проблемы современной экономики. 2013. №4. С. 44–53.

# References:

1. Ivanter V. V., Ksenofontov M. Yu. Conception of the constructive forecast of the long-term economic growth in Russia // Studies of Russian Economic Development. 2012. №6. Pp. 4 – 13.
2. Idrisov G., Sinelnikov-Murylev S. Forming Sources of Long-run Growth: How to Understand Them? // Voprosy ekonomiki. 2014. №3. Pp. 4–20.
3. Budanov I. A. Involvement of savings in economy and development of reproduction processes in the Russian Federation // Studies of Russian Economic Development. 2012. №5. Pp. 29–46.
4. Official site of Federal State Statistics Service of Russian Federation [e-resource]. URL: <http://www.gks.ru> (date of reference 21.01.2016).
5. Golichenko O. G. Opportunities and Alternatives of Russian Innovative Development // Innovatsii. 2013. №5 (175). Pp. 20–24.
6. New economic policy: a policy for economic growth: report / Edited by akad. V. V. Ivanter. M.: Institute of Economic Forecasting of the Russian Academy of Science, 2013. [e-resource]. URL: <http://viperson.ru/data/201305/klmjcjbljjujstltjtjcb.pdf> (date of reference 25.01.2016).
7. Statistics / Edited by V. S. Mkhitaryan. 9-th ed. M.: Akademiya, 2010. 272 p.
8. Dubenetskiy Ya. N. The de-industrialization: the conditions, objectives, milestones // Studies of Russian Economic Development. 2014. №4 (145). Pp. 17–25.
9. Reznikova N. Collisions of foreign investments presence in real sector of the Russian Economy // Vestnik Instituta ekonomiki RAN. 2013. №6. Pp. 153–164.
10. Yemelyanov Yu., Leonova Yu. Russia as Attractive Destination for Foreign Investment // Problemy teorii i praktiki upravleniya. 2014. №6. Pp. 8 – 16.
11. Blyakhman L. S. New industrialization: essence, political and economic principles, socio-economic preconditions and attending phenomena // Проблемы современной экономики. 2013. №4. Pp. 44–53.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ  
К ОЦЕНКЕ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОСТИ  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

**Марченко Е. М.**

кандидат экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики и управления инвестициями и инновациями, Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (Россия), 600000, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д. 79, marchenkoem@mail.ru

**Белова Т. Д.**

аспирант кафедры экономики и управления инвестициями и инновациями, Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (Россия), 600000, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д. 79, Knopka122008@yandex.ru

УДК 338.24:621.31  
ББК 65.050.2-538.1

**Цель.** Разработка методики оценки энергоэффективности регионов и муниципальных образований.

**Методы.** В исследовании определены наиболее значимые факторы, оказывающие влияние на энергоэффективность, и выявлены показатели, характеризующие их воздействия. Проведена типология регионов по показателям энергоэффективности.

**Результаты.** В статье рассмотрен перечень целевых показателей в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, определенный действующей нормативной базой. На основании анализа сделан вывод о невозможности их расчета ввиду отсутствия необходимых исходных данных в государственной статистической базе. Обоснована необходимость разработки системы показателей энергоэффективности, позволяющей производить оценку уровня энергопотребления по данным официальной статистики. На основании принципов доступности, системности, полноты, непротиворечивости и сопоставимости были отобраны 46 показателей. Значительные колебания данных показателей по субъектам РФ свидетельствуют о необходимости дифференцированного подхода к вырабатываемой политике энергосбережения и повышения энергетической эффективности регионов. На основании кластерного анализа определены три группы регионов схожих по показателям энергоэффективности. На основании географического и социально-экономического положения в полученных кластерах выделены подтипы. Наименования полученных типов и подтипов взяты по аналогии с типологией регионов по уровню и особенностям социально-экономического развития, составленной Министерством регионального развития РФ. Предлагается с помощью метода таксономического анализа, по предварительно отобраным индикаторам, для каждого типа регионов определять значения конкретных целевых показателей. Аналогичный подход рекомендуется применять для муниципальных образований, где целевые показатели каждого муниципального образования определяются как отклонение от эталонного внутри региона.

**Научная новизна.** Обоснована система показателей, характеризующих влияние девяти факторов на энергоэффективность региональной экономики. Разработана типология регионов по показателям энергоэффективности.

**Ключевые слова:** энергоэффективность, показатели энергоэффективности, типология регионов по показателям энергоэффективности.

**METHODIC APPROACHES TO THE ASSESSMENT  
OF ENERGY EFFICIENCY OF MUNICIPALITIES**

**Marchenko Ye. M.**

Candidate of Science (Economics), Associate Professor, Professor of the Department of Economics and Investment and Innovation Management, Vladimir State University named after Alexander and Nikolay Stoletovs (Russia), 79, Gorky St., Vladimir, Russia, 600000, marchenkoem@mail.ru



*Марченко Е. М., Белова Т. Д.*

**Belova T. D.**

Post graduate student of the Department of Economics and Investment and Innovation Management, Vladimir State University named after Alexander and Nikolay Stoletovs (Russia), 79, Gorky St., Vladimir, Russia, 600000, Knopka122008@yandex.ru

**Purpose.** The development of methodology for assessing energy efficiency of regions and municipalities.

**Methods.** Authors identified the most important factors that have an impact on energy efficiency and identified indicators that characterize their effects. Author's typology of the energy efficiency indicators of the regions.

**Results.** The list of targets in the field of energy conservation and energy efficiency, defined the regulatory framework. Based on the analysis authors concluded that the impossibility of calculating them due to lack of the necessary raw data of the state statistical basis. The necessity of the development of system energy efficiency, allowing for an assessment of the level according to the official statistics of energy consumption. 46 indicators were selected on the basis of the principles of accessibility, consistency, completeness, consistency and comparability. Significant fluctuations in these indicators by Federal subjects indicate the need for a differentiated approach to the generated energy conservation policy and energy efficiency regions. Three groups of similar energy efficiency indicators of the regions were identified on the basis of cluster analysis. On the basis of geographical and socio-economic situation subtypes are marked in the resulting clusters. Names derived types and subtypes are taken by analogy with the typology of regions in terms of characteristics and socio-economic development, prepared by the Ministry of Regional Development of the Russian Federation. Authors proposed using the method of taxonomic analysis, and to selected indicators for each type of regions to determine the value of specific targets. A similar approach is recommended for municipalities, which targets each municipality is defined as a deviation from the benchmark within the region.

**Scientific novelty.** The system of indicators characterizing the influence of two factors on the energy efficiency of the regional economy. A typology of the energy efficiency indicators of the regions.

*Key words:* energy efficiency, energy efficiency indicators typology of regions.

В настоящее время проблеме энергосбережения и повышения энергетической эффективности уделяется огромное внимание [1, с. 6]. Это связано, прежде всего, с расточительным потреблением не возобновляемых природных ресурсов (природного газа, нефти, торфа, угля), а также с необоснованно высокой энергоёмкостью экономики РФ [2, с. 217], [3, с. 72]. Высокий уровень энергоёмкости экономики страны обусловлен значительными размерами занимаемой территории, суровыми климатическими условиями, структурой сложившейся экономики с преобладанием энергоемких отраслей [4, с. 3]. Однако совокупность данных факторов не объясняет в полной мере существующий уровень энергопотребления. Снижение энергоёмкости отечественной экономики на 40 % к 2020 г. является одной из стратегических задач страны, определенной в Энергетической стратегии России на период до 2030 года.

В условиях энергетического кризиса энергосбережение и эффективное использование топливно-энергетических ресурсов является одним из наиболее оптимальных источников энергоресурсов для обеспечения собственных нужд страны [5, с. 8], [6, с. 23]. При этом эффективность использования топливно-энергетических ресурсов непосредственно влияет на уровень тарифов на энергоносители, конкурентоспособность товаров и на энергетическую безопасность страны в целом [7, с. 26].

Энергоэффективность ВВП России зависит от эффективности использования топливно-энергетических ресурсов в каждом субъекте. Следовательно, уровень энергоэффективности региональной экономики складывается в результате деятельности муниципальных образований, входящих в состав соответствующего региона. В связи с этим выполнение стратегической задачи страны напрямую зависит от эффективности проводимой энергетической политики не только на федеральном и региональном уровнях, но и на уровне муниципальных образований [8, с. 28].

Для оценки уровня энергопотребления и эффективности использования топливно-энергетических ресурсов необходима система показателей. Постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2009 г. № 1225 «О требованиях к региональным и муниципальным программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности» определен перечень целевых показателей в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности. Данный перечень включает 80 показателей разделенных на 6 подгрупп. Большинство показателей (53 показателя) характеризует оснащённость приборами учета используемых топливно-энергетических ресурсов и воды, 7 показателей характеризуют структуру бюджетного финансирования; 4 показателя – экономию топливно-энергетических ресурсов в стоимостном и натуральном

Таблица 1. Система показателей оценки энергоэффективности.

| Фактор                                   | Показатели для оценки влияния фактора                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Технологический                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Мощность электростанций, млн.кВт;</li> <li>• Стоимость основных фондов, млн.руб.;</li> <li>• Ввод в действие основных фондов, млн.руб.;</li> <li>• Степень износа основных фондов, %;</li> <li>• Удельный вес полностью изношенных основных фондов, %;</li> <li>• Рентабельность активов организаций производства и распределения электроэнергии, газа и воды, %;</li> <li>• Инвестиции в основной капитал по виду эк.деятельности: предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг, млн.руб.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Экономический                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Валовой региональный продукт, млн.руб.;</li> <li>• ВРП в расчете на душу населения, руб./чел.;</li> <li>• Индексы цен производителей промышленных товаров по виду эк. деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды», %.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Уровень жизни населения                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Уровень безработицы, %;</li> <li>• Среднедушевые денежные доходы населения в месяц, руб.;</li> <li>• Величина прожиточного минимума, руб.;</li> <li>• Наличие предметов длительного пользования в домашних хозяйствах: телевизоры, видеокамеры, персональные компьютеры, мобильные телефоны, музыкальные центры, холодильники, морозильники и др.), шт.;</li> <li>• Число собственных легковых автомобилей на 1000 человек населения, шт.;</li> <li>• Общая площадь жилых помещений, млн.кв.м.;</li> <li>• Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, кв.м.;</li> <li>• Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади всего жилищного фонда, %;</li> <li>• Удельный вес общей площади, оборудованной отоплением, %;</li> <li>• Удельный вес общей площади, оборудованной газом, %;</li> <li>• Удельный вес общей площади, оборудованной горячим водоснабжением, %;</li> <li>• Удельный вес общей площади, оборудованной напольными электроплитами, %;</li> <li>• Удельный вес расходов домашних хозяйств на оплату жилищно-коммунальных услуг, в процентах от общей суммы потребительских расходов, %;</li> <li>• Ввод в действие зданий жилого и нежилого назначения, тыс.кв.м.;</li> <li>• Объем коммунальных услуг населению, млн.руб.;</li> <li>• Объем коммунальных услуг в расчете на душу населения, руб.</li> </ul> |
| Инновационный                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Инновационная активность организаций, %;</li> <li>• Затраты на технологические инновации, млн.руб.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Внешнеэкономический                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Экспорт продукции топливно-энергетического комплекса, млн.дол.США;</li> <li>• Импорт продукции топливно-энергетического комплекса, млн.дол.США.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Социальный                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Численность пенсионеров, тыс.чел.;</li> <li>• Среднегодовая численность, тыс.чел..</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Экологический                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, тыс.тонн;</li> <li>• Улавливание загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников, тыс. тонн;</li> <li>• Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, млн.куб.м..</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Природно-климатический и территориальный | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Площадь территории, тыс. кв.км;</li> <li>• Продолжительность и средняя температура наружного воздуха периода со среднесуточной температурой воздуха менее 0 °С, градусо-сутки;</li> <li>• Среднегодовая температура, °С;</li> <li>• Плотность населения, чел/кв.км.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Структурный фактор                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Произведено электроэнергии, млн.кВт.ч.;</li> <li>• Потреблено электроэнергии, млн.кВт.ч.;</li> <li>• Потери в электросетях, млн.кВт.ч., %;</li> <li>• Потребление первичной энергии, тыс.т.у.т.;</li> <li>• Потребление первичной энергии в расчете на душу населения, т у.т./чел./год;</li> <li>• Доля энергоемких отраслей промышленности, %.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Таблица 2. Разработанная типология регионов по показателям энергоэффективности.

| Наименование типа      | Подтипы                            | Состав кластера                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| «Локомотивы роста»     | «мировые города»                   | г. Санкт-Петербург; г. Москва                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|                        | «дальневосточные регионы»          | Камчатский край; Магаданская область; Республика Саха (Якутия); Сахалинская область; Хабаровский край; Чукотский авт. округ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|                        | «регионы – промышленные центры»    | Архангельская область; Самарская область; Московская область                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| «Опорные регионы»      | –                                  | Вологодская область; Иркутская область; Кемеровская область; Липецкая область; Ленинградская область; Оренбургская область; Челябинская область; Красноярский край; Пермский край; Республика Коми; Республика Хакасия; Тюменская область; Мурманская область; Волгоградская область; Нижегородская область; Омская область; республика Башкортостан; республика Карелия; республика Татарстан; Свердловская область                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| «Депрессивные регионы» | «депрессивные регионы – кризисные» | Республика Ингушетия; Республика Калмыкия; Республика Северная Осетия – Алания; Кабардино-Балкарская Республика; Чеченская Республика; Карачаево-Черкесская Республика; Республика Тыва; Республика Алтай; республика Дагестан; Республика Адыгея                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                        | «депрессивные регионы – фоновые»   | Алтайский край; Саратовская область; Республика Марий Эл; Астраханская область; Белгородская область; Смоленская область; Томская область; Рязанская область; Тульская область; Кировская область; Ставропольский край; Еврейская авт. область; Новгородская область; Амурская область; Приморский край; Калининградская область; Калужская область; Забайкальский край; Тамбовская область; Пензенская область; Псковская область; Брянская область; Тверская область; Орловская область; Ивановская область; Удмуртская Республика; Ульяновская область; Воронежская область; Новосибирская область; Костромская область; Курганская область; Ростовская область; Республика Мордовия; Чувашская Республика; Владимирская область; Курская область; Ярославская область; Республика Бурятия; Краснодарский край |

выражении; 2 показателя – использование возобновляемых энергетических ресурсов; 1 показатель – энергоёмкость ВРП; 2 показателя – государственные и муниципальные договоры; 2 показателя – проведение энергетических обследований жилыми домами; 1 показатель – закупку энергоэффективных товаров; 2 показателя – энергоэффективность в транспортном комплексе; 6 показателей – коммунальную инфраструктуру. В тоже время следует отметить, что, несмотря на многочисленность данных показателей, они не учитывают ни экологический, ни инновационный, ни политический, ни внешнеэкономический, ни социально-демографический, ни природно-климатический факторы, ни фактор уровня жизни населения, ни фактор интересов будущих поколений. Кроме того, большая часть данных показателей отсутствует в государственной статистической базе, поэтому оценить их не представляется возможным. Таким образом, необходимо разработать систему показателей энергоэффективности, позволяющую производить оценку уровня энергопотребления по данным официальной статистики. Авторами на основании принципов доступности, системности и полноты,

непротиворечивости и сопоставимости были отобраны 46 показателей, характеризующих 9 факторов энергоэффективности (таблица 1).

Анализ значений данных показателей свидетельствует о существенных отличиях условий энергопотребления по субъектам РФ, что подтверждается их значительными колебаниями. Так, например, в 2012 г. коэффициент вариации по показателю «Объём коммунальных услуг населению» составил 117,29, «Затраты на технологические инновации» – 206,73, «Экспорт продукции топливно-энергетического комплекса» – 441,21, «Стоимость основных фондов» – 151,38, «Валовой региональный продукт» – 208,77, «ВРП в расчете на душу населения» – 75,42, «Улавливание загрязняющих атмосферу веществ, отходящих от стационарных источников» – 210,92, «Потребление первичной энергии» – 112,88.

Значительные колебания показателей по субъектам РФ диктуют необходимость дифференцированного подхода к вырабатываемой политике энергосбережения и повышения энергетической эффективности регионов [9, с. 144]. Для этой цели авторами был



Рис. 1. Разработанная типология по показателям энергоэффективности

проведен кластерный анализ [10, с. 40] за 2009–2013 гг., позволивший определить 3 группы регионов схожих по показателям энергоэффективности. На основании географического и социально-экономического положения в полученных кластерах выделены подтипы. Наименования полученных типов и подтипов взяты по аналогии с типологией регионов по уровню и особенностям социально-экономического развития, составленной Министерством регионального развития РФ. Для того, чтобы разрабатываемая типология имела устойчивый характер, предложено устанавливать тип для каждого региона исходя из динамики за 5 лет, при этом присвоение типа основывается на преобладающем (3 из 5). В случае возникновения спорной ситуации (2 и 2) необходимо произвести анализ динамики показателей и установить сложившуюся тенденцию к концу анализируемого периода. Полученная типология на основании анализа за 5 лет представлена в таблице 2.

Наглядно полученная типология по показателям энергоэффективности представлена на рисунке 1.

Полученная типология может быть положена в основу дифференцированного подхода к государственной политике энергосбережения и повышения энергоэффективности. Кроме того, с помощью метода

таксономического анализа, по предварительно отобраным индикаторам, для каждого типа регионов могут быть определены значения конкретных целевых показателей, которые рассчитываются как отклонение от эталонного по соответствующему типу. Аналогичный подход может быть применен к муниципальным образованиям, где целевые показатели каждого муниципального образования определяются как отклонение от эталонного внутри региона.

Такая дифференциация создаст равные возможности эффективного энергопотребления, обеспечит финансовые предпосылки для роста заработной платы работников различных отраслей, повышения качества жизни и улучшении экологической ситуации.

#### Литература:

1. Сергеев Н. Н. Методологические аспекты энергосбережения и повышения энергетической эффективности промышленных предприятий: монография. Ижевск: Изд-во Удмуртского университета, 2013. 116 с.
2. Бобылев С. Н., Аверченков А. А., Соловьева С. В., Кирюшин П. А. Энергоэффективность и устойчивое развитие. М.: Институт устойчивого развития/Центр экологической политики России, 2010. 148 с.

3. Голованова Л. А. Основные аспекты территориального энергосбережения: учеб. пособие. Хабаровск: Изд-во ХГТУ, 2002. 115 с.
4. Мельник А. Н. Управление энергетическими затратами как фактор повышения конкурентоспособности промышленных предприятий // Проблемы современной экономики. 2008. №3 (27). С. 26–32.
5. Фомина А. В. Методология инновационного стратегического управления в энергетических компаниях: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук. Санкт-Петербург, 2009. 44 с.
6. Голованова Л. А., Москвитцева А. А. Факторы и условия энергоэффективности в промышленности // Вестник ТОГУ. 2014. №3 (34). С. 137–146.
1. Sergeyev N. N. Methodological aspects of energy saving and energy efficiency of industrial enterprises: monograph. Izhevsk: Publishing house of Udmurt State University, 2013. 116 p.
2. Bobylev S. N., Averchenkov A. A., Solovyeva S. V., Kiryushin P. A. Energy and sustainable development. M.: Institute for Sustainable Development / Environmental Policy Center of Russia, 2010. 148 p.
3. Golovanova L. A. The main aspects of the territorial energy saving: textbook. Khabarovsk: Publishing house of Khabarovsk State Technical University, 2002. 115 p.
4. Melnik A. N. Energy cost's management as a factor in industrial competitiveness // Problemy sovremennoy ekonomiki. 2008. №3 (27). Pp. 26–32.
5. Fomina A. V. Innovative Methodology of strategic management in energy companies: Abstract of Doctoral's dissertation (Economics). St. Petersburg, 2009. 44 p.
6. Golovanova L. A., Moskovtseva A. A. Factors and conditions of energy efficiency in the industry // Vestnik TOGU. 2014. №3 (34). Pp. 137–146.

**References:**

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЫЯВЛЕНИЯ И ФОРМИРОВАНИЯ МАРКЕТИНГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО РЫНКА КРУПНОГО ГОРОДА

Усова Н. В.

кандидат экономических наук, ассистент 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, natalya.usova@uapa.ru

УДК 338.24(1-2)  
ББК 65.050.23-31

**Цель.** Выявление специфики формирования маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города.

**Методы.** Проведен анализ теоретических подходов к понятию маркетингового потенциала и с учетом специфики социально-экономического развития крупных городов предложен авторский подход к данной категории.

**Результаты.** На основании проведенного анализа выявлены особенности и представлено графическое изображение факторов, влияющих на процесс формирования и развития маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города.

**Научная новизна.** Предложено понятие «маркетинговый потенциал потребительского рынка крупного города», выделены факторы, оказывающие влияние на его формирование и развитие.

*Ключевые слова:* маркетинговый потенциал, потребительский рынок, крупный город, управление территорией.

## THEORETICAL ASPECTS OF REVEALING AND FORMATION THE MARKETING POTENTIAL OF THE CONSUMER MARKET OF LARGE CITIES

Usova N. V.

Candidate of Sciences (Economics), Assistant of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, natalya.usova@uapa.ru

**Purpose.** To reveal the specifics of the formation the marketing potential of the consumer market of a large city.

**Methods.** The author analyzes the theoretical approaches to the concept of marketing potential and suggests author's approach to this category taking into account specificity of socio-economic development of major cities.

**Results.** On the basis of this analysis the author revealed the features of the factors influencing the process of formation and development the marketing potential of the consumer market of a large city, suggested its graphical representation.

**Scientific novelty.** The author suggested the concept of «market potential of the consumer market of a large city», identified factors that influence its formation and development.

*Key words:* marketing potential, consumer market, large city, territory management.

Усиление агломерационных процессов и активизация конкурентной борьбы за ограниченные ресурсы между территориями требуют от органов государственной власти и местного самоуправления постоянного совершенствования методов управления

социально-экономическим развитием территории, в частности, использовать в процессе планирования маркетинговый подход.

Одним из ключевых структурных элементов экономики города является потребительский рынок,



направление развития и состояние которого напрямую зависят от размеров муниципального образования, экономического профиля и уровня его социально-экономического развития.

Актуальность применения маркетингового подхода в процессе управления потребительским рынком крупного города обусловлена рядом причин.

Во-первых, потребительский рынок является одним из важнейших и динамично развивающихся элементов российской экономики. Степень его развития в значительной мере определяет уровень и качество жизни населения, а также позволяет решать социально значимые задачи по удовлетворению потребительского спроса.

Во-вторых, современный потребительский рынок имеет сложную структуру, охватывает своим влиянием все сферы экономики и является гарантом социальной стабильности общества, так как именно он, как ни один другой рынок, «встроен» в жизненные циклы человеческой жизни и, в первую очередь, это относится к суточному и недельному циклам.

Одним из инструментов маркетингового подхода к процессу управления потребительским рынком крупного города является выявление и формирование его маркетингового потенциала.

Практическая значимость выявления и формирования маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города для органов государственной власти и местного самоуправления весьма значительна, так как позволяет установить не только текущее состояние потребительского рынка, но и определить приоритетные направления его развития с учетом тенденций развития экономики города, инвестиционной привлекательности территории, усиления агломерационных процессов и маркетинговой активности территорий-конкурентов.

Приходится констатировать тот факт, что вопросы теоретического развития маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города пока не получили должного рассмотрения в научной сфере, так как процесс изучения и становления территориального маркетинга начался только в конце XX в. В условиях российской действительности формирование общих теоретических основ территориального маркетинга затруднено в силу исторических особенностей эволюции системы государственного управления, а также специфики регионов и городов (климатические, социально-экономические, культурные, территориальные и т.д.).

В частности, понятие маркетингового потенциала территории носит преимущественно дискуссионный характер, как среди отечественных ученых, так и зарубежных исследователей, а маркетинговый потенциал потребительского рынка крупного города пока не нашел отражение в трудах ученых.

В условиях рыночной системы хозяйствования потребительский рынок крупного города представляет

собой действующую на определенной территории открытую развивающуюся систему торговли и услуг, сформировавшуюся под влиянием факторов внутренней и внешней среды, определяющих специфику взаимодействия его ключевых участников, а также качественные и количественные характеристики объектов потребительского назначения.

Крупные города являются центрами концентрации населения, экономического и научного потенциала. Именно в них происходит процесс формирования стандартов качества жизни, соответствующих современным условиям и дающих возможность развивать экономический потенциал общества.

Так, под крупными городами подразумевается, что это крупнейшие по численности населения города субъекта Федерации, выступающие в качестве центров городских агломераций и вносящие существенный вклад в формирование региональных показателей социально-экономического развития и потребительских рынков.

Потребительские рынки крупных городов являются одним из ключевых и активно развивающихся структурных элементов национальной экономики, поэтому особенно актуально применение маркетинговых инструментов при формировании стратегических направлений их развития, что в свою очередь в значительной мере влияет на уровень и качество жизни населения, позволяет решать социально значимые задачи по удовлетворению потребительского спроса.

В связи с этим особый интерес представляет выявление специфики маркетингового потенциала не только предприятия, но и потребительского рынка крупного города (таблица 1).

Как видно из представленной выше таблицы, маркетинговые потенциалы предприятия и потребительского рынка крупного города имеют ряд отличий. Одним из ключевых является специфика объекта, то есть в одном случае рассматривается предприятие с четкой организационной структурой, целями, миссией, стратегией развития и целевой аудиторией, а в другом – территория, обладающая определенными характеристиками, но при этом в силу объективных причин целевая аудитория весьма дифференцирована.

Как было отмечено выше, понятие маркетингового потенциала носит преимущественно дискуссионный характер. В одном случае имеет место сужение категории до уровня предприятия, а в другом она раскрывается относительно экономической системы.

В частности, Г. Л. Багиев, В. М. Тарасевич и Х. Анн полагают, что «маркетинговый потенциал – это совокупная способность маркетинговой системы (предприятия) обеспечивать постоянную конкурентоспособность предприятия, экономическую и социальную конъюнктуру его товара или услуги на рынке благодаря

планированию и проведению эффективных маркетинговых мероприятий в области исследования спроса, товарной, ценовой, коммуникативной и сбытовой политики, а также организации стратегического планирования и контроля за поведением товара, конкурентов и потребителей на рынке» [3].

О. В. Жердева под маркетинговым потенциалом понимает «неотъемлемую часть потенциала территории, которая отражает совокупную способность маркетинговой системы территории (органов территориального управления, осуществляющих маркетинговую функцию по формированию спроса на территорию) обеспечивать ее постоянную конкурентоспособность на рынке геопродуктов благодаря эффективному использованию маркетингового инструментария» [4, с. 237].

С точки зрения Е. Н. Колесник маркетинговый потенциал представляет собой совокупность материальных и нематериальных ресурсов, внутренних и внешних возможностей их использования для маркетингового развития, показатели которых определяются для текущего и прогнозного (целевого) состояния [6].

По мнению И. В. Роздольской и М. Е. Ледовской маркетинговый потенциал – это совокупность внутренних системно сбалансированных трудовых, информационных, финансовых и материальных ресурсов предприятия, которые при наличии благоприятных условий способны обеспечить предприятию эффективное функционирование в маркетинговой среде и предоставить определенные конкурентные преимущества [9].

В. А. Акифьева и Т. Н. Батова трактуют маркетинговый потенциал предприятия как «совокупность ресурсов, возможностей и способностей их использования для достижения маркетинговых целей» [2, с. 486].

В свою очередь О. М. Калиева и О. П. Михайлова под маркетинговым потенциалом предприятия понимают «способность маркетинговой системы хозяйствующего субъекта обеспечивать его постоянную конкурентоспособность на основе: качественного управления и организации маркетинга предприятия в целом; эффективного использования человеческого капитала; применения современного маркетингового инструментария; рационального использования имеющихся ресурсов» [5, с. 216].

А. Н. Кривенко определяет маркетинговый потенциал территории как интегральную оценку возможностей и ограничений территории [7].

На основании представленных выше подходов к понятию маркетингового потенциала и маркетингового потенциала предприятия автором предлагается следующее определение маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города.

**Маркетинговый потенциал потребительского рынка крупного города** представляет собой приоритетные направления формирования и развития потребительского рынка, сформировавшиеся под влиянием факторов внешней и внутренней среды, учитывающие специфику взаимодействия его ключевых участников, а также определенные качественные и количественные характеристики объектов рынка.

Следует отметить, что под характеристиками потребительского рынка крупного города подразумевается оборот розничной торговли, общественного питания и объема платных услуг населению города, наличие различных по размерам объектов потребительского рынка, степень диверсификации потребительского рынка и возможность удовлетворения потребностей

Таблица 1. Сравнительная характеристика маркетингового потенциала предприятия и потребительского рынка крупного города

| Критерий                                                    | Маркетинговый потенциал предприятия                                                                                                                              | Маркетинговый потенциал потребительского рынка крупного города                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Цель маркетингового потенциала                              | Выявление и формирование потенциального спроса на выпускаемую продукцию (оказываемые услуги и выполняемые работы) с целью обеспечения доходности ведения бизнеса | Выявление конкурентных преимуществ территории, обеспечение удовлетворения потребностей жителей и гостей территории                                                                                                                                                       |
| Факторы, влияющие на формирование маркетингового потенциала | Доля на рынке, наличие и узнаваемость бренда, уровень конкуренции, конкуренты, наличие товаров-заменителей, цена продукта                                        | Локализация, наличие и приближенность городов-конкурентов, степень диверсификации экономики, емкость рынка, тенденции социально-экономического развития, стратегическое видение органов государственной власти и местного самоуправления, цена территориального продукта |
| Целевая аудитория маркетингового потенциала                 | Однородная, но может быть просигментирована по более узким параметрам                                                                                            | Разнородная и может быть просигментирована по более узким параметрам                                                                                                                                                                                                     |



различных групп населения, структура предлагаемых товаров и услуг, уровень цен, плотность размещения различных видов объектов потребительского назначения и иные характеристики.

На процесс формирования и развития маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города оказывает влияние ряд факторов, представленных на рис. 1.

В доступных автору источниках учеными рассматриваются различные подходы к выявлению маркетингового потенциала.

Так Е. С. Рольбина предлагает оценивать маркетинговый потенциал предприятия на основе объективной (показатели финансово-хозяйственной деятельности в динамике) и субъективной (опрос персонала организации) оценки маркетингового потенциала [10, с. 19].

Представляет интерес подход О. У. Юлдашевой, которая предлагает оценивать маркетинговый потенциал с двух позиций [12]:

- количественный и качественный уровень ресурсов, которые задействованы в формировании круга потребителей на основе экспертной средневзвешенной оценки;
- число потенциальных потребителей компании на рынке (максимально возможный объем продаж).

Нужно отметить, что все представленные подходы ориентированы на уровень предприятия, а не территории или отдельного сектора городской экономики, что весьма затрудняет поддержание

конкурентных преимуществ и нивелирование слабых сторон территории/рынка в условиях усиления конкурентной борьбы.

В связи с этим автором предпринята попытка рассмотреть подход к выявлению и формированию маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города, как одного из ключевых секторов городской экономики, и охарактеризовать его (рис. 2).

Таким образом, на процесс выявления и формирования маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города оказывают влияние не только факторы внешней и внутренней среды, но также положение города в региональной системе расселения, социально-экономические и производственно-технические цели развития крупного города.

Следует подчеркнуть, что разработка и внедрение единого подхода к выявлению и формированию маркетингового потенциала потребительского рынка крупного города позволит не только оценить текущее состояние конкретного рынка, выявить его слабые места и точки роста, но и определить перспективные направления дальнейшего развития, что имеет особую значимость при разработке целевых программ различного уровня управления, формировании устойчивого социально-экономического развития, повышении уровня конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности территории, а также наиболее полном удовлетворении потребностей всех групп населения, проживающих в данном регионе.



### Литература:

1. Айба Б. Э., Салихова Я. Ю. К вопросу об оценке маркетингового потенциала территории // Проблемы современной экономики. 2014. № 2 (50). С. 224–226.
2. Акифьева В. А., Батова Т. Н. Систематизация определений понятия «маркетинговый потенциал предприятия» // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1.
3. Багиев Г. Л., Тарасевич В. М., Анн Х. Маркетинг: учебник для вузов. СПб: Питер, 2008.
4. Жердева О. В. К вопросу формирования и оценки маркетингового потенциала территории // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2007. № 2. С. 237–240.
5. Калиева О. М., Михайлова О. П. Способы и методы исследования маркетингового потенциала предприятия // Вестник Оренбургского государственного университета. 2011. № 13 (132). С. 216–221.
6. Колесник Е. Н. Процесс управления маркетинговым потенциалом на промышленном предприятии // Вестник Волжского университета имени В. Н. Татищева. 2013. № 1 (27). С. 127–134.
7. Кривенко А. Н. Сущность и роль маркетингового потенциала территории в управлении территориальными образованиями // Вестник Северо-Кавказского федерального университета. 2014. № 3 (42). С. 318–320.
8. Куликова Е. С., Разорвин И. В., Усова Н. В. Стратегическое управление как инструмент выявления и формирования маркетингового потенциала социально-экономического развития крупного города // Вопросы управления. 2015. № 3 (15). С. 191–195.
9. Роздольская И. В., Ледовская М. Е. Компаративный анализ понятия «маркетинговый потенциал» и его функциональное содержание как экономической категории // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2013. № 3 (47). С. 75–81.
10. Рольбина Е. С. Управление маркетинговым потенциалом организации // Вестник Казанского государственного финансово-экономического института. 2011. № 2 (23). С. 17–21.
11. Целых Т. Н. Маркетинговый процесс и формирование маркетингового потенциала локальной экономической системы // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2014. № 3 (113). С. 99–103.
12. Юлдашева О. У. К вопросу о теории и методологии формирования маркетингового потенциала компании // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2006. № 2. С. 95–110.

**References:**

1. Ajba B. E., Salikhova Ya. Yu. On the estimation the marketing potential of the territory // Problemy sovremennoy ekonomiki. 2014. №2 (50). Pp. 224–226.
2. Akifyeva V. A., Batova T. N. Ordering of definitions of the term «marketing potential of the enterprise» // Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya. 2015. №1.
3. Bagiyev G. L., Tarasevich V. M., Ann Kh. Marketing: textbook. SPb: Piter, 2008.
4. Zherdeva O. V. On the question of the formation and evaluation of the marketing potential of the territory // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. 2007. №2. Pp. 237–240.
5. Kaliyeva A. M., Mikhaylova O. P. Ways and methods of research of marketing potential of the enterprise // Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta. 2011. №13 (132). Pp. 216–221.
6. Kolesnik Ye. N. The process of management of marketing potential in an industrial plant // Vestnik Volzhskogo universiteta imeni V.N. Tatishcheva. 2013. №1 (27). Pp. 127–134.
7. Krivenko A. N. The nature and role of the marketing potential of the territory in the management of territorial entities // Vestnik Severo-Kavkazskogo federalnogo universiteta. 2014. №3 (42). Pp. 318–320.
8. Kulikova E. S., Razorvin I. V., Usova N. V. Strategic management as a tool for identifying and forming marketing capacity of socio-economic development of a large city // Voprosy upravleniya. 2015. №3 (15). Pp. 191–195.
9. Rozdolskaya I. V., Ledovskaya M. Ye. Comparative analysis of the concept of «market potential» and its functional content as an economic category // Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperatsii, ekonomiki i prava. 2013. №3 (47). Pp. 75–81.
10. Rolbina Ye. S. Management of marketing potentialt of the organization // Vestnik Kazanskogo gosudarstvennogo finansovo-ekonomicheskogo instituta. 2011. №2 (23). Pp. 17–21.
11. Tselykh T. N. The marketing process and the formation of the marketing potential of the global economic system // Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. 2014. №3 (113). Pp. 99–103.
12. Yuldasheva O. U. On the question of theory and methodology of formation of the marketing potential // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. 2006. №2. Pp. 95–110.

## ИДЕНТИФИКАЦИЯ КЛАСТЕРОМОРФНЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В АДМИНИСТРАТИВНЫХ ОКРУГАХ МОСКОВСКОГО МЕГАПОЛИСА

Чупров К. К.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры управления, Российский государственный гуманитарный университет (Россия), 125222, Россия, Москва, ул. Генерала Белобородова, д. 18, кв. 358, chuprov\_s@mail.ru

УДК 332.1(1-2)  
ББК 65.042(2-2Мос)

**Цель.** Исследовать возможности методов количественного анализа для объективной идентификации территориальных кластеров в административных округах г. Москвы.

**Методы.** В основу работы положено исследование территориальных концентраций занятости и предприятий, распределенных по видам экономической деятельности. Для идентификации кластероморфных образований на территории административных округов Москвы использовался метод структурно-логического контент-анализа данных, содержащихся в статистических базах данных по г. Москве. Были использованы известные методы анализа статических данных, а именно: коэффициент размещения (LQ – location quotient), коэффициент размера кластерной группы (SQ – size quotient), коэффициент фокуса кластерной группы (FQ – focus quotient), метод *CAGR* (*Compound Annual Growth Rate*/Совокупный среднегодовой темп роста), метод расчета коэффициента Джини (GINI).

**Результаты.** Представлены результаты анализа концентрации и специализации занятости в административных округах г. Москвы. Выявлены кластероморфные объединения на уровне муниципальных образований города Москвы. Отдельно представлены результаты количественного анализа территориальных кластеров АО Зеленоград и АО Троицк. В статье представлена авторская позиция о существовании кластероморфных объединений предприятий и организаций на территории административных округов московского мегаполиса.

**Научная новизна.** К элементам научной новизны можно отнести введение понятия «кластероморфное объединение» являющееся отдельной формой горизонтальной интеграции предприятий в регионе. Выявлена взаимосвязь показателей концентрации и специализации с неравномерностью занятости в муниципальных образованиях мегаполиса, что может послужить для создания классификации кластероморфных объединений. Разработана комплексной методики идентификации кластероморфных объединений предприятий и организаций.

**Ключевые слова:** территориальные кластеры, кластероморфные объединения, идентификация кластероморфных объединений, концентрация и специализация занятости, неравномерность занятости.

## IDENTIFICATION OF AMORPHOUS CLUSTER OF THE TERRITORIAL FORMATIONS IN THE ADMINISTRATIVE DISTRICT OF MOSCOW MEGAPOLIS

Chuprov K. K.

Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Assistant Professor of Management Department, Russian State Humanitarian University (Russia), 18, Generala Beloborodova St., Moscow, Russia, 125222, chuprov\_s@mail.ru

**Purpose.** To explore the possibilities of methods of quantitative analysis for the objective identification of regional clusters in the administrative districts of Moscow.

**Methods.** The work is based on the study of territorial concentration of employment and enterprises, allocated by economic activity. To identify the amorphous cluster formations on the territory of administrative districts of Moscow, the author used the method of structural and logical content analysis contained in the statistical databases of Moscow. Well-known methods for the analysis of static data have been used, namely: placement coefficient (LQ – location quotient),

cluster group size coefficient (SQ – size quotient), cluster group focus coefficient (FQ – focus quotient), CAGR method (*Compound Annual Growth Rate*/ Compound annual growth rate), Gini coefficient calculation method (GINI).

**Results.** The article presents an analysis of the concentration and specialization of employment in the administrative districts of Moscow. Revealed amorphous cluster associations at the level of municipalities of the Moscow city. Separately, presents the results of the quantitative analysis of regional clusters the administrative district «Zelenograd» and the administrative district «Troitsk». The article presents the author's position on the existence of amorphous cluster associations of enterprises and organizations in the administrative districts of Moscow city.

**Scientific novelty.** The elements of scientific novelty are the introduction of the concept of «amorphous cluster association» – a separate form of horizontal integration of enterprises in the region. Author reveals the interrelation of indicators of concentration and specialization with the unevenness of employment in the municipalities of the metropolis, that can serve to create a classification of amorphous cluster associations. The study developed a comprehensive method of identifying the amorphous cluster associations of enterprises and organizations.

**Key words:** territorial clusters, amorphous cluster associations, identification of amorphous cluster associations, concentration and specialization of employment, employment unevenness.

Одной из ключевых проблем в эффективной реализации государственной поддержки территориальных кластеров – это проблема мониторинга и объективной идентификации территориальных кластеров. Региональные и местные органы власти часто сталкиваются с методологической проблемой объективности идентификации территориальных кластеров. В последнее время наблюдается процесс активизации объявлений со стороны группы компаний о создании нового кластера на базе какого-либо центра (ВУЗа, госкорпорации, крупнейшего регионального предприятия и т.п.). Заявительный характер самоидентификации территориальных кластеров представляет из себя путь, при котором происходит образование объединения организаций в форме вертикально интегрированного территориально-производственного комплекса. Такой «кластер» представляет собой концентрацию промышленных предприятий вертикально интегрированных в контексте стадий промышленного производства. Именно о таком «кластере» идет речь в Постановлении Правительства от 31.07.2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров». Постановление Правительства № 779 определяет кластер, как совокупность предприятий, размещенных на одной территории и имеющих функциональную взаимозависимость, которая возникает, благодаря совместному участию в общей ценностной цепи. Заявительный характер самоидентификации сегодня дает возможность любому вертикально интегрированному объединению предприятий и организаций, размещенных даже не на одной территории, объявить себя кластером, подать документы в Минпромторг РФ и зарегистрироваться в проекте НИУ ВШЭ «Карта кластеров России».

Решение проблемы объективной идентификации необходимо и может быть достигнуто путем проведения независимого исследования, состоящего из двух

этапов. На первом этапе исследования должна ставиться задача установления факта существования территориальной концентрации и специализации видов экономической деятельности. На этом этапе следует идентифицировать региональные образования, по структуре и содержанию схожие с кластерами предприятий. Такие образования следует обозначить как кластероморфные территориальные объединения.

Кластероморфным следует считать такую концентрацию производительных сил, в которой можно явно выделить лишь некоторые признаки территориального кластера, а именно: высокую концентрацию гомогенной по видам экономической деятельности занятости и наличие в структуре центра, способного запустить кластерогенные процессы. Кластероморфное образование, обладая все же некоторыми признаками территориального кластера, может, при этом, иметь неявные и даже неустойчивые вначале границы размещения производительных сил. Следовательно, признак территориальной близости организаций не будет являться определяющим для существования подобной формы интеграции. Говоря о кластероморфных образованиях необходимо дополнить их признаком сетевого сотрудничества в контексте совместно решаемых задач в рамках общей ценностной цепи. Следует уточнить, что возможно одновременное существование в границах одного региона кластероморфных и кластерных образований.

На втором этапе исследования решается задача картографирования кластера. Именно картографирование кластера должно стать последним этапом его идентификации. На первом этапе исследования устанавливаются только контуры кластера. Эти контуры становятся явными, благодаря выявлению региональных экономических концентраций и специализаций. Уточнение конкретного списка организаций становится задачей, которая решается путем изучения специализированных баз данных, опроса или анкетирования

представителей организаций-участников потенциального кластера. Подтверждение сотрудничества организаций одной отрасли, существование сети горизонтального взаимодействия в части обмена знаниями закладывается в основу создаваемой карты кластера организаций.

Идентификация территориальной концентрации, в большинстве исследований, связана с анализом доли занятости по видам экономической деятельности, а картографирование кластеров исключительно с пространственным размещением предприятий и организаций и существующими между ними функциональными связями. Показатель концентрации занятости меньше подвержен краткосрочному изменению, чем показатель концентрации организаций, деятельность которых может быть диверсифицирована. Поэтому последние в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (ОКВЭД) могут быть учтены по нескольким видам деятельности. Следовательно, мы можем получить карту кластера, в которой нужно будет дополнительно уточнять состав участников по их отраслевой принадлежности. В дополнение к актуализации отраслевой принадлежности необходимо выявить факты прошедших слияний и поглощений, которые также в состоянии изменить карту кластера.

Представленное далее авторское инициативное исследование территориальных кластероморфных объединений г. Москвы содержало цель предварительной идентификации подобных региональных образований.

В исследовании были использованы следующие методы:

1. Расчет коэффициента размещения ( $LQ$  – location quotient). Коэффициент размещения рассчитывается по следующей формуле:

$$LQ = \frac{\frac{Emp_{ig}}{Emp_g}}{\frac{Emp_i}{Emp_g}} = \frac{Emp_{ig}}{Emp_i} \quad (1)$$

где  $LQ$  – коэффициент размещения;

$Emp_{ig}$  – количество занятых в отрасли  $i$  в регионе  $g$ ;

$Emp_g$  – общее количество занятых в регионе  $g$ ;

$Emp_i$  – количество занятых в отрасли  $i$ ;

$Emp$  – общее количество занятых.

2. Расчет коэффициента размера кластерной группы ( $SQ$  – size quotient). Показатель размера кластерной группы рассчитывается по следующей формуле:

$$Size = \frac{Emp_{ig}}{Emp_i} \quad (2)$$

где  $Size$  – размер кластерной группы  $i$ ;

$Emp_{ig}$  – количество занятых в кластерной группе  $i$  в регионе  $g$ ;

$Emp_i$  – количество занятых в кластерной группе  $i$ .

3. Расчет коэффициента фокуса кластерной группы ( $FQ$  – focus quotient). Фокус кластерной группы рассчитывается по формуле:

$$Focus = \frac{Emp_{ig}}{Emp_g} \quad (3)$$

где  $Focus$  – фокус кластерной группы  $i$ ;

$Emp_{ig}$  – количество занятых в кластерной группе  $i$  в регионе  $g$ ;

$Emp_g$  – количество занятых в регионе  $g$ .

4.  $CAGR$  (Compound Annual Growth Rate/Совокупный среднегодовой темп роста). Значения темпа роста можно получить при помощи следующей формулы:

$$CAGR(t_0, t_n) = \left( \frac{V(t_n)}{V(t_0)} \right)^{\frac{1}{t_n - t_0}} - 1 \quad (4)$$

где  $V(t_n)$  – конечное значение параметра;

$V(t_0)$  – начальное значение параметра.

5. Расчет коэффициента Джини (степени неравенности – GINI). Коэффициент Джини рассчитывается по следующей формуле:

$$G = 1 - 2 \cdot \sum (x_i \cdot \text{cum } y_i) + \sum (x_i \cdot y_i) \quad (5)$$

где  $x_i$  – доля населения, принадлежащая к  $i$ -той социальной группе в общей численности населения;

$y_i$  – доля доходов, сосредоточенная у  $i$ -той социальной группы;

$\text{cum } y_i$  – кумулятивная доля доходов.

6. Определения экономической специализации;

7. Метод ранжирования;

8. Метод сравнительного анализа.

На первом этапе исследования были подвергнуты анализу статистические данные по предприятиям и организациям Москвы за 2013 г. На этом этапе анализировалась динамика изменения территориальной концентрации организаций различных видов экономической деятельности за период с 2011 по 2013 год.

На втором этапе использовались статистические данные по численности занятых за период с 2010 по 2013 гг. по г. Москве с разделением на группы по видам экономической деятельности. Результаты расчетов позволили сделать предварительные выводы о наличии нескольких территориальных концентрации производительных сил



Таблица 1. Расчетные значения коэффициентов LQ, SQ, FQ, CAGR по занятости в г. Москве, 2013 г.

| Вид экономической деятельности                                                                                             | LQ   | SQ   | FQ   | CAGR  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|-------|
| Строительство                                                                                                              | 1,54 | 0,15 | 0,13 | 0,038 |
| Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования | 1,36 | 0,13 | 0,25 | 0,004 |
| Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг                                                            | 2,15 | 0,21 | 0,18 | 0,042 |

в следующих видах экономической деятельности (принято в расчет нормативное значение  $LQ \geq 1$ ):

Затем был проведен сравнительный анализ полученных значений коэффициента размещения (LQ) по численности занятых с расчетными значениями коэффициента по количеству действующих предприятий и организаций в мегаполисе (табл. 2).

Если мы допустим, что метод идентификации на основе использования агрегированных статистических данных разделов ОКВЭД кластеров верен, то по разделам статистического учета за период с 2010 по 2013 год можно выделить виды экономической деятельности, где выявлены высокие значения по всем трем коэффициентам (LQ, Focus, Size):

- Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования;
- Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг.

Таблица 2. Сравнение изменений расчетных значений коэффициента размещения по двум группам статистического учета за период 2011 – 2013 гг.

| Вид экономической деятельности                                                                                                     | LQ $\geq 1$ |      |      | Изменение |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------|------|-----------|
|                                                                                                                                    | 2011        | 2012 | 2013 |           |
| <b>Строительство:</b>                                                                                                              |             |      |      |           |
| А. по концентрации предприятий и организаций                                                                                       | 1,40        | 1,48 | 1,42 | +0,02     |
| Б. по численности занятых                                                                                                          | 1,58        | 1,52 | 1,54 | -0,04     |
| <b>Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования:</b> |             |      |      |           |
| А. по концентрации предприятий и организаций                                                                                       | 2,86        | 3,04 | 4,67 | +1,81     |
| Б. по численности занятых                                                                                                          | 1,40        | 1,39 | 1,36 | -0,04     |
| <b>Гостиницы и рестораны:</b>                                                                                                      |             |      |      |           |
| А. по концентрации предприятий и организаций                                                                                       | 1,40        | 1,47 | 1,55 | +0,15     |
| Б. по численности занятых                                                                                                          | 1,23        | 1,17 | 1,10 | -0,13     |
| <b>Связь</b>                                                                                                                       |             |      |      |           |
| А. по концентрации предприятий и организаций                                                                                       | 1,58        | 1,70 | н/д  | +0,12     |
| Б. по численности занятых                                                                                                          | 1,23        | 1,25 | 1,05 | -0,18     |
| <b>Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг:</b>                                                            |             |      |      |           |
| А. по концентрации предприятий и организаций                                                                                       | 1,68        | 1,76 | 1,60 | -0,08     |
| Б. по численности занятых                                                                                                          | 2,07        | 2,12 | 2,15 | +0,08     |
| <b>Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг:</b>                                                        |             |      |      |           |
| А. по концентрации предприятий и организаций                                                                                       | 0,99        | 1,04 | 1,01 | +0,02     |
| Б. по численности занятых                                                                                                          | 1,30        | 1,28 | 1,19 | -0,11     |

Таблица 3. Концентрации занятости по видам экономической деятельности, выявленные в административных округах Москвы

| Вид экономической деятельности                                                                                                       | Административные округа |          |                    |          |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------|--------------------|----------|----------|
|                                                                                                                                      | ЦАО                     | ЮАО      | Ново-московский АО | ЮЗАО     | ЗАО      |
| Раздел А. Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство                                                                               |                         |          | 1                  |          |          |
| Раздел Е. Производство и распределение электроэнергии, газа и воды                                                                   | 2                       | 1        |                    | 1        | 1        |
| Раздел Г. Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования | 1                       |          |                    |          |          |
| Раздел Н. Гостиницы и рестораны                                                                                                      | 1                       |          |                    |          |          |
| Раздел И. Транспорт и связь                                                                                                          | 3                       |          |                    |          |          |
| Раздел Ж. Финансовая деятельность                                                                                                    | 4                       |          |                    | 1        |          |
| Раздел Л. Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование                                      | 1                       |          |                    |          |          |
| Раздел М. Образование                                                                                                                |                         |          |                    |          | 1        |
| Раздел Н. Здравоохранение и предоставление социальных услуг                                                                          | 2                       |          |                    |          |          |
| Раздел О. Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг                                                        | 2                       |          |                    |          |          |
| <b>Всего</b>                                                                                                                         | <b>16</b>               | <b>1</b> | <b>1</b>           | <b>2</b> | <b>2</b> |

По двум коэффициентам максимальное значение имеют следующие виды деятельности:

- Строительство;
- Гостиницы и рестораны;
- Связь;
- Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг;

При условии, что анализ концентрации занятости, а также предприятий и организаций в г. Москве ограничивается агрегированными статистическими данными по разделам ОКВЭД, результаты снова не дадут объективной картины существования территориальных кластеров. Агрегированные статистические

данные не дают детального представления о тех подвидах деятельности, которые также могут иметь концентрацию занятости в разных муниципальных образованиях мегаполиса. В частности, в г. Москве существует концентрация организаций и предприятий по виду деятельности «Строительство» и требуется уточнить к каким подвидам деятельности относится идентифицированное кластероморфное объединение (три и более знака в коде раздела F ОКВЭД):

- Подготовка строительного участка (45.1);
- Строительство зданий и сооружений (45.2);
- Монтаж инженерного оборудования зданий и сооружений (45.3);
- Производство отделочных работ (45.4);
- Аренда строительных машин и оборудования с оператором (45.5).

Выявленное кластероморфное объединение производительных сил относится только к разделу ОКВЭД, а вот идентификация субкластеров станет возможна тогда, когда будут достигнуты официальные статистические данные по занятости и предприятиям на уровне трех и более знаков в коде классификатора. Таким образом, для объективной идентификации кластероморфного объединения недостаточно, основывать выводы только на статистических данных уровня раздела ОКВЭД. Это становится тем более очевидно, когда одна и та же организация учтена в статистической отчетности одновременно по нескольким разделам ОКВЭД в качестве основных для нее видов деятельности. В этом случае, численность занятых может дублироваться по нескольким видам экономической деятельности.

В исследовании для установления более точной территориальной границы концентрации занятости по виду экономической деятельности были произведены расчеты коэффициентов по каждому муниципальному образованию г. Москвы. В этом случае использовались официально опубликованные на сайте Мосгорстата «Показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы муниципального образования» за 2013 г.

Вначале была поставлена задача выявить концентрацию занятости, используя нормативное значение  $LQ \geq 1$ , а коэффициент фокуса  $K_f \geq 0,05$ . Дополнительное ограничение, введенное для идентификации кластероморфных объединений, была численность занятых, не менее 1000 человек по каждому виду экономической деятельности в исследуемом муниципальном образовании. В итоге были идентифицированы 22 концентрации занятости по разным видам экономической деятельности в 146 муниципальных образованиях Москвы (табл. 3). В ходе исследования мы пришли к выводу, что использование статистических данных по муниципальным образованиям, может сформироваться неконкретное представление о границах размещения

Таблица 4. Отраслевые концентрации занятости в муниципальных образованиях г. Москвы (2013 г.)

| Вид экономической деятельности                    | Административные округа |                      |               |         |
|---------------------------------------------------|-------------------------|----------------------|---------------|---------|
|                                                   | ЦАО                     | Новомосковский АО    | ЮЗАО          | ЗАО     |
| Транспорт и связь                                 | Замоскворечье           |                      |               |         |
|                                                   | Мещанское               |                      |               |         |
| Финансовая деятельность                           | Красносельское          |                      | Академический |         |
| Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство      |                         | Поселение Московский |               |         |
| Образование                                       |                         |                      |               | Раменки |
| Здравоохранение и предоставление социальных услуг | Тверское                |                      |               |         |

идентифицированного кластероморфного объединения. Часть организаций-участников такого образования могут быть размещены на территории сразу нескольких муниципальных образований (например, торговые или сервисные организации, работающие под одним наименованием) или находиться на границе двух и более муниципальных образований. Таким образом, определение географического размещения организаций-участников является самостоятельной задачей в рамках идентификации территориальных кластеров.

Наибольшее количество концентраций численности занятых по видам экономической деятельности удалось идентифицировать в ЦАО. В 2013 г. по данным Мосгорстата суммарная среднесписочная численность работников организаций (различных форм собственности) в г. Москве составила 6740,2 тыс. человек. В ЦАО данный показатель составил 1623,1 тыс. человек, т.е. около 24% от общей численности занятых в мегаполисе. Это может говорить, как о наличии в ЦАО потенциальных кластероморфных объединений, так и о сложившемся исторически размещении бизнес-структур, центральных офисов аппарата управления крупных компаний и корпораций в центре города.

Дополнительные ограничения, введенные в процессе исследования (1. Виды деятельности, относящиеся к городской инфраструктуре; 2. Виды деятельности с занятостью менее 1000 чел.; 3. Виды деятельности, не имеющие сочетаний по модели Портера; 4. Виды деятельности, имеющие значения  $LQ < 2$  и  $K_f < 0.05$ ), повлияли на перечень видов экономической деятельности, которые могут содержать действующие кластероморфные объединения. К таким видам деятельности можно отнести (табл. 4):

- Транспорт и связь;
- Финансовая деятельность;
- Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство;
- Образование;
- Здравоохранение.

В исследовании отдельно подверглись анализу АО Зеленоград и АО Троицк с целью идентификации территориальных кластеров аналогичными методами.

Результаты расчетов коэффициентов по численности занятых в муниципальных образованиях АО Троицк позволили сделать несколько выводов:

- Среднегодовая численность занятых в обрабатывающих производствах является максимальной в округе;
- Расчетное значение  $LQ \geq 2$  по разделу D ОКВЭД «Обрабатывающие производства» отмечено в поселениях: Краснопахорское, Новофедоровское, Первомайское, Роговское и Щаповское;
- Расчетное значение коэффициента фокуса ни в одном из перечисленных поселений не было более 0,05. Такой результат свидетельствует о незначительной концентрации занятости в обрабатывающих производствах АО Троицк.

Подобные результаты расчетов коэффициентов не позволили идентифицировать территориальный кластер в обрабатывающей промышленности на территории административного округа Троицк.

Для подтверждения представленных выше выводов был изучен списочный состав предприятий и организаций кластера в АО Троицк. В результате изучения местонахождения организаций-участников было сделано предположение об отнесении данного образования к дисперсным кластероморфным объединениям организаций, для которых территориальная близость участников не является признаком кластеризации. Основным же признаком дисперсного кластера является совокупность контрактных отношений между участниками, формирующих вертикально интегрированную структуру сочетаний предприятий и организаций одной отрасли.

Изучив местонахождение организаций-участников территориального образования в АО Зеленоград, мы констатировали 100-процентную территориальную

Таблица 5. Расчет коэффициента Джини по численности занятости по видам экономической деятельности в г. Москве в 2013 г.

| Административный округ | Коэффициент Джини ( $K_G$ ) |
|------------------------|-----------------------------|
| ЦАО                    | 0,878                       |
| САО                    | 0,847                       |
| СЗАО                   | 0,848                       |
| СВАО                   | 0,847                       |
| ЮАО                    | 0,857                       |
| ЮВАО                   | 0,846                       |
| ЮЗАО                   | 0,845                       |
| ЗАО                    | 0,837                       |
| ВАО                    | 0,834                       |
| АО Троицк              | 0,821                       |
| Новомосковский АО      | 0,847                       |
| АО Зеленоград          | 0,777                       |

близость данных организаций. Фактически состав участников кластера в АО Зеленоград также, как и в АО Троицк, скорее напоминает модель территориально-производственного комплекса. Но, ни среди участников кластероморфного образования в АО Троицк, ни среди участников кластероморфного образования в АО Зеленоград мы не выявили финансовые и сервисные организации, являющиеся частью портеровской модели «Алмаз»: важных для кластера компонентов. Однако присутствуют организации, которые, являются частью модели «Тройной спирали» (модель «Тройная спираль» включает три институциональных компонента, важных для формирования синергетического эффекта, становления и развития территориального кластера: научно-образовательные центры, региональные и местные органы власти и бизнес). Организации-участники исследуемых территориальных объединений – это образовательные учреждения и промышленные предприятия смежных отраслей.

Аналогичные выводы были сделаны из анализа статистических данных по АО Зеленоград. Расчетные значения коэффициентов свидетельствуют об отсутствии территориальных кластеров в административном округе. Полученные значения коэффициента размещения ( $LQ$ ) по разделу D «Обрабатывающие производства» меньше 2. Коэффициент фокуса ( $K_f$ ) демонстрирует в основном значение меньшее или равное 0,01. Если ввести в качестве нормативного значения  $LQ \geq 1$ , то становится возможным идентифицировать кластероморфные образования в муниципальных округах Матушкино и Силино. При этом, расчетное значение

коэффициента фокуса остается менее 0,05. Такое сочетание значений коэффициентов ( $LQ > 1$ ,  $K_f < 0,05$ ) не позволяет сделать окончательный вывод о существовании территориальной концентрации в обрабатывающей промышленности на территории АО Зеленоград.

Дополнительно применив коэффициент Джини, была исследована неравномерность распределения численности занятых по административным округам г. Москвы. Результаты расчетов коэффициента Джини убеждают в наличии высокой степени неравномерности занятости по видам экономической деятельности в г. Москве (табл. 5).

Анализ выявленных концентраций занятости позволил уточнить на карте г. Москвы границы размещения потенциальных кластероморфных образований. В контуры границ кластероморфных образований вошли соседние с ЦАО административные округа ЮАО, ЮЗАО. Поселение Московский, входящее в Новомосковский АО, образует собственные границы территориального кластероморфного образования.

Идентификация территориальных кластероморфных объединений производительных сил была бы менее объективной без уточнения специализации административных округов мегаполиса (табл. 6). Данное уточнение позволит сравнить результаты идентификации концентраций занятости с отраслевой специализацией в экономике города. Для расчета коэффициента специализации административного округа использовалась формула:

$$K_{специ} = \frac{\sum e_i}{\sum e_i} \quad (6)$$

где  $K_{специ}$  – коэффициент специализации j-го административного округа г. Москвы;

$\Sigma e_i$  – суммарная численность занятых в i-ом виде экономической деятельности;

$\Sigma e_j$  – суммарная численность занятых в j-ом административном округе г. Москвы.

Изучение таблицы позволяет сделать вывод о специализации экономики города в двух видах экономической деятельности:

- операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг;
- обрабатывающие производства.

Причем мы бы хотели отметить тот факт, что отсутствие выявленных расчетным путем кластероморфных территориальных концентраций в округах Зеленоград и Троицк демонстрирует наличие совпадения отраслевой специализации с основными видами экономической деятельности двух кластеров. Наряду с этим, мы отмечаем противоречия в результатах идентификации кластероморфных объединений и значениях коэффициента специализации в Новомосковском

Таблица 6. Специализация административных округов г. Москвы (доля занятости вида экономической деятельности в общей численности занятых в административном округе; 2013 г.)

| Административные округа (АО)                                              | Общая численность занятых в АО (чел.) | Численность занятых по виду экономической деятельности (чел.) | $K_{\text{спец}}^{\text{АО}}$ | $K_{\text{спец}}^{\text{Москва}}$ |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| <b>СЗАО</b>                                                               | <b>79769</b>                          |                                                               |                               |                                   |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 18742                                                         | 0,23                          | 0,006                             |
| <b>ЦАО</b>                                                                | <b>1623107</b>                        |                                                               |                               |                                   |
| Раздел N. Здравоохранение и предоставление социальных услуг               |                                       | 242415                                                        | 0,15                          | 0,080                             |
| <b>ЮАО</b>                                                                | <b>192700</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 48431                                                         | 0,25                          | 0,016                             |
| <b>Зеленоград АО</b>                                                      | <b>16281</b>                          |                                                               |                               |                                   |
| Раздел D. Обрабатывающие производства                                     |                                       | 6472                                                          | 0,40                          | 0,002                             |
| <b>Троицк АО</b>                                                          | <b>11057</b>                          |                                                               |                               |                                   |
| Раздел D. Обрабатывающие производства                                     |                                       | 2418                                                          | 0,22                          | 0,001                             |
| <b>Новомосковский АО</b>                                                  | <b>25515</b>                          |                                                               |                               |                                   |
| Раздел D. Обрабатывающие производства                                     |                                       | 5657                                                          | 0,22                          | 0,002                             |
| <b>ЮВАО</b>                                                               | <b>124584</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 30301                                                         | 0,24                          | 0,010                             |
| Раздел D. Обрабатывающие производства                                     |                                       | 26994                                                         | 0,22                          | 0,009                             |
| <b>САО</b>                                                                | <b>279197</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 62177                                                         | 0,22                          | 0,020                             |
| <b>СВАО</b>                                                               | <b>141255</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 38304                                                         | 0,27                          | 0,013                             |
| <b>ЮЗАО</b>                                                               | <b>208902</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 63031                                                         | 0,30                          | 0,021                             |
| <b>ЗАО</b>                                                                | <b>202937</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел D. Обрабатывающие производства                                     |                                       | 32792                                                         | 0,16                          | 0,011                             |
| Раздел M. Образование                                                     |                                       | 29500                                                         | 0,15                          | 0,010                             |
| <b>ВАО</b>                                                                | <b>132836</b>                         |                                                               |                               |                                   |
| Раздел D. Обрабатывающие производства                                     |                                       | 33295                                                         | 0,25                          | 0,011                             |
| Раздел К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг |                                       | 30433                                                         | 0,23                          | 0,010                             |

АО. Выявленные значения специализации в сравнении с данными по территориальной концентрации противоречивы:

- С одной стороны, идентифицирована явная преобладающая над другими территориальная концентрация занятости в п. Московский (выявлена

концентрация занятости по разделу А «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство»).

- С другой, специализация АО Новомосковский связана с обрабатывающим производством.

Центральный АО – это единственный административный округ, где были получены сочетающиеся

между собой результаты расчетов коэффициентов концентрации и специализации занятости по видам экономической деятельности (муниципальное образование Тверское  $LQ=2,15$  (здравоохранение и предоставление социальных услуг) и ЦАО  $K_{спец} = 0,15$  (здравоохранение и предоставление социальных услуг)). Можно сделать предварительный вывод о том, что в ЦАО может существовать явное кластероморфное объединение в сфере здравоохранения и предоставления социальных услуг. Именно этот вид деятельности также определяет специализацию ЦАО. В итоге, сфера здравоохранения и социальных услуг единственная в г. Москве, которая имела в 2013 г. наибольшие значения всех трех коэффициентов:  $LQ=2,15$ ,  $K_{спец} = 0,15$ ,  $K_{конц.пр.} = 0,47$ . Однако окончательный вывод о существовании на территории ЦАО кластера организаций здравоохранения и социальных услуг можно будет сделать только после проведения работ по кластерному картографированию. На сегодняшний день проект «Карта кластеров России», запущенный НИУ ВШЭ, содержит только один кластер «Медицинская промышленность, новая химия и биотех», который относится к вышеназванному виду экономической деятельности и размещен в ЦАО.

Исходя из всего вышесказанного, попытаемся сформулировать основные выводы об особенностях концентрации, специализации и существовании действующих кластероморфных объединений организаций в административных округах г. Москвы:

1. Специализация и концентрация занятости видов экономической деятельности, исходя из данных по численности занятых, являются показателями, которые способны выявить наличие кластероморфных объединений в регионе. На специализацию административного округа оказывает влияние динамика прироста размещения производительных сил, а на рост концентрации предприятий и организаций региональные факторы внешней среды, близость к природным ресурсам (например, Новомосковский АО), удобство использования, близость финансовой сферы и сервисных организаций (например, ЦАО). Некоторые административные округа специализируются в более чем одном виде экономической деятельности (например, ЮВАО, ЗАО и ВАО). Можно предположить, что чем уже отраслевая специализация в регионе, тем больше вероятность формирования кластероморфного образования, т.к. узость специализации отражается на концентрации отраслевой занятости, а значит, отражается на росте коэффициента размещения – базового для идентификации территориальных кластеров. На широту специализации оказывает влияние, как показало исследование, размер административного округа: чем больше административный округ, тем шире его специализация (ниже значение коэффициента специализации) и, наоборот, чем меньше административный округ, тем уже его

специализация (например, АО Зеленоград, где коэффициент специализации один из самых высоких – 0,4).

2. На территории г. Москвы можно с большей степенью уверенности говорить об объективно установленном кластерогенном процессе в одном виде экономической деятельности – здравоохранение и предоставление социальных услуг в ЦАО;

3. Исходя из широты специализации административного округа, следует допустить низкую вероятность существования кластерогенных тенденций в АО Троицк, АО Зеленоград, ЗАО, ЮЗАО, СВАО и ЮАО (низкая степень экономической специализации:  $K_{спецЗАО} = 0,01$ ;  $K_{спецЮЗАО} = 0,02$ ;  $K_{спецСВАО} = 0,01$ ;  $K_{спецЮАО} = 0,01$ ;  $K_{спецЗел} = 0,002$ ;  $K_{спецТр} = 0,001$ ). И наоборот, в ЦАО должен быть больший потенциал, чем в других административных округах, формирования кластероморфных образований (относительно высокая степень специализации –  $K_{спецЦАО} = 0,08$ ).

4. Дополнив анализ специализации административных округов расчетными значениями коэффициента Джини, была получена комплексная картина кластерогенных тенденций в административных округах г. Москвы. Все административные округа продемонстрировали высокие значения коэффициента Джини, а значит, обладают высокой степенью неравномерности занятости. Меньшую неравномерность занятости по видам экономической деятельности демонстрирует АО Зеленоград (0,777), а наибольшую неравномерность ЦАО (0,878). Высокая неравномерность занятости в ЦАО должна говорить о наличии доминирующих в экономике округа отраслей. Коэффициент специализации соответствует такому предположению, т.к. его расчетное значение свидетельствует о наличии значимой специализации в административном округе (здравоохранение и социальные услуги). Полученные расчетным путем среднее значение  $LQ$  по ЦАО, подтверждают гипотезу о наличии в округе кластероморфных образований (большинство значений  $LQ > 1$ ).

5. Были выявлены противоречия при сопоставлении трех коэффициентов, полученных по АО Зеленоград. Значения коэффициента Джини демонстрируют неравномерность занятости по видам деятельности, что может косвенно свидетельствовать о наличии кластерогенных тенденций. Коэффициент специализации низкий (0,002), а расчетное значение коэффициента размещения меньше 1. Только в муниципальных образованиях Матушкино и Силино значение  $LQ > 1$ , что демонстрирует наличие в муниципальных образованиях концентрации отраслевой занятости. При этом, специализация и концентрация совпадают по одному и тому же виду экономической деятельности – обрабатывающее производство. Такие значения некоторых коэффициентов свидетельствуют в пользу наличия кластерогенных тенденций в округе.

6. При расширении толкования нормативного значения  $LQ$  в диапазоне  $1 \leq LQ \leq 2$  можно идентифицировать 86 территориальных гомогенных концентраций занятости. При расширении нормативного значения  $LQ$  до диапазона  $0,8 \leq LQ \leq 2$  можно идентифицировать 110 территориальных гомогенных концентраций занятости в административных округах г. Москвы. Существенное количество гомогенных территориальных концентраций в г. Москве подтверждается высокими фактическими значениями коэффициента Джини.

#### Литература:

1. Перспективные направления формирования и развития кластеров малых и средних предприятий в городе Москве: аналитическая справка [электронный ресурс]. URL: [www.subcontract.ru/Docum/DocumUplShow.asp?DocumUplID=1981](http://www.subcontract.ru/Docum/DocumUplShow.asp?DocumUplID=1981) (дата обращения 15.09.2015).
2. Ковалева Т. Ю. Алгоритм идентификации и оценки кластеров в экономике региона // Вестник пермского университета. 2011. №4 (11). С. 30–39.
3. Левченко Т. П., Кощеев С. В., Селиверстова М. А. Мировой опыт идентификации кластеров в условиях адаптации к российской экономике [электронный ресурс]. URL: <http://naukovedenie.ru/index.php?p=issue-6-13-economy-management> (дата обращения 10.09.2015).
4. Марков Л. С., Маркова В. М. Выявление эталонных кластеров // Вестник НГУ. Социально-экономические науки. 2012. Т. 12. № 1. С. 95–108.
5. Портер М. Э. Конкуренция. Пер. с англ. М.: Вильямс, 2005. 608 с.
6. Турганбаев Е. М., Козлова М. В. Идентификация региональных промышленных кластеров и оценка их структурного воздействия на экономику региона (на примере ВКО) // Управление большими системами. Выпуск 25. М.: ИПУ РАН, 2009. С. 139–178.
7. Чупров К. К. Управление территориальными кластерами. Опыт стран Европейского союза и России. М.: Красногорская типография, 2012. 190 с.
8. Handbook of Research on Cluster Theory/ Ed. by Charlie Karlsson. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2008. 316 p.
9. Kutsenko E., Meissner D. Key feature of the first phase of the national cluster program in Russia M., 2013. 33 p.
10. Porter M. E. The Economic Performance of Regions // Regional Studies. 2003. №37. Pp. 549–578.
11. О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров: Постановление Правительства РФ от 31 июля 2015 г. N 779 [электронный ресурс]. URL: <http://cluster.hse.ru/about/library.php> (дата обращения 10.10.2015).
12. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД) [электронный ресурс]. URL: <http://www.mogem.ru/> (дата обращения 10.09.2015).
13. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 10.09.2015).
14. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по городу Москве [электронный ресурс]. URL: <http://moscow.gks.ru/> (дата обращения 10.09.2015).
15. Российская кластерная обсерватория. Карта кластеров России [электронный ресурс]. URL: <http://map.cluster.hse.ru/> (дата обращения 15.09.2015).
16. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации: Приказ Минэкономразвития РФ от 26 декабря 2008 г. №20636-АК/Д19 [электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/authority/structure/11491090> (дата обращения 11.10.2015).
17. О мерах по реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства: Приказ Минэкономразвития РФ от 16 февраля 2010 г. N 59 [электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/authority/structure/11491090> (дата обращения 10.10.2015).
18. Стратегия социально-экономического развития Москвы на период до 2025. Проект. М., 2012 [электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/authority/structure/11491090> (дата обращения 03.10.2015).

#### References:

1. Perspective directions of formation and development of clusters of small and medium-sized enterprises in Moscow: analytical reference [e-resource]. URL: [www.subcontract.ru/Docum/DocumUplShow.asp?DocumUplID=1981](http://www.subcontract.ru/Docum/DocumUplShow.asp?DocumUplID=1981) (date of reference 15.09.2015).
2. Kovaleva T. Yu. Algorithm for identification and assessment of clusters in the economy of the region // Vestnik permskogo universiteta. 2011. №4 (11). Pp. 30–39.
3. Levchenko T. P., Kireyev S. V., Seliverstova M. A. The world experience of clusters identification in terms of adaptation to the Russian economy [e-resource]. URL: <http://naukovedenie.ru/index.php?p=issue-6-13-economy-management> (date of reference 10.09.2015).
4. Markov L. S., Markova V. M. Identify standard clusters // Vestnik NGU. Sotsialno-ekonomicheskiye nauki. 2012. T. 12. №1. Pp. 95–108.
5. Porter M. E. Competition: Translated from English. M.: Vilyams, 2005. 608 p.
6. Turganbayev Ye. M., Kozlova M. V. Identification of regional industrial clusters and estimation of their structural influence on regional economy (on the example of the East Kazakhstan region) // Upravleniye bolshimi



*Чупров К. К.*

- sistemami. Vol. 25. M.: Institute of Management Studies, Russian Academy of Sciences, 2009. P. 139–178.
7. Chuprov K. K. Regional clusters management. The experience of the European Union and Russia. M.: Krasnogorskaya tipografiya, 2012. 190 p.
  8. Handbook of Research on Cluster Theory/ Ed. by Charlie Karlsson. Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited, 2008. 316 p.
  9. Kutsenko E., Meissner D. Key feature of the first phase of the national cluster program in Russia M., 2013. 33 p.
  10. Porter M. E. The Economic Performance of Regions // Regional Studies. 2003. №37. Pp. 549–578.
  11. On industrial clusters and specialized organizations of industrial clusters: Decision of the Government of the Russian Federation of July 31, 2015. №779 [e-resource]. URL: <http://cluster.hse.ru/about/library.php> (date of reference 10.10.2015).
  12. National Classification of Economic Activities [e-resource]. URL: <http://www.mogem.ru/> (date of reference 10.09.2015).
  13. The official website of the Federal State Statistics Service [e-resource]. URL: <http://www.gks.ru/> (date of reference 10.09.2015).
  14. The official website of the Territorial body of the Federal State Statistics Service in Moscow city [e-resource]. URL: <http://moscow.gks.ru/> (date of reference 10.09.2015).
  15. The Russian cluster observatory. The map Russian clusters [e-resource]. URL: <http://map.cluster.hse.ru/> (date of reference 15.09.2015).
  16. Guidelines for the implementation of the cluster policy in the Russian Federation: Ministry of Economic Development Order of 26 December, 2008 №20636-AK/D19 [e-resource]. URL: <https://www.mos.ru/authority/structure/11491090> (date of reference 11.10.2015).
  17. On measures for implementation in 2010 events on state support of small and medium-sized enterprises: Ministry of Economic Development Order of 16 February, 2010 №59 [e-resource]. URL: <https://www.mos.ru/authority/structure/11491090> (date of reference 10.10.2015).
  18. Strategy for socio-economic development of Moscow until 2025. Project. M., 2012 [e-resource]. URL: <https://www.mos.ru/authority/structure/11491090> (date of reference 03.10.2015).





# ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ ПРЕДПРИЯТИЯМИ

## МОДЕЛИРОВАНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТЬЮ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА ОСНОВЕ АНАЛИЗА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНДИКАТОРОВ

Гусев В. В.

доктор экономических наук, профессор, Московский государственный университет технологий  
и управления имени К. Г. Разумовского (ПКУ) (Россия), 109004, Россия, Москва, ул. Земляной Вал, д. 73,  
newdirectmessages@mail.ru

Гусева Я. В.

аспирант, Московский государственный университет технологий и управления имени К. Г. Разумовского  
(ПКУ) (Россия), 109004, Россия, Москва, ул. Земляной Вал, д. 73, newdirectmessages@mail.ru

УДК 658

ББК 65.291.5

**Цель.** Целью исследования является разработка научно-методологических основ построения управленческих моделей на основе анализа социально-экономических индикаторов, которые с экономической точки зрения, можно рассматривать в качестве обоснования коммерческой перспективы развития инновационного предпринимательства.

**Методы.** При проведении исследования были использованы методы корреляционно-регрессионного анализа инновационной активности предпринимательства на региональном уровне на примере Московской области, с помощью которых произведена оценка тесноты и направления причинно-следственной взаимозависимости между результативным и эндогенными признаками модели.

**Результаты.** Предложенная регрессионная модель оценки показателей деятельности инновационно-активных предприятий может быть успешно использована при построении адаптированных к практике прогнозных и управленческих моделей развития. Применение предложенных методических подходов к процессу моделирования позволяет разрабатывать прогнозы со значительной степенью точности и достоверности для принятия управленческих решений и среднесрочного планирования развития.

**Научная новизна.** Полученная модель регрессии позволяют осуществлять оперативное управление инновационным потенциалом предпринимательства. Полученные в модели регрессии значения соответствующих показателей являются инструментом анализа влияния рассматриваемых факторов на уровень инновационной активности. Таким образом, построенные модели позволяют осуществлять всесторонний анализ, а также оперативное управление и прогнозирование результатов инновационной деятельности.

**Ключевые слова:** инновационная активность, предпринимательство, регрессия, моделирование, управление инновационным развитием.



Гусев В. В., Гусева Я. В.

## ECONOMICS AND MANAGEMENT OF ENTERPRISES MODELING AND MANAGEMENT OF INNOVATION ACTIVITY OF ENTREPRENEURSHIP BASED ON ANALYSIS OF SOCIO-ECONOMIC INDICATORS

Gusev V. V.

PhD (Economics), Professor, Moscow State University of Technologies and Management named after K. Razumovsky (The first Cossack University) (Russia) 73, Zemlyanoy Val St., Moscow, Russia, 109004, newdirectmessages@mail.ru

Guseva Ya. V.

Post Graduate Student, Moscow State University of Technologies and Management named after K. Razumovsky (The first Cossack University) (Russia), 73, Zemlyanoy Val St., Moscow, Russia, 109004, newdirectmessages@mail.ru

**Purpose.** The purpose of the research is the development of scientific and methodological foundations of building a management models based on the analysis of socio-economic indicators, which from an economic point of view, can be regarded as a justification for the commercial prospects for the development of innovative entrepreneurship.

**Methods.** In the study there were used methods of correlation and regression analysis of innovation activity of businesses at the regional level by the example of the Moscow region, by means of which author made an estimation of tightness and direction of the causal interdependencies among productive and the signs of endogenous model.

**Results.** Proposed regression model of performance evaluation of innovation active enterprises can be successfully used in the construction of forecasting and management development models adapted to the practice. Application of the proposed methodological approaches to the modeling process allows to develop forecasts with a considerable degree of accuracy and reliability for management decisions and medium-term development planning.

**Scientific novelty.** The resulting regression model allows implementing operational management of innovative business potential. The resulting values of indicators in the regression model are a tool for analyzing the effect of the factors considered in the level of innovation activity. Thus, the constructed models allow to carry out a comprehensive analysis as well as operational management and forecasting of innovation.

*Key words:* innovation activity, entrepreneurship, regression, modeling, management of innovation development.

Современные экономические условия вызывают необходимость совершенствования методологических подходов к оценке инновационного развития на региональном уровне. Возрастание значимости инновационного развития привело к необходимости более глубокого исследования факторов, влияющих на инновационную деятельность предприятий, а также поиска путей повышения объемов выпускаемой инновационной продукции. Ключевой задачей становится формирование объективных предпосылок и стимулов по активизации инновационной деятельности предпринимательства на всех иерархических уровнях, в том числе и в контексте мезоуровневой экономической системы. Развитие инновационного предпринимательства рассматривается как движущая сила прогрессивных структурных преобразований, направленных на обеспечение устойчивого развития экономической системы [1–5]. Моделирование развития инновационного предпринимательства предполагает собой выстраивание сценариев будущих событий и абстрактных логических конструкций связей и отношений в пределах экономической системы [6].

В качестве региона исследования выбрана Московская область, которая является одним из ключевых регионов России с точки зрения экономического и инновационного потенциала. Московская область является одним из наиболее динамично развивающихся регионов. По итогам 2014 года Московская область занимает 1 место по Российской Федерации по используемому передовым производственным технологиям. В 2013 году использовалось 14 458 единиц, в 2014 году – 17 174 единицы, что составило 118,8% к уровню 2013 года и 8,4% в Российской Федерации. Московская область занимает 3-е место по итогам 2014 года по показателю доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВРП, который составил 24,1% (аналогичный показатель по России – 19,8%). Объем отгруженных товаров, работ, услуг, связанных с нанотехнологиями за 2014 год составил 27,5 млрд. рублей, что составило 126,6% от уровня 2013 года. По итогам 2014 года регион занимает 2 место по объему внутренних затрат на исследования и разработки – 103 млрд. руб. (1-е место в Москве – 264 млрд. руб.). Основным показателем развития науки – доля внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП,

Таблица 1. Исходные данные для оценки тесноты связи между показателями

| Показатели                                                                                                 | Годы  |       |       |       |       |       |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                                                                                                            | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
| Объем отгруженных инновационных товаров, работ и услуг, в фактических ценах, млрд. руб. ( $Y$ )            | 103,9 | 82,2  | 90,1  | 104,8 | 179,6 | 237,4 | 268,5 |
| Затраты на инновационную деятельность организаций, в фактических ценах, млрд. руб. ( $X_1$ )               | 12,2  | 11,6  | 12,2  | 13,9  | 53,3  | 82,2  | 108,1 |
| Объем выполненных научных исследований и разработок, в фактических ценах, млрд. руб. ( $X_2$ )             | 105,5 | 136,1 | 159,9 | 174,8 | 201,5 | 237,2 | 278,8 |
| Число организаций, осуществляющих инновационную деятельность (технологические инновации), единиц ( $X_3$ ) | 147   | 136   | 132   | 145   | 176   | 186   | 199   |

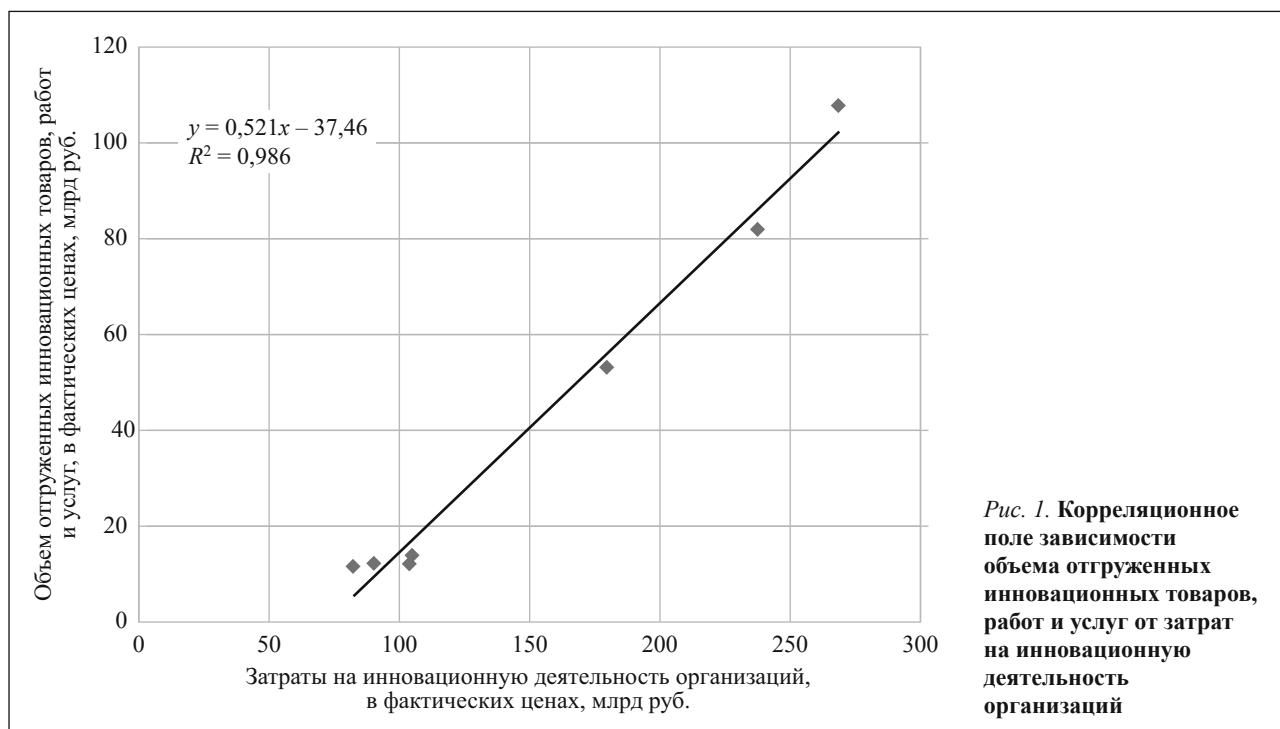
в Московской области она составляет 3,8%, что значительно превышает среднее значение этого показателя по стране – 1,4%. Затраты на научные исследования и разработки по Московской области в 2013 году составляли 127,1 млрд. рублей, а в 2014 году – 156,9 млрд. рублей, что составило 123,5% от уровня 2013 года. Затраты на научные исследования и разработки за 1 квартал 2015 года составили 30,3 млрд. рублей, что на 20% больше уровня 1 квартала 2014 года. Московская область по итогам 2014 года занимает 3-е место в России (после Москвы и Санкт-Петербурга) по показателям: подача заявок на патенты и выдача патентов. В 2013 году выдано 1 425 патентов на изобретения, 851 на полезные модели, в 2014 году выдано 1552 патентов на изобретения, 786 на полезные модели, что составило 109% и 92,4% к уровню 2013 года.

В «Стратегии социально-экономического развития Московской области до 2025 года» предусматривается качественно новый «образ будущего» региона: формирование производственного, научно-производственного и образовательного комплекса, обеспечивающего значительный вклад в экономику Московской области, подготовку высококвалифицированных кадров, высокий уровень инновационной активности организаций, технологическую модернизацию производства, выпускающего инновационную и конкурентоспособную импортозамещающую продукцию. Качество экономического роста Московской области и его динамика в решающей степени определяются характером развития промышленного производства, наличием прогрессивных сдвигов в его отраслевой, технологической и институциональной структурах [7]. Структурная перестройка промышленности области, нацеленная на повышение удельного веса наукоемких производств с более высокой долей добавленной стоимости в выпуске продукции является одной из ключевых задач, успешное решение которой определяет возможность развития в регионе динамичной и высокотехнологичной экономики [8]. Смысл структурной перестройки состоит в том, что наряду со

свертыванием и ликвидацией старых, неэффективных, не удовлетворяющих требованиям рыночной экономики производств, начинает и набирает темп развитие эффективных и конкурентоспособных инновационно-ориентированных предприятий и видов деятельности [9].

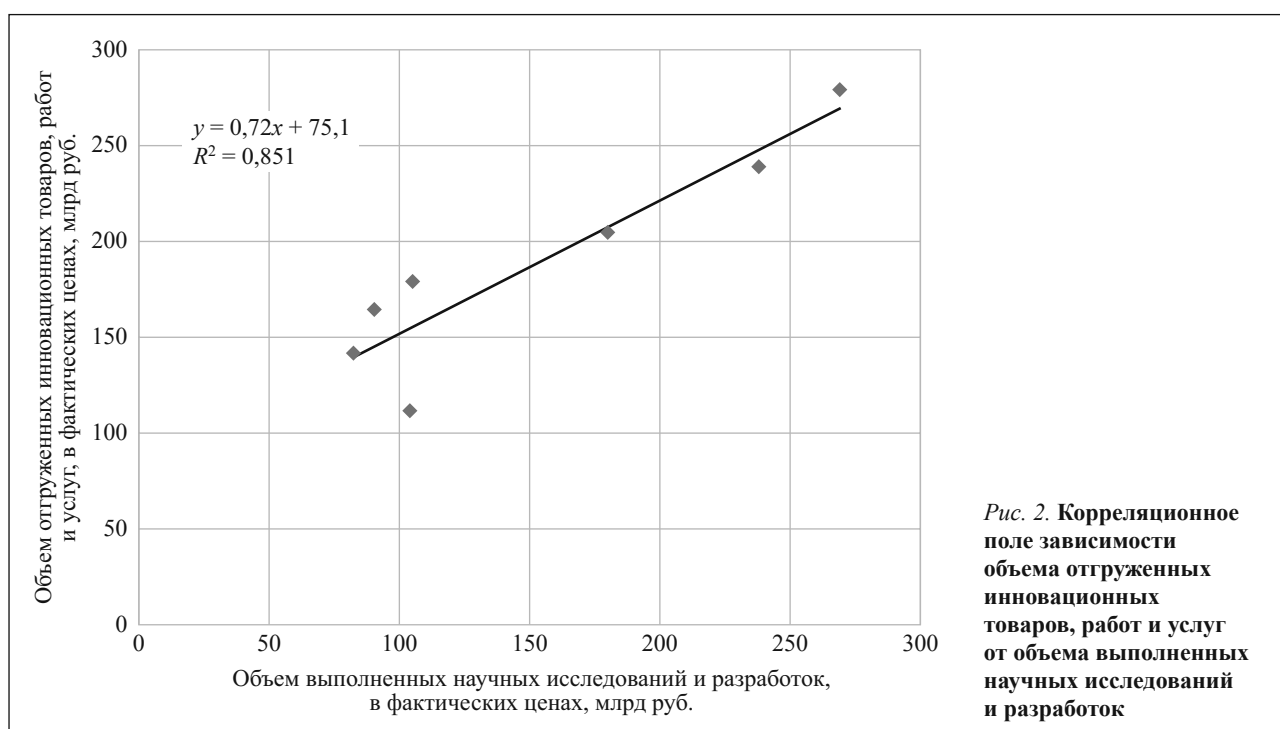
При проведении исследования были использованы методы корреляционно-регрессионного анализа инновационной активности предпринимательства на региональном уровне на примере Московской области. Информационно-методологическую базу составили нормативные программные документы Московской области, материалы Федеральной службы государственной статистики, а также работы отечественных и зарубежных исследователей в области оценки инновационного развития. Основной целью корреляционно-регрессионного анализа является построение модели регрессии с определенным набором факторов и установление влияния каждого из факторов в отдельности на результат, а так же определение совокупного воздействия факторов на моделируемый показатель.

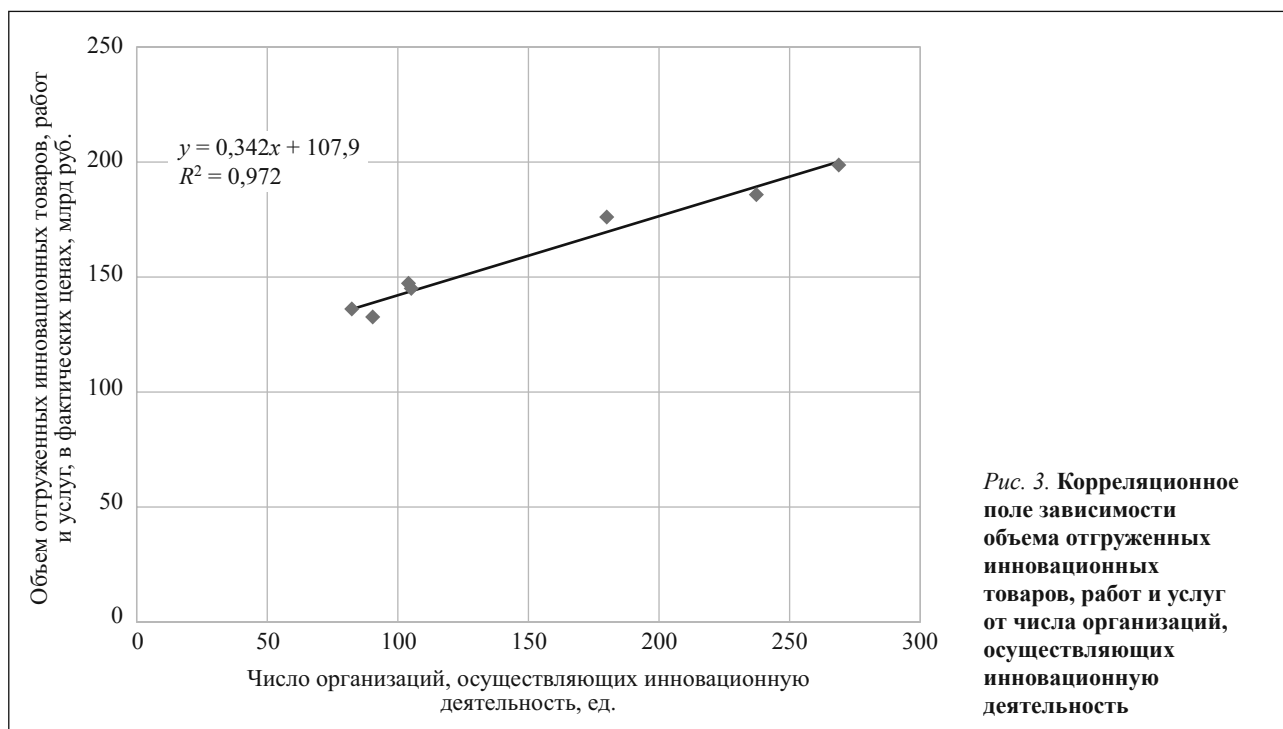
Построение регрессионной модели представляет собой установление аналитической зависимости между результативным и эндогенными признаками и включает следующие этапы: выбор формы связи (вида аналитической модели регрессии); оценка параметров модели; оценка качества аналитической модели регрессии. Оценка и проверка адекватности полученной модели определяется через числовые значения параметров регрессии и их экономическую интерпретацию. Измерение результативности инноваций базируется на оценке показателей деятельности инновационно-активных предприятий, результатом деятельности которых, в свою очередь, является объем инновационной продукции, работ и услуг. В этой связи особого интереса заслуживает рассмотрение показателя – объем отгруженных инновационных товаров, выполненных работ, услуг как моделируемого показателя. С целью установления причинно-следственной взаимосвязи между эндогенными факторами и результативным



признаком – величиной объема инновационной продукции предпринимательства, – необходимо воспользоваться корреляционно-регрессионным анализом. Исходные данные приведены в таблице 1.

Модель регрессии, отражающая зависимость объема отгруженных инновационных товаров, работ и услуг от факторных признаков, выглядит следующим образом:  $\hat{y} = -82,16 + 1,11x_1 + 0,036x_2 + 1,13x_3$ .





Коэффициенты  $b$  в модели регрессии имеют экономическую интерпретацию. Так, коэффициент  $b_1 = 1,11$  иллюстрирует количественные изменения результативного показателя (в единицах измерения  $y$ ) в зависимости от изменения вариации величины фактора  $x_1$  на единицу его измерения, а коэффициенты  $b_2 = 0,036$  и  $b_3 = 1,13$  показывают, соответственно, изменение результативного показателя  $y$  при увеличении на 1 единицу фактора  $x_1$  значение переменной  $y$  повышается в среднем на 1,11; при увеличении на 1 единицу факторов  $x_2$  и  $x_3$  значение переменной  $y$  повысится в среднем на 0,036 и 1,13 соответственно.

Модель регрессии показывает, что при увеличении затрат на инновационную деятельность организаций на 1 млрд. руб. (при неизменном уровне показателей  $x_2$  и  $x_3$ ) объем инновационных товаров, работ и услуг увеличивается в среднем на 1,11 млрд. руб.; при увеличении объема выполненных научных исследований и разработок на 1 млрд. руб. (при неизменном уровне показателей  $x_1$  и  $x_3$ ) объем инновационных товаров, работ и услуг увеличивается в среднем на 36 млн. руб.; и, соответственно, при увеличении числа организаций, осуществляющих инновационную деятельность объем инновационных товаров, работ и услуг возрастает в среднем на 1,13 млрд. руб.

С помощью построения корреляционного поля можно подтвердить характер и тесноту взаимозависимости между результативным и факторными

признаками. На рисунках 1, 2, 3 представлены различные типы корреляции в виде графиков рассеяния упорядоченных пар  $(x, y)$ . Точечный диапазон на графике отражает фактические значения результативного признака, а линия тренда построена с помощью модели регрессии и отражает тенденцию изменения объема выполненных научных исследований и разработок в зависимости от изменений факторных признаков. Полученные диаграммы рассеивания (корреляционное поле) свидетельствует о сильной положительной линейной корреляции: при увеличении значений факторных признаков также увеличивается значение результативного признака, причем линейно.

С целью определения и оценки значимости каждого из факторных признаков в модели необходимо построить матрицу парных коэффициентов корреляции  $R$  с числом наблюдений  $n = 7$ . Матрица коэффициентов парной корреляции представлена в таблице 2.

Таблица 2. Матрица коэффициентов парной корреляции

| Факторы | $Y$   | $X_1$ | $X_2$ | $X_3$ |
|---------|-------|-------|-------|-------|
| $Y$     | 1     |       |       |       |
| $X_1$   | 0,993 | 1     |       |       |
| $X_2$   | 0,923 | 0,937 | 1     |       |
| $X_3$   | 0,986 | 0,972 | 0,883 | 1     |

**Таблица 3. Общая классификация корреляционных связей**

| Тип связи     | Коэффициент корреляции |
|---------------|------------------------|
| очень сильная | $r > 0,9$              |
| сильная       | $0,7 < r < 0,9$        |
| средняя       | $0,5 < r < 0,7$        |
| умеренная     | $0,3 < r < 0,5$        |
| слабая        | $0,1 < r < 0,3$        |

Коэффициент корреляции указывает на тесноту связи между результативным признаком и исследуемыми факторными. Критерии тесноты связи между признаками оцениваются по шкале Чеддока. Общая классификация корреляционных связей приведена в таблице 3.

Данные матрицы коэффициентов парной корреляции позволяют сделать вывод о том, что показатель «Объем отгруженных инновационных товаров, работ и услуг» ( $Y$ ) и факторы «Затраты на инновационную деятельность организаций» ( $X_1$ ), «Объем выполненных научных исследований и разработок» ( $X_2$ ), «Число организаций, осуществляющих инновационную деятельность» ( $X_3$ ), тесно связаны между собой прямой корреляционной зависимостью. Таким образом, изменения величины признака-фактора приводит к изменению величины результативного признака: увеличение (или уменьшение) значений одной из переменных  $X_1$ ,  $X_2$  или  $X_3$  ведет к закономерному увеличению (или уменьшению) переменной  $Y$ , то есть присутствует сильная взаимосвязь типа увеличение-увеличение (уменьшение-уменьшение).

Таким образом, объем отгруженных инновационных товаров, работ, услуг определяется с помощью построенной регрессионной модели:

$$\hat{y} = -82,16 + 1,11x_1 + 0,0361x_2 + 1,13x_3.$$

Основные характеристики построенной модели представлены в таблице 4.

Данные таблицы 4 позволяют сделать вывод о том, в построенной модели 99,5 % вариации результативного признака может быть объяснено с помощью указанных факторов.

Предложенная регрессионная модель может быть успешно использована при построении адаптированных к практике прогнозных и управленческих моделей развития. Применение предложенных методических подходов к процессу моделирования позволяет разрабатывать прогнозы со значительной степенью точности и достоверности для принятия

управленческих решений и среднесрочного планирования развития. Представленный методологический подход может применяться совместно с общеизвестными методами и приемами анализа инновационной деятельности. Кроме того, коэффициенты регрессии, полученные в результате приведенных матричных преобразований, имеют не только математическое значение, но и экономическое применение и необходимы в целях обоснования среднего изменения результативного показателя с повышением или понижением величины эндогенных факторов.

Оценка инновационной активности с помощью предлагаемой модели регрессии позволяет с помощью прогностических процедур произвести анализ факторов, влияющих на ключевой показатель инновационной активности – объем инновационной продукции. В результате анализа возможно также выявить пути повышения объем указанных модельных признаков путем воздействия на соответствующие предикторы и разработать мероприятия, направленные на достижение поставленной цели. На основании вышеизложенного, суть предлагаемого методологического подхода к моделированию управления и прогнозирования инновационной активности предпринимательства на основе корреляционно-регрессионного анализа социально-экономических индикаторов заключается в следующем. Выявляются факторы, влияние которых на показатели инновационной активности необходимо проанализировать. Факторами могут являться любые организационные и социально-экономические показатели, оказывающие влияние на результативный признак. На основе имеющихся данных производится построение корреляционной модели зависимости (корреляционного поля). С помощью построенной модели регрессии производится дальнейший анализ коэффициентов регрессии и оценка качества построенной модели.

Кроме этого, полученная модель регрессии позволяет осуществлять оперативное управление инновационным потенциалом предпринимательства, прогнозирование увеличения или снижения объема

**Таблица 4. Основные характеристики модели регрессии**

| Параметры                                    | Значение |
|----------------------------------------------|----------|
| Коэффициент множественной корреляции         | 0,997    |
| Нескорректированный коэффициент детерминации | 0,995    |
| Скорректированный коэффициент детерминации   | 0,989    |
| Средняя ошибка аппроксимации                 | 4,6      |
| Наблюдаемое значение $F$ -критерия           | 187,68   |

инновационной продукции за соответствующий промежуток времени. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что построенные модели позволяют осуществлять вариативный анализ, а также оперативное управление и прогнозирование результатов инновационной деятельности.

#### Литература:

1. Друкер П., Макьярелло Дж. А. Менеджмент. М.: Инфра-М, 2010. 704 с.
2. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке.: Пер. с англ. М.: Вильямс, 2012. 272 с.
3. Друкер П. Бизнес и инновации: пер. с англ. М.: Вильямс, 2014. 432с.
4. Друкер П. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы. М.: Прогресс, 2012. 350 с.
5. Друкер П. Эффективное управление предприятием. М.: Вильямс, 2008. 224 с.
6. Крылов Э. И., Власова В. М., Журавкова И. В. Анализ эффективности инвестиционной и инновационной деятельности предприятия. М.: Финансы и статистика, 2010. 609 с.
7. Об утверждении стратегии социально-экономического развития Московской области до 2025 года: Проект Закона Московской области [электронный ресурс]. URL: <http://moscow-portal.info/> (дата обращения 27.02.2016).
8. Бережнов Г. В. Инновационная деятельность предприятия. М.: МЕЛАП, 2013. 256 с.
9. Миндлин Ю. Б., Шедько Ю. Н. Развитие Московской области в условиях модернизации экономики

// Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики. 2011. № 1. [электронный ресурс]. URL: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/--ep01-11/217> (дата обращения 27.02.2016).

#### References:

1. Druker P., Makyarello Dzh.A. Management. M.: Infra-M, 2010. 704 p.
2. Druker P. Management challenges in the XXI century: Translated from English. M.: Vilyams, 2012. 272 p.
3. Druker P. Business and innovations: Translated from English. M.: Vilyams, 2014. 432p.
4. Druker P. Market: how to become a leader. practice and principles. M.: Progress, 2012. 350 p.
5. Druker P. Effective business management. M.: Vilyams, 2008. 224 p.
6. Krylov E. I., Vlasova V. M., Zhuravkova I. V. Analysis of the effectiveness of investment and innovative activity of the enterprise. M.: Finansy i statistika, 2010. 609 p.
7. On approval of the Strategy of socio-economic development of the Moscow region until 2025: Draft Law of the Moscow region [e-resource]. URL: <http://moscow-portal.info/> (date of reference 27.02.2016).
8. Berezhnov G. V. The innovative activity of the enterprise. M.: MELAP 2013. 256 p.
9. Mindlin Yu. B., Shedko Yu. N. The development of the Moscow region in terms of economic modernization // Sovremennaya nauka: Aktualnyye problemy teorii i praktiki. 2011. № 1. [e-resource]. URL: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/---ep01-11/217> (date of reference 27.02.2016).

## ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОДЕРЖАНИЯ ПЕРЕД ЮРИДИЧЕСКОЙ ФОРМОЙ В РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЕМ

**Зырянова Т. В.**

доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита 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, tatyana.zyrianova@uapa.ru

**Луканина А. В.**

соискатель кафедры учета, анализа и аудита Института Высшая школа экономики и менеджмента, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, д. 19, lukaninaav@yandex.ru

УДК 658.15  
ББК 65.052.2

**Цель.** Многообразие точек зрения на проблему реализации принципа приоритета содержания перед формой в России обуславливает необходимость проведения более углубленного исследования данной проблемы.

**Методы.** В качестве основных используются метод сравнительного анализа, сопоставление и оценка.

**Результаты и научная новизна.** Реализация принципа приоритета содержания перед формой в России возможна на уровне отдельно взятых организаций при ведении ими бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности, а также на уровне правоприменительной практики (то есть квалификации действий организаций судами в процессе возникающих хозяйственных споров). Первый аспект отследить достаточно сложно в силу объективных причин (предписание законодательства Российской Федерации, нежелание раскрывать способы ведения бухгалтерского учета организациями и т.д.), поэтому авторами сделан акцент на исследовании правоприменительной практики. С этой целью проведен анализ существующих судебных актов, позволяющий выявить случаи реализации принципа приоритета экономического содержания перед юридической формой на практике либо отсутствия такой реализации.

**Ключевые слова:** концепция, принцип приоритета содержания перед формой, экономическое содержание, правовая форма.

## FEATURES OF REALIZATION THE PRINCIPLE OF ECONOMIC SUBSTANCE OVER THE LEGAL FORM IN THE RUSSIAN PRACTICE OF ENTERPRISE MANAGEMENT

**Zyryanova T. V.**

PhD (Economics), Professor, Head of the Accounting, Analysis and Audit Department of Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, tatyana.zyrianova@uapa.ru

**Lukanina A. V.**

Applicant of the Accounting, Analysis and Audit Department of the Institute of Higher School of Economics and Management, Ural Federal University named after the first Russian President Boris Yeltsin (Russia), 19, Mira St., Yekaterinburg, Russia, 620002, lukaninaav@yandex.ru

**Purpose.** The variety of points of view on the problem of realization of the principle of substance over form in Russia makes it necessary to conduct a more in-depth study of the problem.



**Methods.** The study is based on comparative analysis, comparison and evaluation.

**Results and scientific novelty.** The implementation of the principle of substance over form in Russia is possible at the level of individual organizations at conducting of accounting and financial statements, as well as at the level of law enforcement (namely qualification of actions of organizations by the courts in the process of emerging economic disputes). The first aspect is difficult to determine due to objective reasons (prescription of the Russian Federation, the reluctance to disclose methods of accounting organizations, etc.), therefore, authors focused on the study of law enforcement. For this purpose the authors analyzed existing judicial acts, allowing to identify the cases of implementation of the principle of priority of the economic substance over legal form in practice or lack of such implementation.

*Key words:* concept, the principle of substance over form, economic substance, legal form.

Активно развивающиеся в настоящее время процессы международной экономической интеграции обуславливают объективную необходимость перехода России на Международные стандарты финансовой отчетности (МСФО). Одним из центральных принципов МСФО является приоритет экономического содержания перед правовой формой. Однако ввиду специфики российской системы бухгалтерского учета и законодательства Российской Федерации в области бухгалтерского учета зачастую на практике выполнение данного принципа становится сложно реализуемым. Целью исследования является раскрытие проблемы реализации принципа приоритета содержания перед формой в России на уровне правоприменительной практики. Основным результатом исследования является обобщение вариантов реализации приоритета экономического содержания перед правовой формой в российской судебной практике. В настоящее время так называемая концепция приоритета содержания перед формой получила разностороннее развитие и применяется судами достаточно широко. Ее содержание раскрывается через концепцию мнимых сделок (экономическое содержание не соответствует правовой форме сделки), концепцию притворных сделок (подмена одной правовой формы сделки другой с иным экономическим содержанием), концепцию экономически обоснованных расходов и доходов (отражение экономического содержания даже при отсутствии правовых оснований), концепцию взаимосвязанных сделок (объединение в одно целое экономического содержания нескольких сделок, имеющих различную правовую форму либо разделенных на несколько самостоятельных операций). При этом в ходе исследования установлено, что в настоящее время также сохраняет свое действие и преобладание формы над содержанием в некоторых случаях.

Принцип (требование) приоритета экономического содержания перед правовой формой был заимствован из Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО) и закреплен в Положении по бухгалтерскому учету 1/2008 «Учетная политика организации» (далее – ПБУ 1/2008), утвержденном Приказом Минфина России

от 06.10.2008 № 106н (в ред. от 06.04.2015) «Об утверждении положений по бухгалтерскому учету». Согласно данному принципу (требованию), при отражении в бухгалтерском учете хозяйственных операций необходимо руководствоваться, прежде всего, экономическим содержанием такой операции, даже если оно противоречит ее юридической форме. Однако в силу сложившихся в России учетных традиций приоритет зачастую сохраняется за правовой формой хозяйственных операций. Данное обстоятельство обуславливает возникновение противоречий в практике ведения бухгалтерского учета в России.

Анализируя взгляды различных исследователей, можно прийти к выводу о том, что в настоящее время не выработана единая позиция по вопросу реализации в России на практике принципа (требования) приоритета содержания перед формой [1–11].

Реализация принципа приоритета экономического содержания перед юридической формой в судебной практике возможна в рамках четырех концепций. В международной практике, где опыт применения принципа приоритета содержания перед формой обширен, судебные концепции изучены достаточно подробно. Раскрытие исследуемого принципа осуществляется преимущественно в налоговом праве через концепцию мнимых сделок (sham transactions doctrine), концепцию деловой цели (business purpose doctrine), концепцию экономической сущности (economic substance doctrine) и концепцию чистого результата (net effect doctrine) [10, 11, 12, 13].

В соответствии с концепцией мнимых сделок, мнимой признается такая сделка, которая создает видимость совершения хозяйственной операции, влекущей определенные налоговые последствия, однако, в действительности, не соответствует реальному положению дел [14]. В России также может быть выделена судебная концепция мнимых сделок, однако спектр ее действия намного шире: помимо налогового права, она также активно применяется в гражданском праве.

Основные положения данной концепции опираются на институт недействительных сделок в гражданском праве. Согласно положениям российского

законодательства, недействительные сделки не влекут юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с их недействительностью, и недействительны с момента их совершения (п.1 ст.167 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)). Одной из разновидностей недействительных сделок являются мнимые сделки. В соответствии с п.1 ст.170 ГК РФ, таковой является сделка, совершенная лишь для вида, то есть без намерения создать соответствующие ей правовые последствия.

На наш взгляд, в соответствии с концепцией мнимых сделок принцип приоритета содержания перед формой реализуется путем выявления судами несоответствия экономического содержания сделок их правовой форме. В российской судебной практике можно выделить две основные категории споров в рамках концепции мнимых сделок:

- налоговые споры, в которых налоговые органы пытаются доказать получение хозяйствующими субъектами необоснованной налоговой выгоды (область налогового права);
- дела об оспаривании различных сделок в рамках процедуры банкротства (область гражданского права).

В соответствии с п.3 Постановления Пленума ВАС РФ, налоговая выгода может быть признана необоснованной, в частности, в случаях, если для целей налогообложения учтены операции не в соответствии с их действительным экономическим смыслом или учтены операции, не обусловленные разумными экономическими или иными причинами (целями делового характера). По сути, данный пункт постановления официально закрепил легальность применения принципа приоритета содержания перед формой в судебной практике по налоговым спорам.

Мнимые сделки, заключаемые без намерения реализовать их экономическое содержание, как правило, влекут за собой наступление последствий в виде получения налогоплательщиками необоснованной налоговой выгоды. В качестве примера можно привести Определение ВАС РФ и постановления судов всех трех инстанций по делу об оспаривании решения налогового органа. В рассматриваемом деле акционерное общество обратилось в Арбитражный суд с заявлением к налоговой инспекции о признании недействительным ее решения в части доначисления налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, соответствующих сумм пени и штрафа. Налоговый орган выявил, что контрагенты, с которыми АО заключало договоры на ремонт и строительство дорог, не обладали материально-технической базой, необходимой для выполнения работ по строительству и ремонту дорог, руководители были номиналами, а движение денежных средств по расчетному счету не подтверждало ведение хозяйственной деятельности этими контрагентами. Также

налоговый орган счел, что представленные в обоснование понесенных расходов по соответствующим операциям документы являются фиктивными и не отражают реального экономического содержания сделок. Таким образом, сделки между АО и рядом контрагентов были признаны мнимыми, совершенными с целью получения необоснованной налоговой выгоды, а именно: включения в состав расходов выплат по договорам подряда с последующим занижением налогооблагаемой базы по налогу на прибыль и налогу на добавленную стоимость.

Еще один пример, связан с рассмотрением дела о получении налогоплательщиком необоснованной налоговой выгоды в результате совершения мнимых сделок. Согласно материалам дела, общество с ограниченной ответственностью (ООО) обратилось в арбитражный суд с заявлением к налоговой инспекции о признании недействительным решения в части начисления налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, соответствующих им пени и штрафов. По данным налогового органа, ООО собственными силами выполнило строительные работы, а в дальнейшем с целью занижения налогооблагаемой базы заключило договоры подряда с несколькими контрагентами. Однако, как установлено налоговым органом, у данных контрагентов отсутствовали необходимые трудовые, транспортные и производственные ресурсы для выполнения подрядных работ. Таким образом, по мнению суда, путем заключения мнимых сделок ООО пыталось снизить размеры подлежащих перечислению в бюджет налогов.

В приведенных примерах суды руководствовались концепцией мнимых сделок, посредством которой был реализован принцип приоритета содержания перед формой: правовая форма анализируемых сделок лишь прикрывала отсутствие их действительного экономического содержания. Мнимый характер сделок был установлен налоговыми органами, а впоследствии доначислены налоги, соответствующие действительному хозяйственному процессу налогоплательщиков.

Другая категория споров, связанная с концепцией мнимых сделок, включает в себя дела об оспаривании некоторых видов сделок в рамках процедур банкротства. В соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 № 127-ФЗ (в ред. от 13.07.2015) (далее – ФЗ о несостоятельности), внешним управляющим, конкурсным управляющим либо определенными кредиторами могут быть оспорены сделки предприятия-должника, являющиеся подозрительными (то есть «с неравноценным встречным исполнением обязательств другой стороной сделки, в том числе в случае, если цена этой сделки и (или) иные условия существенно в худшую для должника сторону отличаются от цены и (или) иных

условий, при которых в сравнимых обстоятельствах совершаются аналогичные сделки» (п.1 ст.61.2 ФЗ о несостоятельности)), влекущими удовлетворение требований одних кредиторов в ущерб требованиям других кредиторов, и некоторые другие виды сделок.

Так, в рамках дела о банкротстве общества с ограниченной ответственностью (ООО) в Арбитражный суд обратился конкурсный управляющий с заявлением о признании недействительным договора купли-продажи автомобиля, заключенного между должником (продавцом) и гражданином (покупателем), и обязанности последнего вернуть имущество. В ходе судебных разбирательств установлено, что автомобиль был передан гражданину по цене, указанной в договоре, однако доказательства того, что автомобиль оплачен по указанной цене, отсутствуют. При этом на момент совершения сделки ООО обладало признаками банкротства, а фактическим результатом сделки стало выбытие единственного ликвидного имущества должника. Таким образом, стороны совершая мнимую сделку, экономическое содержание которой не соответствовало ее правовой форме, преследовали цель по выводу активов должника и уменьшения конкурсной массы. Удовлетворяя заявление конкурсного управляющего, суд исходил из действия концепции мнимых сделок, а равно и принципа приоритета содержания перед формой, тем самым, признав сделку мнимой.

Еще один пример связан с уменьшением конкурсной массы и выводом активов должника. В рамках дела о банкротстве конкурсный управляющий обществом обратился в суд с заявлением о признании недействительной сделки должника, оформленной договором о намерениях (предварительный договор купли-продажи) и договором купли-продажи трансформаторной подстанции, заключенными между должником и гражданкой. Как следует из материалов дела, несмотря на якобы совершенную сделку и переход титула собственности, должник продолжал пользоваться зданием трансформаторной подстанции как своим собственным, а акт приема-передачи имущества не отражал реальной передачи указанного имущества покупателю. Таким образом, исходя из концепции мнимых сделок как варианта реализации принципа приоритета содержания перед формой, суд пришел к выводу о мнимости совершенной сделки, то есть стороны не преследовали на самом деле цель реальной передачи имущественных прав от продавца к покупателю.

Кроме совершения мнимых сделок купли-продажи имущества, вывод активов должника также возможен путем заключения мнимого договора подряда, погашения части кредиторской задолженности кредитором по мнимым сделкам в ущерб интересам других (реальных) кредиторов, а также заключения договоров поставки товаров.

При рассмотрении последнего дела суд счел необходимым фактически применить принцип приоритета содержания перед формой, в том числе и для восстановления срока исковой давности. Как отмечается в определении суда, поскольку судами установлено, что исполнение договора купли-продажи не начиналось, трехлетний срок исковой давности, предусмотренный п.1 ст.181 ГК РФ, нельзя считать пропущенным.

Еще одним вариантом реализации концепции мнимых сделок в судебной практике по делам о банкротстве является заключение мнимых сделок с целью искусственного создания кредиторской задолженности и включения ее в реестр требований кредиторов. Как следует из судебного акта, общество с ограниченной ответственностью (ООО) признано несостоятельным (банкротом), и в отношении него открыто конкурсное производство. Одним из учредителей общества является индивидуальный предприниматель, задолженность перед которым включена в реестр требований кредиторов должника. Указанный учредитель обратился с иском в суд о признании недействительным договора поставки товаров (бетона) от ООО, считая, что договор заключен только для вида, не отражает реального движения товаров и предназначен искусственно создать кредиторскую задолженность. В качестве доказательства совершения сделки стороны представили в дело копии товарных накладных. Суды всех трех инстанций указали, что накладные, оформленные в соответствии с требованиями законодательства о бухгалтерском учете, при отсутствии заявлений сторон о фальсификации документов, являются достаточным доказательством реальности сделки.

Однако при пересмотре дела в порядке надзора был сделан вывод, что в делах об оспаривании таких сделок заявление о фальсификации применительно к действительности совершенных на документах подписей не достигает цели, так как, совершая сделки лишь для вида, стороны правильно оформляют все документы, но создать реальные правовые последствия не стремятся. Поэтому при рассмотрении вопроса о мнимости договора поставки и документов, подтверждающих передачу товара, суд не должен ограничиваться проверкой соответствия копий документов установленным законом формальным требованиям. При оспаривании товарных накладных необходимо принимать во внимание и иные документы первичного учета, а также иные доказательства. Суд, рассматривая дело об оспаривании сделки, послужившей основанием для включения требований ответчика в реестр требований кредиторов, исходя из доводов о том, что сделка имеет признаки мнимой, направлена на создание искусственной задолженности кредитора, и обстоятельств дела, должен осуществлять проверку, следуя принципу установления достаточных доказательств наличия или отсутствия

фактических отношений по поставке. Таким образом, было указано на необходимость принятия во внимание, прежде всего, экономического содержания сделки, а не выполнения формальных требований по ее правовому оформлению.

Так как индивидуальный предприниматель представил суду доказательства того, что сделка не могла быть осуществлена в силу технической невозможности поставки такого количества бетона в указанные в накладных сроки и особых потребительских свойств товарного бетона, но суды не приняли во внимание указанные обстоятельства, то Президиум ВАС РФ признал решения судов всех трех инстанций подлежащими отмене. При этом указал на то, что суды не создали условия для установления фактических обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного разрешения спора.

Из правового института недействительности сделок берет свое начало и другая судебная доктрина – концепция притворных сделок. В международной практике ее наиболее близким аналогом является концепция деловой цели (*business purpose doctrine*), подразумевающая обязательное наличие экономического законного интереса в сделке, не связанного с занижением налоговых платежей [15].

Согласно п.2 ст.170 ГК РФ, под притворной сделкой понимается сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку, в том числе сделку на иных условиях. В российской судебной практике стороны прибегают к подмене одной правовой формы сделки другой правовой формой для того, чтобы обойти определенные обязательные требования законодательных актов, а также для того, чтобы снизить либо избежать вообще налогообложения хозяйственных операций или имущественных объектов.

Одним из видов сделок, совершаемых с соблюдением особых требований законодательства, являются сделки с заинтересованностью. Например, оставлены в силе акты судов, которые признали притворными сделки по отчуждению ООО «А» транспортных средств (грузовых фургона и самосвала) АО с последующей их передачей по договорам от АО в ООО «В». Фактически, по мнению суда, взаимосвязанные сделки прикрывали переход права собственности на данные транспортные средства от ООО «А» к ООО «В». Указанные сделки были осуществлены с целью обойти требования ст.45 ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 08.02.1998 № 14-ФЗ, обязывающей получить одобрение общего собрания участников ООО «А» на совершение сделок с заинтересованностью (так как единственный участник ООО «В» является руководителем в ООО «А»). Суды указали также на тот факт, что стоимость фургона и самосвала по договорам купли-продажи существенно отличалась в меньшую сторону

от их рыночной цены, а сама сделка была проведена не в связи с осуществлением обычной хозяйственной деятельности.

Еще одним видом сделок, совершаемых при особых условиях, являются сделки купли-продажи при соблюдении преимущественного права выкупа отчуждаемой вещи заинтересованными лицами. Например, такое условие относится к продаже акций акционерного общества. Согласно ст.7 ФЗ «Об акционерных обществах» от 26.12.1995 № 208-ФЗ, «уставом непубличного общества может быть предусмотрено преимущественное право приобретения его акционерами акций, отчуждаемых по возмездным сделкам другими акционерами, по цене предложения третьему лицу или по цене, которая или порядок определения которой установлены уставом общества». Притворными были признаны сделки по дарению обыкновенных акций АО одним из акционеров третьим лицам. Акционер попытался уклониться от предоставления права преимущественного выкупа акций другим акционерам общества путем заключения договора дарения акций третьим лицам. Данная сделка может являться правомерной, так как преимущественное право приобретения акций не применяется в случаях безвозмездного отчуждения их акционером (по договору дарения) либо перехода акций в собственность другого лица в порядке универсального правопреемства. Однако в ходе разбирательства судом было установлено, что оспариваемые сделки носят притворный характер и прикрывают собой единую сделку купли-продажи акций, при этом остальные акционеры оказались лишены своего права воспользоваться покупкой отчуждаемых ценных бумаг в преимущественном порядке.

В качестве примера попытки обойти установленные законом требования также можно рассмотреть следующую сделку. Как установлено судами, между ООО «А» (продавцом) и ООО «В» (покупателем) был заключен договор купли-продажи нескольких объектов недвижимости. В дальнейшем данное имущество было продано индивидуальному предпринимателю на основании договора купли-продажи. В первоначальном договоре купли-продажи предусмотрена оплата имущества векселями на общую сумму десять миллионов рублей. При этом судами установлено, что фактически спорное имущество не передавалось ни первому, ни второму покупателю, а продолжало оставаться во владении и пользовании общества «А», которое несло расходы по его содержанию. Таким образом, фактически был заключен договор дарения между коммерческими организациями, который запрещен по закону.

Во всех рассмотренных примерах суды применили концепцию притворных сделок как вариант реализации принципа приоритета содержания перед формой и произвели переквалификацию правовой формы

сделок в соответствии с их истинным экономическим содержанием.

Если сделка совершается с целью снизить либо избежать налогообложения хозяйственных операций либо имущества, то концепция притворных сделок наиболее полно соответствует концепции деловой цели, реализуемой в области налогового права. В этом случае в рамках концепции притворных сделок суд должен установить наличие разумных экономических или иных причин (деловой цели) в действиях налогоплательщика с учетом оценки обстоятельств, свидетельствующих о его намерениях получить экономический эффект в результате реальной предпринимательской или иной экономической деятельности. При этом сама налоговая выгода не может являться самостоятельной деловой целью.

Притворными были признаны договоры займа между ООО и несколькими контрагентами, прикрывавшие договоры поставки товаров. Как следует из материалов дела, ООО получало кредиты в банке под значительный процент, однако предоставляло полученные денежные средства в тот же день либо на следующий день по беспроцентным договорам займа различным контрагентам. В связи с этим судом было установлено отсутствие экономической цели кредита и займа – получение свободных денежных средств для развития бизнеса и получение большей прибыли. Возврат заемных средств осуществлялся фактически товарами. Поэтому перечисленные по договорам займа суммы были квалифицированы налоговым органом как оплаты по договорам поставки, а с соответствующего оборота начислены НДС и налог на прибыль. Таким образом, стороны, заключая договоры займа (освобожденные от налогообложения налогом на добавленную стоимость) пытались скрыть доходы от реализации товаров (работ, услуг) и уклониться от уплаты налогов.

С другой стороны, есть примеры, когда в результате реализации концепции притворных сделок (и в общем виде принципа приоритета содержания перед формой) судом отклонены требования налогового органа о признании сделки недействительной. Налоговый орган счел притворной сделку по передаче имущества (транспортных средств) ПАО в качестве вклада в уставный капитал дочерней организации ООО, реализовавшей указанные транспортные средства третьему лицу в течение небольшого промежутка времени. По мнению налогового органа, указанная сделка была совершена с целью уклонения от уплаты НДС с продажи транспортных средств. Однако суд указал, что оспариваемая сделка имела конкретную экономически оправданную цель – вывод непрофильных активов ПАО путем создания нескольких дочерних обществ с целью последующей реализации выведенного имущества, что обеспечило увеличение доходов организации. Как

отмечено в постановлении суда, при таких обстоятельствах суды пришли к верным выводам о том, что на день рассмотрения спора налогоплательщик преобразован в компанию, управляющую вновь созданными дочерними обществами, при этом у него выведены непрофильные активы, как не соответствующие профилю деятельности самой управляющей компании, что повысило уровень внутрикорпоративного управления, инвестиционной привлекательности и обусловило рост стоимости его акций, в том числе за счет появления прибыли в период после преобразования.

Таким образом, в рассмотренных ситуациях суды, разрешая дела об оспаривании сделок налоговыми органами, руководствовались принципом приоритета содержания перед формой, реализуемым в данном случае через концепцию притворных сделок. Следует отметить, что в российской судебной практике именно концепция притворных сделок является самой распространенной формой реализации принципа приоритета содержания перед формой в области налогового права.

Продолжением концепции деловой цели стала доктрина (концепция) экономической сущности (*economic substance doctrine*), которая подразумевает, что в случае отсутствия экономической обоснованности или деловой цели сделки налоговая выгода не может быть использована налогоплательщиком [13]. В России данная концепция применима в отношении признания доходов и расходов в налоговом учете независимо от правовой формы. Реализация концепции экономически обоснованных расходов и доходов в области российского налогового права достаточно затруднена, так как в рамках этой отрасли права приоритет традиционно отдается правовой форме нежели экономическому содержанию хозяйственной операции. Тем не менее, ряд судебных решений свидетельствует о том, что суды пытаются найти обоснованное применение принципа приоритета содержания перед формой и в таком сложном вопросе, как правомерность признания доходов и/или расходов налогоплательщиками.

Так, в предлагаемой ситуации налоговый орган неправомерно доначислил налог на прибыль ПАО, не приняв в составе расходов суммы начисленной амортизации по объектам основных средств, фактически введенным в эксплуатацию, но не прошедшим государственную регистрацию права собственности на данные основные средства. По мнению налогового органа, необходимым условием для начисления амортизации по основным средствам, право собственности на которые подлежит государственной регистрации, является подача документов на такую регистрацию. Однако суд указал, что для принятия для целей налогового учета и исчисления налогооблагаемой базы по налогу на прибыль организаций расходов по амортизации объектов основных средств достаточно, чтобы

основное средство было принято к учету, введено в эксплуатацию и использовалось в производственных целях. При этом судом признан несостоятельным вывод налогового органа о необходимости проведения процедуры регистрации права собственности на объект основных средств (или хотя бы наступления момента подачи документов на государственную регистрацию), а также включения основного средства в амортизационную группу для начала начисления амортизации. Таким образом, судом сделан вывод о том, что отсутствие государственной регистрации права на объект основного средства в связи с тем, что налогоплательщиком не реализовано право на своевременное оформление его в собственность, не может рассматриваться как основание для лишения налогоплательщика права на учет расходов, связанных с созданием и (или) приобретением этого объекта, через амортизацию.

Еще один случай применения концепции экономически обоснованных расходов и доходов судом можно рассмотреть на следующем примере. Суд признал обоснованным включение в состав расходов для целей налогообложения арендных платежей индивидуального предпринимателя по договору аренды, не зарегистрированному в установленном законом порядке. Налоговый орган считал, что, так как договор аренды является долгосрочным и подлежит государственной регистрации, то расходы по такому договору могут быть приняты к учету только при условии соблюдения всех юридических требований. Однако суд указал, что Налоговым кодексом Российской Федерации отнесение арендных платежей в состав расходов в целях налогообложения не связывается с наличием государственной регистрации договоров аренды.

Таким образом, в рассматриваемой судебной концепции экономически обоснованных расходов и доходов принцип приоритета содержания перед формой обладает прямым действием, поэтому судами признается отражение экономического содержания хозяйственных операций даже при отсутствии правовых оснований.

Последним вариантом реализации принципа приоритета содержания перед формой в судебной практике является концепция чистого результата (*net effect doctrine*) или концепция пошаговых операций (*step transaction doctrine*), которая подразумевает объединение нескольких взаимосвязанных сделок в одну и выявление по ним единого финансового результата [16]. В России аналогом данной доктрины выступает концепция взаимосвязанных сделок, которая получила менее широкое распространение в отличие от предыдущих судебных концепций. Характерной особенностью данной концепции является то, что она включает в себя в той или иной степени элементы всех остальных рассмотренных ранее судебных концепций (то

есть взаимосвязанные сделки могут быть мнимыми или притворными и заключаться без цели получения экономических выгод и т.д.).

Так, один из примеров иллюстрирует применение концепции взаимосвязанных сделок, в котором ООО отказано в применении права возместить НДС из бюджета в результате признания ряда сделок (цессия, отступное, кредит, купля-продажа, сдача в лизинг) фиктивными и ввиду взаимозависимости участников сделок, влияющей на их общий результат. Как следует из материалов дела, по итогам камеральной налоговой проверки представленной обществом декларации по НДС налоговый орган пришел к выводу об отсутствии реальных взаимоотношений налогоплательщика с одним из контрагентов и о создании формального документооборота. ООО заключило договор поставки специальной строительной техники с поставщиком с целью дальнейшей передачи указанного имущества в лизинг. При этом поставщик получил имущество по договору цессии с третьими лицами (которые, в свою очередь, приобретали специальную строительную технику за счет средств банка, передавая в счет обеспечения своих обязательств перед банком приобретаемое имущество в залог банку), а ООО для приобретения техники также заключило кредитный договор с тем же самым банком. Таким образом, цепочка движения денежных средств по расчетным счетам организаций имела следующий вид: зачисление денежных средств от банка на расчетный счет ООО (поступление денежных средств по кредитному договору), оплата поставщику с расчетного счета ООО (оплата по договору поставки), перечисление денежных средств поставщику банку (расчет по договору цессии). Судом установлено, что во всех сделках присутствует одна и та же сумма, все операции произведены примерно в одно и то же время, а также должностные лица некоторых участников рассматриваемой цепочки взаимосвязаны. Применяя концепцию взаимосвязанных сделок, суд установил, что все операции были совершены без цели получения экономических выгод, стороны сделок не желали наступления соответствующих этим сделкам правовых последствий (мнимые сделки), а общим результатом серии сделок можно признать только получение необоснованной налоговой выгоды ООО в виде возмещения из бюджета суммы НДС. Таким образом, в рассматриваемом примере совокупность сделок с различной правовой формой обладает единым экономическим содержанием (получение необоснованной налоговой выгоды), на что обратил внимание суд при вынесении своего вердикта.

Другим примером реализации судами концепции взаимосвязанных сделок является ситуация, когда суд признал притворными сделки, представляющие собой цепочку договоров займа. Движение денежных

**Таблица 1. Варианты реализации принципа приоритета содержания перед формой в судебной практике Российской Федерации**

| Международная практика                                                                             |                                                                                                                              |                           | Российская Федерация                         |                                                                                                                                 |                                                                  | Вариант реализации принципа приоритета содержания перед формой                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| концепция                                                                                          | характеристика                                                                                                               | отрасль применимого права | концепция                                    | характеристика                                                                                                                  | отрасль применимого права                                        |                                                                                                                                                               |
| мнимых сделок (sham transactions doctrine)                                                         | правовая форма должна соответствовать экономическому содержанию сделки, в противном случае сделка является мнимой            | налоговое право           | мнимых сделок                                | сделки, совершенные без намерения создать соответствующие им правовые последствия, признаются недействительными                 | налоговое право, гражданское право (в т.ч. институт банкротства) | экономическое содержание не соответствует правовой форме сделки                                                                                               |
| деловой цели (business purpose doctrine)                                                           | операции должны быть осуществлены с целью получения прибыли, а не для уменьшения налоговых платежей                          | налоговое право           | притворных сделок                            | сделки, осуществленные с целью прикрыть иные по своему экономическому содержанию сделки, признаются недействительными           | налоговое право, гражданское право                               | подмена одной правовой формы сделки другой с иным экономическим содержанием                                                                                   |
| экономической сущности (economic substance doctrine)                                               | сделки должны носить экономически обоснованный характер                                                                      | налоговое право           | экономически обоснованных расходов и доходов | признанию подлежат экономически обоснованные операции, доходы и расходы, независимо от правовой формы                           | налоговое право                                                  | отражение экономического содержания даже при отсутствии правовых оснований                                                                                    |
| чистого результата (net effect doctrine), концепция пошаговых операций (step transaction doctrine) | оценивается итоговый финансовый результат от нескольких взаимосвязанных сделок; включает в себя элементы остальных концепций | налоговое право           | взаимосвязанных сделок                       | взаимосвязь сделок определяется не их правовой однородностью, а общим результатом; включает в себя элементы остальных концепций | налоговое право, гражданское право (в т.ч. институт банкротства) | объединение в одно целое экономического содержания нескольких сделок, имеющих различную правовую форму либо разделенных на несколько самостоятельных операций |

средств происходило от первоначального заимодавца ПАО через ряд промежуточных организаций к конечному заемщику ООО, который приобрел на заемные средства облигации ОАО. Суд установил, что договоры займа изначально были совершены с целью выкупа ООО документарных облигаций на предъявителя, выпущенных ПАО при их первичном размещении, в то время как их приобретение эмитентом за свой счет согласно проспекту ценных бумаг не могло быть осуществлено». Таким образом, согласно концепции взаимосвязанных сделок, судом было установлено, что указанные договоры займа являются притворными сделками, заключенными с целью прикрыть другую сделку – приобретение облигаций за счет эмитента.

Взаимосвязанность сделок определяется судами и в случае наличия схожих по своему экономическому содержанию последствий этих сделок, несмотря на

различия в их правовой форме и предмете. Например, суд признал взаимосвязанными договоры поручительства ООО перед банком и ипотеки (залога) земельного участка тому же банку, так как оба договора выступали в качестве обеспечения одного и того же обязательства сторонней организации перед банком по возврату взятого ею кредита. При этом в случае исполнения взятых на себя ООО обязательств данное юридическое лицо может лишиться более двадцати пяти процентов своего имущества (что является крупной сделкой, и требует одобрения участников общества). Суд отметил, что взаимосвязь сделок определяется не их правовой однородностью, а общим результатом: приобретение, отчуждение или возможность отчуждения прямо либо косвенно имущества.

В ходе проведения нами анализа судебной практики в Российской Федерации было установлено, что

принцип приоритета содержания перед формой находит реализацию в реальности во многих ситуациях, однако необходимо отметить, что также сохраняет свое действие и преобладание формы над содержанием в некоторых случаях. Так, например, договор на поставку лома и отходов черных металлов не может быть признан недействительным ввиду того, что стороны представили товарные накладные, счета-фактуры, платежные поручения об оплате товара, что само по себе является достаточным доказательством факта реального исполнения договора поставки. На документальном подтверждении расходов делает акцент суд и в случае, когда налоговый орган пытался оспорить включение налогоплательщиком в состав внебюджетных расходов процентов за пользование кредитными средствами, обосновывая это тем, что заемные денежные средства не использовались для осуществления деятельности, направленной на получение дохода, а фактически были переданы по недействительной (мнимой) сделке другому лицу для реализации в обороте. Однако суд отклонил требование налогового органа, ссылаясь на документальное подтверждение самой сделки и расходов, а также на наличие деловой цели.

Подводя итоги анализа судебной практики, можно отметить, что концепция приоритета экономического содержания перед правовой формой в настоящее время получила разностороннее развитие и применяется судами достаточно широко. Содержание судебных концепций в рамках принципа приоритета содержания перед формой, а также формы проявления (реализации) рассматриваемого принципа в пределах каждой из концепций (авторский подход) можно представить в виде следующей таблицы.

#### Основные выводы

1. Принцип (требование) приоритета экономического содержания перед правовой формой хозяйственных операций является центральным принципом МСФО. Однако в силу сложившихся в России учетных традиций приоритет зачастую сохраняется за правовой формой хозяйственных операций.

2. Реализация принципа приоритета содержания перед формой в России возможна на уровне отдельно взятых организаций при ведении ими бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности, а также на уровне правоприменительной практики (то есть квалификации действий организаций судами в процессе возникающих хозяйственных споров).

3. Авторами предложено деление всех вариантов реализации принципа приоритета содержания перед формой в правоприменительной практике на четыре судебные концепции: концепцию мнимых

сделок (экономическое содержание не соответствует правовой форме сделки), концепцию притворных сделок (подмена одной правовой формы сделки другой с иным экономическим содержанием), концепцию экономически обоснованных расходов и доходов (отражение экономического содержания даже при отсутствии правовых оснований), концепцию взаимосвязанных сделок (объединение в одно целое экономического содержания нескольких сделок, имеющих различную правовую форму либо разделенных на несколько самостоятельных операций). В рамках каждой концепции проведен анализ судебных актов с выделением особенностей реализации принципа приоритета содержания перед формой.

Дальнейшее проведение исследований связано с анализом базовых категорий МСФО в рамках принципа приоритета содержания перед формой.

#### Литература:

1. Палий В. Ф. Современный бухгалтерский учет. М.: Бухгалтерский учет, 2003. 792 с.
2. Палий В. Ф. Международные стандарты учета и финансовой отчетности. М.: ИНФРА-М, 2007. 512 с.
3. Гетьман В. Г. Резервы совершенствования бухгалтерского учета и отчетности коммерческих организаций в России // Международный бухгалтерский учет. 2012. №41. С. 22–34.
4. Вопросы правового регулирования финансовой отчетности // Интервью директора Департамента регулирования государственного финансового контроля, аудиторской деятельности и бухучета Министерства финансов Российской Федерации Шнейдмана Леонида Зиновьевича. [электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/action/interview/214333> (дата обращения 25.11.2015).
5. Пятов М. Л. Принцип приоритета содержания над формой в России [электронный ресурс]. URL: <http://buh.ru/articles/documents/13966> (дата обращения: 25.11.2015).
6. Суворов А. В. МСФО и российские ПБУ: сходства и различия // Аудит и налогообложение. 2005. №4. С. 25–29.
7. Соколов Я. В., Соколов В. Я. Сила и слабость бухгалтерии США // Бухгалтерский учет. 1999. №2. С. 80–83.
8. Генералова Н. В. Преобладание сущности над формой // Финансы и бизнес. 2011. №3. С. 170–184.
9. Луговской Д. В., Оломская Е. В. Приоритет экономического содержания над правовой формой // Международный бухгалтерский учет. 2007. №5. С. 31–37.
10. Фатхутдинов Р. С. Существо и форма в налоговых отношениях // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. 2012. №9. С. 34–51.



11. Окуджава В. В. Соотношение принципов «приоритета содержания над формой» в бухгалтерском учете и налоговом праве // Аудит и финансовый анализ. 2011. №4. С. 69–76.
12. Donaldson J. B. When substance over form argument is available to the taxpayer // Marquette law review. 1964–1965. №48. Pp. 41–52.
13. Givner B., Barish K. Economic substance doctrine: the curious case of codification // Journal of tax practice & procedure. 2010. April-May. Pp. 27–32.
14. Christian J. Limits of the Texas comptroller's authority to adopt economic substance doctrine // Journal of state taxation. 2011. May-June. Pp. 45–52.
15. The business purpose doctrine and interest deductions/ Article 6 // St. John's law review. 2013. №39. Issue 1. Pp. 77–90.
16. DiCarlo D. P. Jr. What estate planners need to know about the step transaction doctrine // Real property, trust and estate law journal. 2010. Summer. Pp. 355–368.
5. Pyatov M. L. The principle of substance over form in Russia [e-resource]. URL: <http://buh.ru/articles/documents/13966> (date of reference 25.11.2015).
6. Suvorov A. V. International Financial Reporting System and the Russian Accounting Regulations: similarities and differences // Audit i nalogooblozheniye. 2005. №4. Pp. 25–29.
7. Sokolov Ya. V., Sokolov V. Ya. The strength and weakness of the US accounting // Bukhgalterskiy uchët. 1999. №2. Pp. 80–83.
8. Generalova N. V. The prevalence of substance over form // Finansy i biznes. 2011. №3. Pp. 170–184.
9. Lugovskoy D. V., Olomskaya Ye. V. The priority of economic substance over legal form // International accounting. 2007. №5. Pp. 31–37.
10. Fatkhutdinov R. S. The essence and form of tax relations // Vestnik Vysshego arbitrazhnogo suda Rossiyskoy Federatsii. 2012. №9. Pp. 34–51.
11. Okudzhava V. V. The ratio of the principles of «substance over form» in accounting and tax law // Audit i finansovyy analiz. 2011. №4. Pp. 69–76.
12. Donaldson J. B. When substance over form argument is available to the taxpayer // Marquette law review. 1964–1965. №48. Pp. 41–52.
13. Givner B., Barish K. Economic substance doctrine: the curious case of codification // Journal of tax practice & procedure. 2010. April-May. Pp. 27–32.
14. Christian J. Limits of the Texas comptroller's authority to adopt economic substance doctrine // Journal of state taxation. 2011. May-June. Pp. 45–52.
15. The business purpose doctrine and interest deductions/ Article 6 // St. John's law review. 2013. №39. Issue 1. Pp. 77–90.
16. DiCarlo D. P. Jr. What estate planners need to know about the step transaction doctrine // Real property, trust and estate law journal. 2010. Summer. Pp. 355–368.

**References:**

## СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ

Акьюлов Р. И.

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, [akyulov\\_ri@mail.ru](mailto:akyulov_ri@mail.ru)

УДК 338.24(470)  
ББК 65.050.2-131

**Гипотеза.** В данном исследовании основной гипотезой является положение о том, что развитие малого предпринимательства в российских регионах требует применения передовых, современных инструментов и методов государственного регулирования экономики и бизнеса, таких как государственно-частное партнерство, контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

**Цель.** Оценка предпринимательской активности в регионах на примере Свердловской, Челябинской областей, анализ факторов, влияющих на малое предпринимательство, и разработка системы мер по повышению предпринимательской активности с использованием современных инструментов государственного управления экономической сферой регионов.

**Методы.** В статье использованы такие методы, как статистический анализ, контент-анализ научной литературы, веб-сайтов.

**Результаты.** В статье рассмотрены проблемы развития малого предпринимательства в регионах, крупных городах, исследованы факторы, препятствующие этому развитию. Представлена характеристика экономических показателей, занятости в сфере малого бизнеса в российских регионах, а также приведен опыт экономически развитых стран по использованию государственно-частного партнерства в развитии экономики и предпринимательства.

**Научная новизна.** Рассмотрены понятия «государственно-частное, муниципально-частное партнерство», проанализирован характер сотрудничества частных компаний и государственных, муниципальных организаций, обоснована необходимость принятия федерального закона о государственно-частном партнерстве, отдельных положений о ГЧП на муниципальном уровне, а также совершенствования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных, муниципальных нужд, предложен комплекс мер по дальнейшему развитию малого предпринимательства в российских регионах.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, малое предпринимательство, муниципально-частное партнерство, бизнес-инкубаторы, контрактная система в сфере закупок, субконтрактинг, муниципальные заказы.

## MODERN METHODS OF MANAGEMENT OF SMALL BUSINESS DEVELOPMENT IN THE RUSSIAN REGIONS

Akjulov R. I.

PhD (Economics), Professor of Economics and Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 62099, [akyulov\\_ri@mail.ru](mailto:akyulov_ri@mail.ru)

**Hypothesis.** In this study, the main hypothesis is the proposition that the development of small business in the Russian regions requires the use of advanced, modern tools and methods of state regulation of the economy and business, such as public-private partnership, the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs.

**Purpose** Evaluation of entrepreneurial activity in the regions on an example of Sverdlovsk and Chelyabinsk regions, analysis of factors affecting small business, and development of the system of measures to enhance entrepreneurial activity with the use of modern tools of government economic sphere of the region.

**Methods.** The paper used methods such as statistical analysis, content analysis of scientific literature, websites.

**Results.** The paper deals with the problems of small business development in the regions, major cities, explored obstacles to this development. The author presents characteristics of economic indicators, employment in small business in the Russian regions, as well as shows the experience of economically developed countries in the use of public-private partnership in economic development and entrepreneurship.

**Scientific novelty.** The article discusses the concept of «private-public, private-municipal partnership», analyzes the nature of the cooperation of private companies and the state, municipal organizations, substantiates the need for the adoption of the federal law on public-private partnership, certain provisions of the public-private partnerships at the municipal level, as well as improving the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs, suggests a set of measures for the further development of small business in the Russian regions.

**Key words:** public private partnership, small business, private municipal partnership, business incubators, contract system in the procurement, subcontracting, municipal orders.

В последние несколько десятилетий в результате перехода России к рыночной экономике происходило развитие малого, среднего предпринимательства. По различным экспертным оценкам, в сфере малого и среднего бизнеса «официально занято более 17 млн. чел., из которых в сфере индивидуальной предпринимательской деятельности занято 5,4 млн чел. (30,6%), на предприятиях занято 12,4 млн чел. (69,4%). Доля МСБ в ВВП составляет 20%»[1]. В развитых странах малое предпринимательство играет существенную роль в развитии экономики, намного большую, чем в настоящее время в России. В частности, в США деятельность малого и среднего бизнеса обеспечивает более 60% ВВП, а доля населения, занятого на малых предприятиях составляет более 50%. В Италии в малом бизнесе занято 80% экономически активного населения. Важно учитывать, что малое предпринимательство обеспечивает экономически активное население рабочими местами, участвует в производстве благ, предоставлении услуг, удовлетворяя тем самым личные и общественные потребности населения, обеспечивает наполнение бюджетов всех уровней, отчисляя налоги. Предприниматели составляют основу среднего класса, который обеспечивает социальную стабильность и больше всех заинтересован в устойчивом экономическом развитии страны.

Доля валовой добавленной стоимости, созданной субъектами малого предпринимательства в валовом региональном продукте в российских регионах пока что достаточно мала. Для иллюстрации данного положения рассмотрим показатели, характеризующие деятельность малого предпринимательства в типичных российских регионах, входящих в состав Уральского федерального округа, – в Свердловской и Челябинской области и их столицах – в Екатеринбурге и Челябинске.

Статистические данные показывают, что в сфере малого бизнеса в Свердловской области по состоянию на январь-июнь 2015 года было занято порядка 218,6 тыс. человек, в Челябинской области – 129,2 тыс. человек (см. табл. 1).

Таким образом, исходя из данных таблицы, можно вычислить, что в сфере малого предпринимательства в Свердловской области работают примерно 10,2%, а в Челябинской области еще меньше – 7,8% от общего числа занятых в экономике региона. Можно констатировать, что малый бизнес в российских регионах и городах может при наличии необходимых условий вносить большой вклад в экономическое развитие регионов и страны в целом.

Исходя из данных таблицы в Екатеринбурге с численностью населения 1,445 млн. человек и в Челябинске

Таблица 1. Основные показатели деятельности малых предприятий, экономической активности и занятости населения в ряде регионов УрФО в январе–июне 2015 г.

|                      | Число малых предприятий, ед. | Среднесписочная численность работников без внешних совместителей, тыс. чел. | Оборот, млрд. рублей | Экономически активное население, тыс. чел. | Занятое население, тыс. чел. | Безработные, тыс. чел. |
|----------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------|------------------------------|------------------------|
| Свердловская область | 8589                         | 218,6                                                                       | 269,0                | 2292                                       | 2139                         | 153                    |
| Челябинская область  | 4185                         | 129,2                                                                       | 157,65               | 1861                                       | 1745                         | 116                    |

Составлено по [3]

**Таблица 2. Удельный вес городов с численностью населения свыше 300 тысяч человек в основных социально-экономических показателях Свердловской и Челябинской области в 2013 г.**

| Город                                            | Ед. изм. | Екатеринбург | Челябинск | Магнитогорск | Нижний Тагил |
|--------------------------------------------------|----------|--------------|-----------|--------------|--------------|
| Численность населения                            | %        | 33,5         | 33,5      | 11,9         | 8,3          |
| Среднегодовая численность работников организаций | тыс. чел | 453,1        | 353,6     | 126,8        | 124,9        |
|                                                  | %        | 38,2         | 40,2      | 14,4         | 10,5         |
| Основные фонды организаций                       | %        | 34,2         | 46,5      | 20,2         | 4,7          |
| Оборот розничной торговли                        | %        | 67,3         | 58,6      | 10,0         | 7,6          |
| Инвестиции в основной капитал                    | %        | 46,1         | 37,3      | 10,3         | 5,2          |

Составлено по [3]

с численностью 1,169 млн. человек исходя из указанных пропорций (табл. 2), может приходиться на каждый областной центр до 67–68 тысяч занятого населения, не входящего в статистику работников организаций и индивидуальных предпринимателей.

Статистические данные, указанные в таблицах показывают, что в 2014 году в Свердловской области с населением 4,32 млн. человек работало 8589 малых предприятий с 218 тыс. работников и 78,7 тысяч индивидуальных предпринимателей. В Челябинской области с населением около 3,49 млн. человек функционирует 4185 малых предприятий с 129 тыс. работников и 58,5 тыс. индивидуальных предпринимателей (табл. 1, 3). При этом в региональных столицах – в Екатеринбурге из одной трети от всего количества занятого населения Свердловской области (табл.2,3) – порядка 715 тысяч человек, официально числятся 450–455 тысяч работников, к которым даже добавив половину индивидуальных предпринимателей Свердловской области – 39 тысяч получается 490–495 тысяч занятых. В Челябинске занятого населения 585 тысяч человек, официально числятся 350–355 тысяч работников в совокупности с 30 тыс. индивидуальных предпринимателей составят 380 тысяч [3, с. 306, 326.]

Таким образом, порядка 200 тысяч человек в каждом регионе не попадают в официальную статистику ни в качестве наемных работников, ни в качестве предпринимателей. Это та скрытая занятость, которая при

благоприятных условиях могла бы пополнить ряды предпринимателей или работников малого бизнеса.

Исходя из того общепризнанного факта, что только один из шести человек в популяции имеет способности к предпринимательству, то это порядка 15–20 тысяч индивидуальных предпринимателей и малых предприятий могли бы пополнить экономику городов. Отсюда следует, что в Екатеринбурге, Челябинске, как и во многих других крупных городах, существует огромный потенциал предпринимательской активности, который в существующих условиях либо не реализуется, либо пополняет теневой сектор экономики. Данная картина наглядно иллюстрирует недостаточный уровень развития малого предпринимательства, отсутствие необходимых условий, создаваемых со стороны государства, нежелание потенциальных предпринимателей официально заниматься бизнесом, во многом из-за неуверенности в том, что их деятельность востребована со стороны государства, общества и, вместе с тем, будет приносить им самим стабильный доход.

Для решения проблемы неэффективной занятости, безработицы, недостаточного развития малого предпринимательства следует создать условия для развития малого бизнеса, предпринимательства, используя такие современные инструменты государственного регулирования рыночной экономики, как государственно-частное партнерство и контрактную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В научной и практической плоскости понятие «государственно-частное партнерство» может быть применимо к характеристике взаимодействия муниципалитетов и предпринимателей, бизнес-структур, где государство трактуется в широком смысле слова, оно выступает обобщающим субъектом общественной власти, включающим все уровни управления [4, с. 13].

Согласно точки зрения ряда авторов, муниципально-частное партнерство представляет собой «совокупность форм и механизмов средне- и долгосрочного

**Таблица 3. Численность фактически действующих индивидуальных предпринимателей в некоторых регионах УрФО в 2012–2014 гг., тыс. [2]**

| Регион               | Годы |      |      |
|----------------------|------|------|------|
|                      | 2012 | 2013 | 2014 |
| Свердловская область | 76,3 | 84,3 | 78,7 |
| Челябинская область  | 66,4 | 56,6 | 58,5 |

взаимовыгодного взаимодействия между муниципальным образованием в лице органов местного самоуправления с одной стороны, и хозяйствующими субъектами, с другой стороны, с целью реализации общественно значимых проектов на территории муниципального образования [5, с. 39]. Развитие государственно-частного партнерства на муниципальном уровне осложняется такими факторами, как отсутствие детально проработанной нормативно-правовой базы, неразвитость рыночных отношений между предпринимательством и муниципальной властью, а также некомпетентностью муниципальных служащих в вопросах государственно-частного партнерства, его механизмов, инструментов и перспектив применения в развитии городского хозяйства.

Нельзя не согласиться с мнением специалистов, которые считают, что «существуют ограничения развития ГЧП на региональном и муниципальном уровнях. Во-первых, дефицит профессиональных кадров, способных обеспечить качественную проработку и сопровождение проекта. Во-вторых, низкая эффективность механизмов управления и координации деятельности по развитию ГЧП. Есть и позитивные примеры преодоления этого барьера, в частности, создание из представителей общественных объединений предпринимателей, заинтересованных организаций экспертно-консультационных советов в Брянской, Волгоградской, Иркутской, Магаданской и многих других областях. В-третьих, трудности юридического оформления государственной и муниципальной собственности. В-четвертых, неопределенность рисков потенциальных инвесторов» [6, с. 193].

Государственно-частное партнерство как инструмент государственного управления позволяет более эффективно решать такие вопросы, как финансирование строительства и дальнейшую эксплуатацию объектов социальной инфраструктуры, формировать спрос на продукцию и услуги общественного сектора, а также повышать рентабельность государственных проектов, используя ресурсную поддержку со стороны малого и среднего бизнеса и привлекая к участию государственных закупок, контрактах предпринимательские структуры на равных правах. Вместе с тем должны учитываться и интересы предпринимательства в развитии инфраструктуры бизнеса, используя проектное финансирование, коммерческую концессию, создание бизнес-инкубаторов, технопарков. «Создание и поддержание спроса на продукцию возможно с использованием субконтрактинга, муниципальных закупок, кластеризации. Ресурсное обеспечение развития предпринимательской среды предполагает создание фондов развития, муниципальных банков, предоставление аренды площадей, лизинга имущества, оборудования, транспорта с последующим выкупом, приватизацией» [7, с. 12].

Таким образом, в российских регионах наряду с развитием государственно-частного партнерства

необходимо совершенствовать применение такого инструмента государственного регулирования предпринимательства, как Федеральный закон № 44-ФЗ, который призван регулировать отношения между заказчиками и поставщиками товаров, услуг и работ для нужд органов государственного и муниципального управления, а также для потребностей бюджетных учреждений. Положения данного закона устанавливают единый алгоритм процедуры размещения заказа во всех российских регионах, регламентирует способы определения поставщика и процедуру заключения государственных и муниципальных контрактов. В законе 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дается четкое определение всех участников отношений, возникающих в процессе государственного заказа, контракта.

В частности, указывается, что «участник закупки – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя; государственный заказчик – государственный орган (в том числе орган государственной власти), орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки; муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства» [8].

В вышеуказанном законе прописаны права субъектов малого предпринимательства на участие в закупках наравне с другими более крупными бизнес-структурами. При этом контрактная система должна основываться на принципах «открытости и прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок» [8]. Целенаправленное и повсеместное использование данного закона

Изучив предложенные подходы ряда специалистов к определению понятия «государственно-частное партнерство», автор предлагает рассматривать его на муниципальном уровне как «институциональную форму взаимодействия органов местного самоуправления

и предпринимателей с целью обеспечения баланса интересов муниципалитета в развитии территории путем реализации социально-значимых проектов и малого предпринимательства в ресурсной поддержке и расширении бизнеса» [9, с. 21]. На региональном уровне, соответственно, ГЧП представляет собой институт взаимодействия органов государственного управления и бизнес-структур, обеспечивающий интересы данных контрагентов, а также населения региона, заинтересованного в дальнейшем функционировании реализуемых проектов, предоставляющих необходимые социальные и другие услуги. В целом реализованные проекты ГЧП способны обеспечить экономическую самодостаточность как территориям, так и всему региону.

Направления решения проблем развития предпринимательства на региональном и муниципальном уровне с использованием предлагаемых современных инструментов государственного регулирования:

1. Согласование используемых механизмов и форм государственно-частного партнерства с приоритетными направлениями стратегии социально-экономического развития региона и муниципальных образований.

2. Постоянное развитие нормативно-правовой базы сотрудничества органов государственного управления и малого, среднего предпринимательства, совершенствуя применение механизмов государственно-частного партнерства и контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

3. Повышение квалификации государственных и муниципальных служащих в вопросах взаимодействия государства, муниципалитетов и бизнеса для обеспечения работы данного института специалистами высокого уровня.

4. Всестороннее обеспечение публичности, открытости деловых отношений частного бизнеса, региональных и муниципальных властей, формирующихся в рамках реализуемых проектов и проводимых конкурсов, торгов и аукционов в рамках контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг.

5. Совершенствование форм, методов, инструментов финансового обеспечения как разрабатываемых и реализуемых социально-значимых проектов, так и контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с участием регионального бюджета.

В развитых странах схемы государственно-частного партнерства очень часто используются в связи со строительством объектов здравоохранения, образования, в сфере транспорта и дорожно-транспортной инфраструктуры, при реконструкции и строительстве спортивных объектов. Перспективность использования данного механизма обусловлена явными

преимуществами для реализации социально-значимых инфраструктурных проектов: снижение расходов при формировании бюджета проекта, оптимальное соотношение цены и качества, являющееся первоочередным определяющим фактором участия частных инвесторов, применение наиболее передовых строительных, промышленно-производственных технологий, минимизация экономического риска за счет гарантий со стороны государства.

Такие инструменты государственного регулирования сотрудничества бизнеса и власти в экономической сфере, как государственно-частное партнерство, контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд являются достаточно передовыми, поскольку успешная реализация совместных проектов способна обеспечить экономический, социальный эффекты на региональном и на муниципальном уровне, которые можно оценить соответствующим образом, используя разработанные методики.

Таким образом, по результатам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Следует совершенствовать теоретико-методологические основы государственно-частного партнерства, создавать условия для последовательного системного использования на практике механизмов, форм государственно-частного партнерства в российских регионах, применяя успешный опыт взаимодействия государства и бизнеса в развитых странах при реализации общественно-значимых проектов.

2. Развитие нормативно-правовой базы государственно-частного партнерства должно стать одним из важнейших направлений государственного содействия привлечения малого и среднего предпринимательства к развитию социальной сферы регионов, включая принятие закона о государственно-частном партнерстве на федеральном уровне, а также отдельные положения, позволяющие развивать ГЧП на муниципальном уровне с учетом их специфики.

3. Совершенствование функционирования правовых, экономических, государственных, судебно-исполнительных институтов, особенно, в вопросах развития малого, среднего предпринимательства в регионах, муниципалитетах, а также расширение полномочий органов муниципального управления в вопросах финансовой самостоятельности регионов, обеспечения привлекательности территорий регионов для бизнеса путем создания бизнес-инкубаторов, технопарков, промышленной кооперации, обеспечения равного доступа и прозрачных условий для участия в конкурсах, торгах, аукционах, проводимых в рамках государственно-частного партнерства, контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных, муниципальных нужд.

# Литература:

1. Калинин А. Мало и медленно //Российская газета. 2015. 14 апреля.
2. Институциональные преобразования в экономике [электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_mainrosstat.ru/statistics/enterprise/reform/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_mainrosstat.ru/statistics/enterprise/reform/#) (дата обращения 20.02.2016).
3. Регионы России. Основные социально-экономические показатели городов. 2014: Стат. сб. / Росстат. М., 2014. 433 с.
4. Воротников А. Организация управления проектами государственно-частного партнерства //Государственная служба. 2010. №3.
5. Лапин А., Алиуллов И. К вопросу о формировании муниципально-частного партнерства в РФ // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2011. №4. Т.4. С. 39.
6. Ломовцева О. Мордвинцев А. Использование механизмов государственно-частного партнерства в региональном развитии // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. 2009. №1 (56). С. 189–193.
7. Анюшев Ю. Муниципально-частное партнерство как фактор развития предпринимательской деятельности: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2012. 24 с.
8. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон РФ от 05 апреля 2013 г. №44-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Акьюлов Р. Муниципально-частное партнерство как инструмент развития предпринимательства в российских городах (на примере г.Екатеринбурга) //Муниципалитет: экономика и управление. 2015. №4 (13).
10. Царев Д., Иванюк А. Государственно-частное партнерство: правовой аспект // Финансовая газета. 2009. №17.С. 12.
11. Ильин И. Государство и бизнес: в русле взаимовыгодного партнерства // Организация продаж банковских продуктов. 2009. №1. С. 87–96.
12. Варнавский В. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. М.: Наука, 2005.315 с.
13. Варнавский В. Управление государственно-частными партнерствами за рубежом//Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. №2. С. 134–147.
14. Государственно-частное партнерство в социальной сфере [электронный ресурс]. URL: [http://studme.org/1151051319786/strahovoe\\_delo/gosudarstvenno-chastnoe\\_partnerstvo\\_sotsialnoy\\_sfere](http://studme.org/1151051319786/strahovoe_delo/gosudarstvenno-chastnoe_partnerstvo_sotsialnoy_sfere) (дата обращения 25.02.2016).

15. Государственно-частное партнерство. [электронный ресурс]. URL: <http://economy.midural.ru/content/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo> (дата обращения 24.02.2016).

# References:

1. Kalinin A. Small and slow // Rossiyskaya gazeta. April, 14 2015.
2. Institutional changes in the economy [e-resource]. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_mainrosstat.ru/statistics/enterprise/reform/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_mainrosstat.ru/statistics/enterprise/reform/#) (date of reference 20.02.2016).
3. Regions of Russia. Main socio-economic indicators of cities. 2014 Statistical collection / Rosstat. M., 2014. 433 p.
4. Vorotnikov A. Project management organization of public-private partnership // Gosudarstvennaya sluzhba. 2010. №3.
5. Lapin A., Aliullov I. On the formation of municipal-private partnership in the Russian Federation // Problemy analiz i gosudarstvenno-upravlencheskoye proyektirovaniye. 2011. №4. Vol.4. Pp. 39.
6. Lomovtseva O. Mordvintsev A. The use of public-private partnership in regional development mechanisms // Nauchnyye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya. Ekonomika. Informatika. 2009. №1 (56). Pp. 189–193.
7. Anyushev Yu. Municipal-private partnership as a factor of business development: thesis abstract on competition of a scientific degree of candidate of economic sciences. M., 2012. 24 p.
8. On contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs: Federal Law of April 5, 2013 №44-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
9. Akjulov R. I. Municipal-private partnership as a tool of business development in the Russian cities (as exemplified by Yekaterinburg) // Munitsipalitet: ekonomika i upravleniye. 2015. №4 (13).
10. Tsarev D., Ivanyuk A. Public-private partnership: the legal aspect // Finansovaya gazeta. 2009. №17.Pp. 12.
11. Ilin I. State and business: in line with the mutually beneficial partnership // Organizatsiya prodazh bankovskikh produktov. 2009. №1. Pp. 87–96.
12. Varnavskiy V. The partnership of the state and the private sector: forms, projects, risks. M.: Nauka, 2005.315 p.
13. Varnavskiy V. Management of public-private partnerships abroad // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2012. №2.Pp. 134–147.
14. Public-private partnership in the social sphere [e-resource]. URL: [http://studme.org/1151051319786/strahovoe\\_delo/gosudarstvenno-chastnoe\\_partnerstvo\\_sotsialnoy\\_sfere](http://studme.org/1151051319786/strahovoe_delo/gosudarstvenno-chastnoe_partnerstvo_sotsialnoy_sfere) (date of reference 25.02.2016).
15. Public private partnership. [e-resource]. URL: <http://economy.midural.ru/content/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo> (date of reference 24.02.2016).

## ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ ВО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ И ИХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОДДЕРЖКА

Снегирева Т. К.

кандидат экономических наук, доцент, Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых (Россия), 600005, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д. 79, t.k.snegireva@mail.ru

УДК 332.1(470.314)

ББК 65.9(2Рос-4Вла)

**Цель.** Выявление главных тенденций, приоритетных направлений и отраслевой направленности развития малого и среднего бизнеса в регионе и разработка основных направлений социально-экономической помощи в рамках реализации антикризисных мероприятий.

**Методы.** В работе использовались методы экономико-статистического анализа основных показателей состояния и развития малого и среднего бизнеса региона, а также экспертных оценок при выявлении основных направлений социально-экономической поддержки рассматриваемой сферы.

**Результаты.** Проанализирована динамика основных показателей развития средних, малых и микропредприятий региона в период с 2010 по 2013 гг.: число средних, малых и микропредприятий, изменение оборотов, отраслевая структура бизнеса. Определены главные субъекты, обеспечившие рост оборотов и основные сферы деятельности.

**Научная новизна.** Предложены дополнительные мероприятия по поддержке развития данного сектора экономики региона, акцентировано внимание на инструментах социально-экономической направленности.

*Ключевые слова:* критерии малого и среднего бизнеса, динамика основных показателей деятельности, виды деятельности, социально-экономическая поддержка.

## FEATURES OF DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES IN THE VLADIMIR REGION AND THEIR SOCIAL AND ECONOMIC SUPPORT

Snegireva T. K.

Candidate of Sciences (Economics), Assistant professor, Vladimir State University named after Alexander and Nicholay Stoletovs (Russia), 79, Gorkogo St., Vladimir, Russia, 600005, t.k.snegireva@mail.ru

**Purpose.** To identify the main trends, priority areas and sectoral focus of small and medium-sized businesses in the region and the development of the main directions of socio-economic support in the implementation of anti-crisis measures.

**Methods.** The author used methods of economic and statistical analysis of the main indicators of the state and development of small and medium business in the region, as well as expert assessments in identifying the main directions of socio-economic support of this sphere.

**Results.** The article analyzes the dynamics of the main indicators of the development of medium, small and micro enterprises in the region in the period from 2010 to 2013: number of medium, small and micro enterprises, changing the speed, the sectoral structure of business; identifies the main subjects providing the growth of speed and the main areas of activity.

**Scientific novelty.** The author proposed additional measures to support the development of this sector of the regional economy, focusing on the instruments of social and economic orientation.

*Key words:* criteria for small and medium businesses, dynamics of key performance indicators, activities, socio-economic support.



Современная концепция экономического развития страны и регионов на первый план выдвигает решение задач, связанных с развитием малого и среднего бизнеса. От того на сколько успешно развивается данный сектор экономики, в значительной мере зависит общая динамика и социально-экономическая стабильность. С одной стороны, это связано с растущей долей оборотов малых и средних предприятий в общем объеме производства, которая составляет в настоящее время от 20 до 22% [1]. С другой, – оперативными возможностями данного сектора экономики создавать новые необходимые виды производств и услуг, что также создает дополнительные факторы оживления экономики региона. Несмотря на активную государственную политику по поддержке развития данного сектора, остается множество проблем, при решении которых необходимо учитывать особенности и социально-экономические условия ведения бизнеса в том или ином регионе. На основе анализа главных показателей деятельности средних, малых и микропредприятий Владимирской области, в данной работе выявлены приоритетные направления и возможные точки роста малого бизнеса и экономики региона в целом. Все приведенные ниже показатели рассчитаны автором на основе данных официальной статистики [1, 2].

Для развития малого и среднего предпринимательства во Владимирской области за период с 2010 по

2013 гг. характерна определенная стабильность. Следует отметить, что доля их числа по отношению к общему количеству малых и средних предприятий по Центральному федеральному округу (далее ЦФО) составляет около 3%. При этом за рассматриваемый период этот показатель снизился с 3,6% в 2010 г. до 3,31% в 2013 г. Данное снижение не связано со снижением общего числа зарегистрированных предприятий. Общее количество предприятий данного сектора экономики региона (см. табл. 1) выросло более чем на 7%. Нельзя сказать, что данный рост был стабильным, однако произошел он, главным образом, за счет увеличения числа малых и микропредприятий.

Как свидетельствуют приведенные данные, самую существенную динамику обеспечили микропредприятия, прирост числа которых за рассматриваемый период составил почти 9%, тогда как аналогичный показатель по малым предприятиям составляет немногим более 5%. Для количества средних предприятий сохраняется устойчивая тенденция снижения, общий уровень которого составляет 39%.

При оценке состояния малого и среднего бизнеса определяющую роль имеют критерии отнесения бизнеса к данной категории. Известно, что основными административными критериями при этом являются доля участия сторонних субъектов, в том числе не являющихся малыми и средними предприятиями, выручка

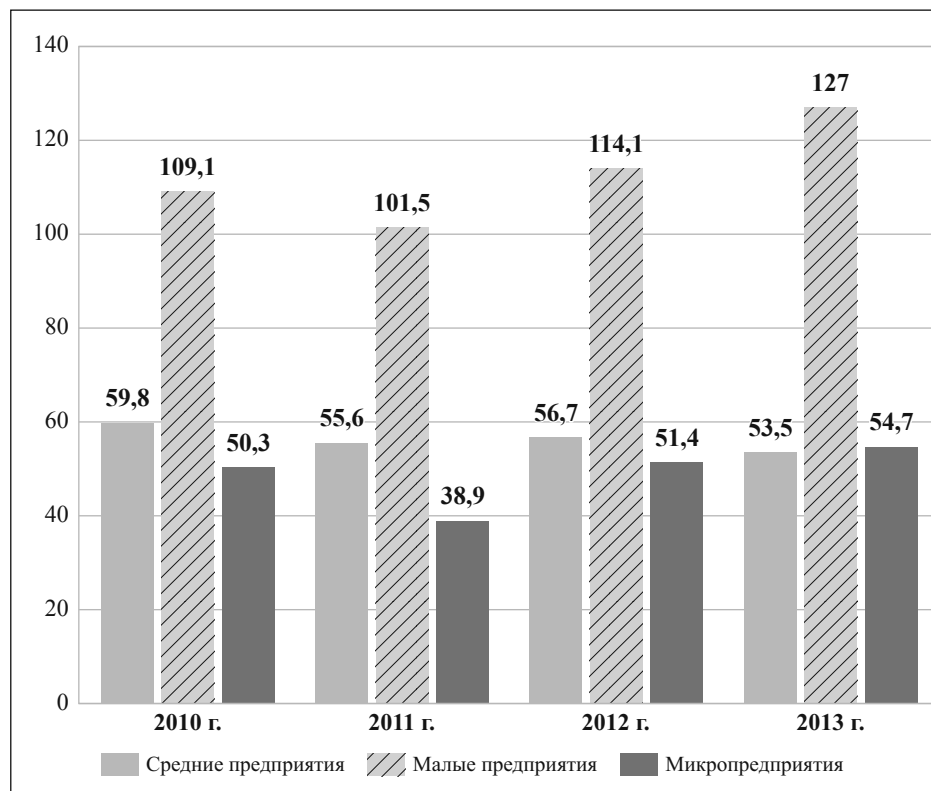


Рис. 1. Изменение оборотов средних, малых и микропредприятий по Владимирской области, млрд. руб.

**Таблица 1. Число средних, малых и микропредприятий по ЦФО и Владимирской области**

| Виды предприятий           | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. | 2013 г. |
|----------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Всего по ЦФО               | 492804  | 549919  | 568238  | 575553  |
| Всего по Владимирской обл. | 17763   | 19523   | 17991   | 19056   |
| в том числе средние        | 297     | 235     | 188     | 183     |
| малые                      | 2752    | 3066    | 3300    | 2880    |
| микро                      | 14714   | 16222   | 14503   | 15993   |

предприятий, среднесписочная численность работников [3].

Правительство РФ увеличило в два раза предельные значения годовой выручки для отнесения хозяйствующих субъектов к субъектам малого и среднего предпринимательства [4], что позволит расширить круг предприятий, имеющих право принимать участие в государственных и муниципальных программах поддержки малого и среднего предпринимательства. Такое решение было принято в рамках реализации «антикризисного плана».

В этой связи важнейшим оценочным параметром состояния и развития сферы малого предпринимательства является показатель оборотов и структура видов деятельности. Особенностью состояния и развития предприятий Владимирской области является сохраняющийся устойчивый рост оборотов, приведенный на рис. 1. Так, суммарный прирост показателя за рассматриваемые четыре года составил без малого 7%. Это темпы можно оценивать как достаточно высокие с учетом кризисных проявлений в экономике последних лет.

Вместе с тем следует отметить, что главным локомотивом роста стали малые предприятия. Обороты именно малых предприятий увеличились на 16,4%. В сравнении с ними микропредприятия обеспечили прирост на 8,7%, что тоже является достаточно высоким темпом. Для оборотов же средних предприятий характерно в этот период снижение на 10,5%. Это обусловлено теми экономическими условиями, в которых им приходится осуществлять хозяйственную деятельность.

Следует обратить внимание на соотношение оборотов средних и микропредприятий. Как видно из приведенных данных, обороты микропредприятий сравнимы с оборотами средних предприятий. К 2013 г. они даже превышают их на 1,2 млрд. руб. С одной стороны, данный уровень обусловлен ростом числа микропредприятий и снижением количества средних. С другой, — данный факт может свидетельствовать о наличии более благоприятных бизнес условий для микропредприятий по сравнению со средними.

Средние предприятия по сравнению с малыми и микропредприятиями имеют повышенные административные критерии отнесения бизнеса к среднему по выручке и среднесписочной численности сотрудников. Это позволяет таким организациям участвовать в различных программах по поддержке малого и среднего бизнеса. Однако аналогичные налоговые критерии, имеющие другие заниженные значения, практически ограничивают право среднего бизнеса пользоваться налоговыми возможностями по использованию основных льготных специальных режимов налогообложения: упрощенной системы налогообложения, системы налогообложения в виде единого налога на вмененный налог для отдельных видов деятельности, и др. Предлагаемое увеличение предельной годовой выручки с 60 до 120 млн. руб. [5] вряд ли улучшит возможности средних предприятий в области налоговых преференций. Даже с учетом ежегодной индексации данного лимита, для средних предприятий он остается заниженным.

Кроме того, для средних предприятий заниженным является и налоговый критерий по максимальной стоимости активов в 100 млн. руб. Предложения по его увеличению до 500 млн. руб. для средних предприятий также оставит их за рамками возможностей применения упрощенной системы.

В целях стимулирования роста объемов производства средними предприятиями необходимо сближение налоговых и административных критериев, особенно таких, как выручка, численность работников и стоимость активов предприятий. Тем более, что доля налоговых поступлений от малого и среднего бизнеса в общем объеме составила в 2014 г. 7,86% [6]. Это существенный вклад в общую доходную часть областного бюджета.

Другой важной особенностью состояния и развития среднего, малого и микробизнеса во Владимирской области является отраслевая структура, которая к настоящему времени приобрела вполне определенные устойчивые пропорции (см. рис. 2.).

Приведенные данные свидетельствуют о том, что средний и малый бизнес представлен, главным образом, обрабатывающими производствами и оптовой торговлей, включая торговлю через агентов. На долю данного сектора приходится от 23 до 40% всех средних и малых предприятий. Существенные позиции малые предприятия и организации занимают также в сфере розничной торговли, ремонта бытовых изделий и предметов личного пользования с долей 19,91%. Кроме того, для малых предприятий привлекательным является строительная деятельность и операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг. На долю данных видов деятельности приходится 10,84 и 12,10% соответственно. Если принять во внимание, что строительные фирмы, как

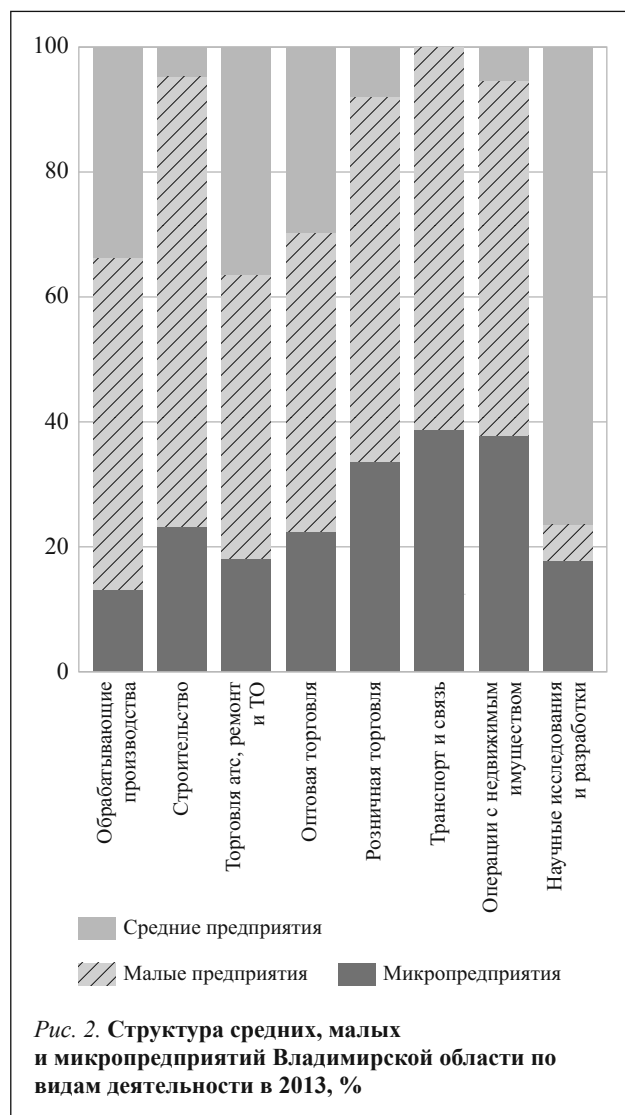


Рис. 2. Структура средних, малых и микропредприятий Владимирской области по видам деятельности в 2013, %

правило, совмещают строительство и операции по обороту недвижимости, то суммарная доля данного вида составляет более 20 % и вполне сравнима с обрабатывающими производствами. Этот факт имеет важное значение с точки зрения активизации и стимулирования развития отраслей материального производства, где создается, а не перераспределяется продукция, как, например, в торговле. Разумеется, деятельность в области операций с недвижимостью, аренда и предоставление услуг является важным сектором экономики региона, эти виды могут служить в качестве производственной и социальной инфраструктуры развития основных производственных локомотивов.

Микробизнес Владимирской области развивается преимущественно по таким направлениям как розничная торговля, ремонт бытовых изделий и предметов личного пользования, оптовая торговля

и торговля через агентов с соответствующими долями 25,75 и 23,95 % . В сфере обрабатывающих производств микропредприятия также представлены на уровне 13,57 %. Следует отметить, что операции с недвижимым имуществом являются привлекательными и для микробизнеса, на долю которого приходится почти 18 %, что значительно выше, чем у средних и малых предприятий. Данные виды услуг, практически не требующие затрат на основные и оборотные средства, с большей эффективностью могут реализовываться через микробизнес, чем посредством создания среднего или малого предприятия.

Одной из положительных характеристик отраслевой структуры видов деятельности средних, малых и микропредприятий по Владимирской области является наличие организаций, которые занимаются научными исследованиями и разработками. Развитие данного важного направления базируется на секторе средних предприятий. Их доля в общих объемах составляет 2,84 %. В меньших объемах наукой занимаются малые (с долей 0,09 %) и микропредприятия (с долей 0,6 %) [7]. При этом важны не столько доли, сколько факт того, что средние, малые и микропредприятия представлены в данной сфере, и им необходима активная поддержка.

Малый и средний бизнес возникает и развивается благодаря молодому, не просто трудоспособному населению, а очень активной его части. Именно они могут стать основной и движущей силой в данном вопросе. В этой связи необходимо формирование социально-экономических инструментов поддержки молодых трудоспособных граждан из числа выпускников и студентов старших курсов университетов, колледжей и просто активной части молодежи, готовой трудиться на собственном поприще.

Результаты опроса, проведенного среди бакалавров и магистров ведущего университета области показали, что до 76 % его выпускников планируют открыть «свое дело» [8]. В целях поддержания таких устремлений необходимо создание благоприятных социально-экономических условий для создания и дальнейшего эффективного функционирования бизнеса.

В качестве основных инструментов социально-экономической поддержки среднего малого и микробизнеса следует развивать следующие направления.

1. Обеспечение платежеспособного спроса населения, которое является основным потребителем товаров, работ и услуг, оказываемых малым и средним бизнесом. Одним из важнейших инструментов при этом является не столько повышение уровня доходов, сколько социальная, политическая и экономическая стабильность в регионе.

2. Расширение информационно-консультационной системы, которая позволит обеспечить малый и средний

бизнес знаниями в области изменений нормативно-правовой базы и практических особенностей предпринимательской деятельности. Реализация данного мероприятия может быть осуществлена посредством создания интернет порталов с активно действующей системой «вопрос – ответ». При этом в качестве консультантов могут привлекаться опытные бизнесмены, имеющие обширный опыт создания и ведения бизнеса в интересующих отраслях и видах деятельности.

3. Продление налоговых каникул и расширение системы льгот и преференций. Данное предложение необходимо реализовывать на базе постоянного мониторинга проблем, которые периодически возникают в хозяйственной практике средних, малых и микропредприятий региона. Это позволит повысить устойчивость и стабильность деятельности предприятий данного сектора.

4. Создание условий для взаимовыгодного сотрудничества с крупными предприятиями и организациями. Мировая практика располагает положительными примерами создания средних, малых и микро сателлитов, которые могли бы повысить эффективность деятельности крупных организаций области на основе образования производственной и социальной инфраструктуры. В качестве повышения заинтересованности крупных предприятий при этом может быть целенаправленное использование административной поддержки при размещении заказов на средних, малых и микропредприятиях.

5. Формирование благоприятных условий для предприятий, осуществляющих деятельность в сфере социальной поддержки населения, научной деятельности и др. Малые и особенно микропредприятия, обладающие более мобильными и гибкими структурами в условиях активной административной поддержки также могут получать госзаказы в данных сферах. С одной стороны, это позволит быстрее решать накапливающиеся проблемы, с другой, – даст толчок и определенную гарантию дохода средним, малым и микропредприятиям.

#### Литература:

1. Федеральный портал малого и среднего предпринимательства. Министерство экономического развития РФ [электронный ресурс]. URL: [smb.gov.ru](http://smb.gov.ru) (дата обращения 19.10.2015).
2. Малое и среднее предпринимательство в России. 2014: Стат.сб. Росстат [электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (дата обращения 19.10.2015).
3. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
4. О плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г.: Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
5. Предельный размер годовой выручки для целей применения УСН [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. Владимирский информационно-аналитический журнал [электронный ресурс]. URL: [vladjournal.ru](http://vladjournal.ru) (дата обращения 19.02.2016).
7. Владимирская область – Виртуальный Владимир [электронный ресурс]. URL: <http://www.vgv.avо.ru> (дата обращения 07.06.2015).
8. Снегирева Т. К. Малый и микро бизнес как фактор трудовой мотивации молодых специалистов [электронный ресурс]. URL: <http://vestnik-es.vlsu.ru/index.php?id=4> (дата обращения 07.02.2016).

#### References:

1. Federal portal for small and medium-sized businesses. Ministry of Economic Development of the Russian Federation [e-resource]. URL: [smb.gov.ru](http://smb.gov.ru) (date of reference 19.10.2015).
2. Small and medium-sized business in Russia. 2014: Statistical collection / Rosstat [e-resource]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (date of reference 19.10.2015).
3. On the development of small and medium enterprises in the Russian Federation: the Federal Law of July 24, 2007 № 209-FL [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».
4. On the plan of priority measures to provide the sustainable economic development and social stability in 2015: Decree of the Government of the Russian Federation of January 27, 2015 № 98-p [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».
5. The maximum amount of annual revenue for the purposes of application of the simplified tax system [e-resource]. Access from ref.-legal system «Garant».
6. Vladimirskiy informatsionno-analiticheskiy zhurnal [e-resource]. URL: [vladjournal.ru](http://vladjournal.ru) (date of reference 19.02.2016).
7. Vladimir oblast – virtual Vladimir [e-resource]. URL: <http://www.vgv.avо.ru> (date of reference 07.06.2015).
8. Snegireva T. K. Small and micro business as a factor of motivation of young professionals [e-resource]. URL: <http://vestnik-es.vlsu.ru/index.php?id=4> (date of reference 07.02.2016).

## СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА В УСЛОВИЯХ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ

**Панфилова Е. А.**

аспирант кафедры социологии, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (Россия), 111673, Россия, Москва, ул. Суздальская, д. 14, корп. 4, кв. 207, aires\_lynx@mail.ru

**Носкова А. В.**

доктор социологических наук, профессор, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (Россия), 119454, Россия, Москва, пр. Вернадского, д. 76, aires\_lynx@mail.ru

УДК 316.334.2

ББК 60.561.2

**Цель.** Выявление у российских предпринимателей социальных предрасположенностей к ответственному бизнес-поведению в условиях импортозамещения.

**Методы.** На международной выставке «АСЧЕМА – 2015» во Франкфурте было проведено глубинное интервью с представителями российского и немецкого бизнес сообществ.

**Результаты.** На основе полученных данных были сформированы портреты социально ответственных/неответственных предпринимателей. Также были выявлены личностные черты, которые должны быть присущи современному бизнесмену, способного на социально ответственное поведение.

**Научная новизна.** В условиях санкционной блокады странами США и ЕС российская власть и бизнес вынуждены искать пути обновления и активно действовать для поддержания и развития экономики страны. Импортозамещение предполагает, что российские предприниматели становятся более ответственными за качество выпускаемых товаров перед конечными потребителями. Барьерами на пути к импортным аналогам стали устаревшие средства производства, которые нуждаются в модернизации, а также неготовность российских предпринимателей качественно модернизировать имеющиеся у них производственные мощности.

**Ключевые слова:** импортозамещение, социальная ответственность, инерционное поведение предпринимателей, социальные предрасположенности, личностные черты.

## SOCIAL RESPONSIBILITY OF RUSSIAN BUSINESS IN CONDITIONS OF IMPORT SUBSTITUTION

**Panfilova Ye. A.**

Postgraduate student of Sociology Department, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Russia), ap. 207, 14, Suzdalskaya St., Moscow, Russia, 111673, aires\_lynx@mail.ru

**Noskova A. V.**

PhD (Sociology), Professor, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Russia), 76, Vernadskogo St., Moscow, Russia, 119454, aires\_lynx@mail.ru

**Purpose.** To identify the Russian business social predispositions for responsible business behavior in terms of import substitution.

**Methods.** At the international exhibition «АСЧЕМА – 2015» in Frankfurt the author carried out in-depth interviews with representatives of the Russian and German business communities.



*Панфилова Е. А., Носкова А. В.*

**Results.** Based on these results, the portraits of socially responsible/irresponsible businessmen were formed. There were also identified the personality traits that should be inherent to the modern businessman, capable of socially responsible behavior.

**Scientific novelty.** In terms of sanctions blockade of the United States and the EU countries the Russian government and business are forced to look for ways to upgrade and actively operate to maintain and develop the country's economy. Import substitution assumes that Russian businessmen are becoming more responsible for the quality of goods to final consumers. Barriers to foreign analogues have become obsolete means of production, which need to be modernized, and the unwillingness of Russian entrepreneurs to upgrade their production capacity efficiently.

*Key words:* import substitution, social responsibility, inertial behavior of entrepreneurs, social predisposition, personality traits.

В XXI веке мы можем наблюдать усложнение социокультурных реалий, которые проявляются в углублении «старых» и появлении принципиально новых глобальных проблем: антропогенное воздействие на планету и востребованность общепризнанной этики и экологии, организация жизнедеятельности в условиях практической космополитизации мира, возникновение невиданных ранее рисков, амбивалентные последствия инноваций, перспективы взаимодействия цивилизаций [1, с. 11–18]. Организованный рациональный мир стал быстро устаревать, появляются качественно новые характеристики – динамично увеличивающиеся сложности. В данном контексте, традиционное мышление по-своему вносит вклад в процесс усложнения социума: люди и культуры разобщены, наступил «конец определенности», главным становится способность социальных акторов саморефлектировать относительно меняющейся социокультурной реальности.

В начале 2014 года произошёл кризис в международных отношениях стран Запада и России, связанный с событиями вокруг Украины, что повлекло за собой санкционную блокаду российской экономики странами США и ЕС. Санкции стимулировали российскую политическую и бизнес элиту к переосмыслению дальнейшего пути развития, что проявилось в переходе к импортозамещению.

На Международном инвестиционном форуме «Сочи – 2014» [2], Премьер-министр России Д. А. Медведев в своей вступительной речи отметил необходимость снятия внутренних барьеров, препятствующих быстрому развитию российской экономики, а также продолжение работы над Указами Президента от 7 мая 2012 года и над стратегией инновационного развития до 2020 года. В качестве основного фактора для подъема внутреннего рынка Д. А. Медведев назвал импортозамещение, которое подразумевает под собой дозправку мощностей в пищевой и фармацевтической промышленности; неплохие перспективы у предприятий авиа – и судостроения, радио-электронного комплекса, автостроения, ракетно-космической

промышленности; поддержку предприятий, пострадавших от санкций; выстраивание баланса собственного производства и импорта; увеличение гражданской продукции.

На прошедшем в октябре 2014 года в Москве V ежегодном Инвестиционном Форуме ВТБ Капитал «Россия зовет!» особое внимание было уделено выступлению В. В. Путина, в котором Президент обозначил и поставил «окончательную точку» в дискуссиях о новом старом курсе нашей страны в условиях санкционной политики стран США и ЕС [3]: разделение и следование принципам ВТО, наращивание иностранных инвестиций, рост экономики, обновление промышленности и инфраструктуры, создание современных рабочих мест и повышение качества жизни граждан РФ. Россия будет придерживаться и ориентироваться на заявленный курс по расширению и диверсификации внешне-экономических связей. В качестве основных приоритетов данного курса были выделены: углубление делового, торгового, инвестиционного, технологического партнерства со странами Латинской Америки, с государствами АТР, с российскими коллегами по БРИКС. Наряду с наращиванием внешней торговли, стимулирования экспорта, инвестиционных проектов, будет использоваться одно из конкурентных преимуществ России – емкий внутренний рынок, который по объему занимает 6 место в мире. В краткосрочной перспективе поставлена перед страной задача осуществления индустриального рывка, создание сильных национальных компаний в обрабатывающих секторах, способных производить конкурентоспособную продукцию.

Президент РФ В. В. Путин на Петербургском международном экономическом форуме заявил, что Россия ориентирована на импортозамещение, которое будет проводиться в тех отраслях промышленности, в которых российские производители могут и будут конкурентоспособными: «За счёт модернизации промышленности, строительства новых предприятий, локализации конкурентного производства в России мы сможем, <...>, существенно сократить импорт по многим позициям, вернуть собственный рынок национальным



Панфилова Е. А., Носкова А. В.

производителям. <...> будет разработан целый пакет мер по поддержке отечественных предприятий, способных производить такую конкурентную продукцию, в том числе будет создан специальный фонд развития отечественной промышленности» [4].

В основе импортозамещения лежит качественная, инновационная модернизация производственных мощностей. В контексте данного процесса проблема социальной ответственности бизнеса приобретает новое содержание и общественный смысл.

### Социальная ответственность бизнеса

В мировой и отечественной социальной науке проблема социальной ответственности привлекает все больше внимания исследователей, которые по-разному смотрят на сущность данного феномена. Выделяются два основных альтернативных подхода: одна группа учёных (Х. Боуэн, П. Друкер, Е. Д. Маланин, Н. Н. Зарубина), придерживается мнения, что социальная ответственность, по своей природе, проистекает из *альтруистических установок*: когда ценность благосостояния общества выше эгоистических потребностей предпринимателей, вся деятельность и управленческие решения которых должны быть направлены на разрешение социальных проблем общества [5; 6]. Существует необходимость следовать постулату – «не навреди, а помоги»: деятельность предпринимателя не должна наносить вред обществу. Бизнес должен жертвовать высокими прибылями во имя общественного блага, удовлетворения «здоровых общественных потребностей» [7]. По мнению российского социолога Н. Н. Зарубиной, на Западе традиционно придерживаются мнения, что «деятельность бизнеса должна быть направлена на получение прибыли путем производства товаров и услуг» и видят бизнес как источник роста благосостояния общества через производство [8, с. 299]. То есть, в западном понимании наблюдается смещение акцента с получения прибыли на рост общественного благосостояния, – что также свидетельствует об альтруистической составляющей поведения предпринимателей. Другой российский социолог, С. А. Кравченко, придерживается мнения о гуманизации социально-экономических инноваций, где особенно востребованным является становление нелинейных реалий российского общества [9]. Активную роль в обеспечении социальной справедливости в России, а также в жизни общества (народа) занимает государство [10, с. 53]. Именно оно является основным «заказчиком» социально ответственных действий бизнеса и принуждает предпринимателей к участию в благотворительной деятельности. Приверженность к альтруизму может больше способствовать безответственному

поведению предпринимателей. Например, благотворительность приобретает иной смысл в контексте социальной ответственности, которая диктуется не столько личным гуманизмом или сознательностью предпринимателя, сколько понимаем реальной материальной выгодой для бизнеса. В основе благотворительных практик лежат уже не альтруистические мотивы бизнесменов, а прагматический расчет на повышение авторитета, улучшение имиджа компании, получение привилегий и одобрение от властей, извлечение прибыли. Данные практики ориентированы не на развитие социальной и культурной сферы общества, а на символический/коммерческий эффект [11, с. 201–202]. Французский социальный мыслитель Дебор Г. охарактеризовал общество, в котором преобладают такие практики, как «общество спектакля»: социальные связи опосредуются образами, подлинные взаимодействия заменяются представлением и созерцанием виртуальных образов проживаемой жизни [12, с. 23]. Происходит подмена целей, результатов деятельности социально ответственных предпринимателей на символы и знаки. По мнению немецкого социолога Э. Фромма, императив «иметь» (обладать) и стремление «быть» (ответственность на свои действия) вытесняются общим стремлением «казаться» [13], так как «социально ответственные действия» бизнеса направлены преимущественно на получение личных материальных благ. Таким образом, наблюдается не удовлетворение потребностей общества, а символическое соответствие его ценностями (*Как пример, рекламная компания ресторанов McDonald's, которая связывает приобретение определённого продукта с оказанием благотворительной помощи детским больницам.*). В социологической теории подобные отношения получили названия «симуляции», когда реальные отношения подменяются копиями, обладающие свойством отрываться от реальности и образовывать самостоятельную сферу гиперреальности [14]. Поэтому альтруизм дает возможности бизнесу «казаться» социально ответственным, чем «быть» им.

Другая группа учёных (М. Фридман, С. Ивченко, М. Либоракина, Т. Сиваева, С. В. Братющенко) считает, что не всякий бизнес должен быть социально ответственным: *эгоистическая установка/эгоизм* лежит в основе поведения предпринимателей. Предполагается, что *извлечение прибыли – это первостепенная цель бизнеса*, и возложение на него дополнительных, не относящихся к деловой сфере проблем, может препятствовать достижению данной цели. Сторонники данной точки зрения видят корреляцию между уровнем развития предприятия, материального благополучия бизнесмена и способностью последнего быть социально ответственным перед обществом. Допускается, что деятельность предпринимателей сводится к жажде

наживы, приращению материального капитала, но как следствие такого поведения – наблюдается повышение уровня жизни общества [15; 16]. Иначе говоря, при отсутствии материальных благ затруднительно решать социальные проблемы общества, и сама предпринимательская деятельность перестает быть социально – и экономически привлекательной.

Сегодня эти два подхода находят своё отражение в повседневных практиках российских компаний, работающих в условиях усложнения социальной и культурной динамики [17, с. 14–15]. Применительно к импортозамещению, социальная ответственность бизнеса находит своё отражение *в осуществлении предпринимательской деятельности не только с целью саморазвития и получения прибыли, но и в активном участии (по мере возможности) в решении или смягчении острых проблем общества с целью предотвращения существующей опасности социального взрыва*. На плечи бизнеса ложится ответственность как за осуществление модернизации производства путём внедрения в него современных, качественных и инновационных технологий, ведущих к повышению производительности труда, так и за производство качественных, безопасных и полезных для конечного потребителя товаров [18, с. 89–92].

### **Инерционное поведение российских предпринимателей как тормоз развития промышленности**

В условиях импортозамещения социальная ответственность проявляется в бизнес-реакциях предпринимателей, в их готовности изменить мышление и поведение, – на что, в своё время, указывал австрийский социолог и экономист Й. Шумпетер в «Теории экономического развития»: основная роль предпринимателя состоит в преодолении инерционности экономической системы и в стремлении хозяйственных субъектов действовать согласно установившимся практикам. По его мнению, сама экономическая система инертна, поэтому любая инновация – это риск, который большинство предпринимателей старается избежать [19, с. 63–64]. Адаптация к устойчиво функционирующей на протяжении многих лет, и даже десятилетий, среде заставляет бизнесменов отказаться от выгодных, отчасти рискованных, капиталовложений, внедрения новых технологий, закупки инновационного европейского оборудования. Они придерживаются традиционного мышления и действуют даже в ущерб собственной выгоде: нежелание материально вкладываться в развитие новых предприятий, продукта, технологий и оборудования.

Востребованность импортозамещения заставляет российских предпринимателей посмотреть на

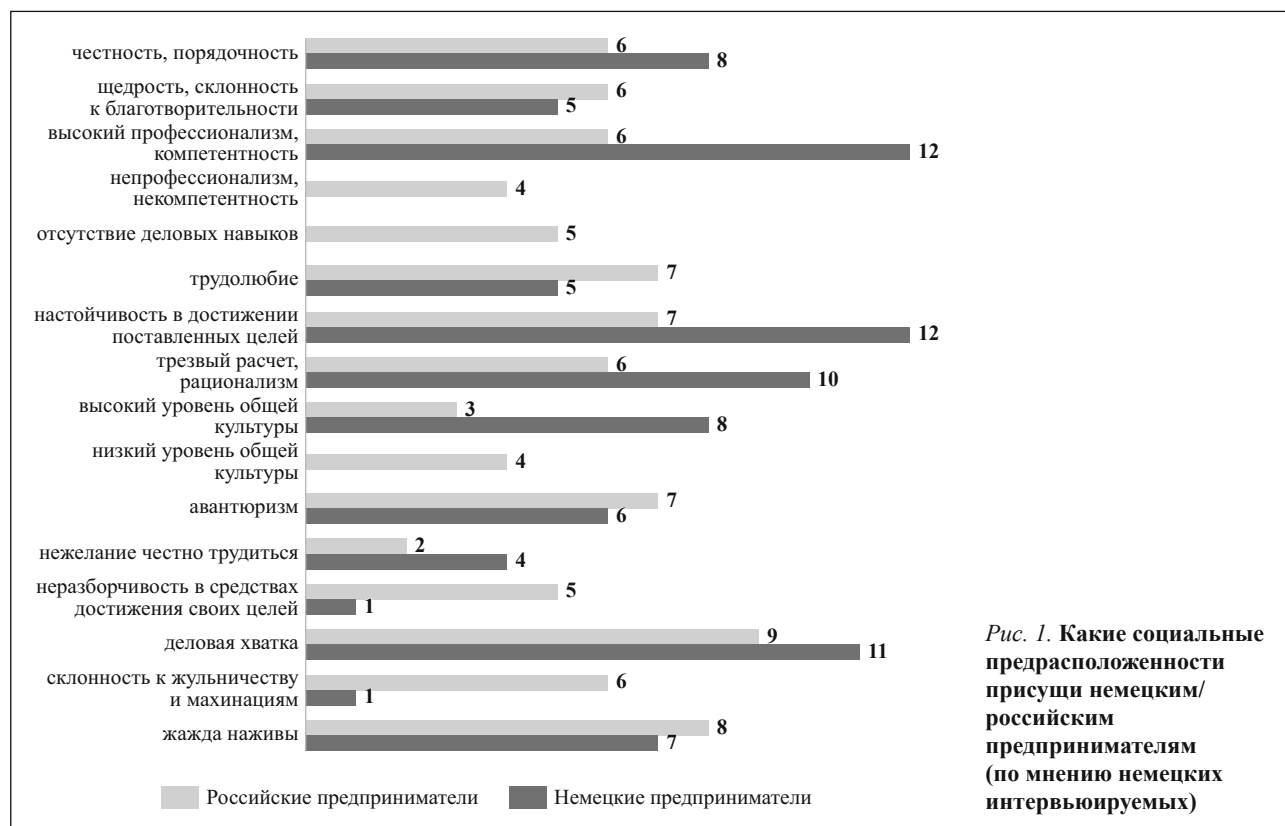
социокультурные реалии под качественно другим углом: переход от традиционного мышления, в основе которого лежит инерционность, слепая жажда обогащения, к инновационному – рациональному с альтруистической составляющей. При поддержке государства российским предпринимателям предлагается качественно и инновационно переоснастить производственные площадки, обратившись к промышленному опыту западных коллег, быть ориентированными на закупку высокотехнологичного европейского оборудования, преимущественно немецкого, как одного из востребованных в мире. Необходимость в рефлексии опыта западных соседей сводится к тому, что на существующем оборудовании затруднительно производить товар, способный стать конкурентоспособным аналогом импорту. Изменилась сама сущность понятия «импортозамещения» – это больше не примитивное изъятие импортных товаров из общего пользования. Оно включило в себя качественный социальный элемент, а именно: подтянуться до европейского уровня производства и выпускать товар, удовлетворяющий определённые «привычные», выработанные годами, и даже десятилетиями, потребности общества в отношении качества и утилитарных свойств продуктов. Незыблемое следование данному социальному аспекту – это гарант поддержания уровня жизни населения, удовлетворенность качеством своего бытия, – что и определяется как альтруистическая составляющая «социальной ответственности».

### **Кейс-стади**

Готовность российского бизнеса к качественному переходу, к инновационной модернизации, капиталовложению и отказу от авантюрно-эгоистической составляющей своего поведения – была выявлена в ходе глубинного интервью с представителями российского и немецкого фармацевтического бизнеса (*Было опрошено пятнадцать российских и пятнадцать немецких представителей российского и немецкого фармацевтического бизнеса на 31-й специализированной выставке по химическому машиностроению, биотехнологиям и защите окружающей среды «АСНЕМА – 2015», проходившей в выставочном центре во Франкфурте с 15 по 19 июня 2015 года*).

Интервьюируемым предлагалось ответить на ряд вопросов, центральным из которых стал: «Какие социальные предрасположенности присущи немцам/россиянам предпринимателям?» Опрашиваемым необходимо было выбрать из 16 позиций только 6 из них, которые, по их мнению, характеризуют российских и немецких предпринимателей в отношении их способности быть / не быть социально ответственными в рамках производства





качественных медицинских препаратов, а также дать комментарии к своим ответам (рис. 1, 2).

Ниже приводятся результаты исследования:

Представители немецкого бизнес сообщества по-разному оценивают модальный (типичного) отечественного и российского предпринимателя. По их мнению, немецкий бизнесмен представляется социально положительной, социально ответственной фигурой, для которой характерны следующие предрасположенности (рис. 1):

- «высокий профессионализм»: абсолютное большинство (двенадцать ответивших) оценили так своих соотечественников, и только шесть интервьюируемых дали такую характеристику российским предпринимателям;
- «непрофессионализм, некомпетентность»: для немецких предпринимателей это совсем не свойственно (никто не ответил), для российских – четыре ответа;
- «отсутствие деловых навыков»: идентичная картина – ноль против пяти;
- «настойчивость в достижении поставленных целей»: данная характеристика в большей степени свойственна немецким предпринимателям – двенадцать ответивших, и менее российским – семь ответивших;
- «трезвый расчёт, рационализм»: данная предрасположенность свойственна в большей мере немецким

бизнесменам (10 ответивших), и в меньшей мере российским (шесть ответивших);

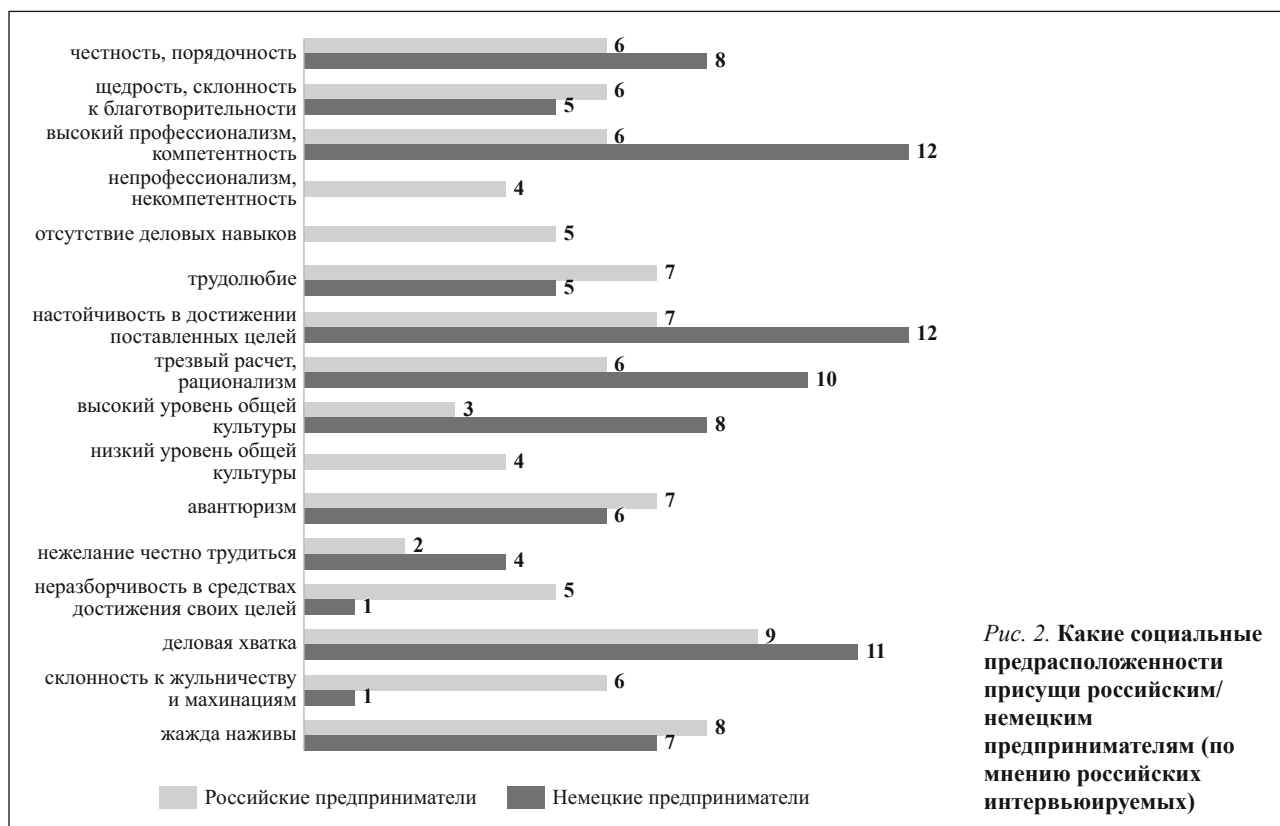
- «уровень общей культуры»: немецкие предприниматели оценили своих соотечественников как высоко-образованных предпринимателей (восемь ответивших), российских – с низким уровнем общей культуры (четыре ответа);

- «неразборчивость в средствах достижения своих целей»: эта предрасположенность характерна преимущественно для российских предпринимателей (пять ответивших), для немецких она не свойственна (один ответивший);

- «склонность к жульничеству и махинациям»: в большей степени характерна для российских предпринимателей (шесть ответов) и в меньшей степени немецким (один ответ).

Одновременно с этим, есть некоторые предрасположенности, которые, по мнению немецких интервьюируемых, характерны одновременно для представителей немецкого и российского фармацевтического бизнеса: «авантюризм», «жажда наживы», а вместе с тем и «щедрость, склонность к благотворительности».

Оценка российских предпринимателей немецкими интервьюируемыми свидетельствует об их приверженности к авантюризму. Мышление предпринимателей можно считать традиционным, отчасти инерционным,



так как у них отсутствует желание нести ответственность за качество производимого продукта, и присутствует откровенная склонность к сиюминутной наживе. Это приводит к нерациональному использованию существующих у предприятия капиталов и к дальнейшему застою производства.

Основным фактором, обуславливающим столь негативную оценку немецких интервьюируемых представителей российского фармацевтического бизнеса, явилось культурно-территориальное наследие России. По мнению немецких респондентов, сталкивающихся в ходе работы с разными российскими предпринимателями, способность российского предпринимателя к ведению бизнеса с западными компаниями зависит от «его культуры и региона его проживания», что и воспитывает деловые качества будущего предпринимателя: «Бизнес-характеристики, больше проявляются у представителей, проживающих в крупных административно — промышленных центрах России (например, Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Нижний-Новгород, Казань) и крупных региональных центрах (Пермский край, Омская область, Башкортостан, Красноярский край, Самарская область и так далее)».

Другая картина вырисовывается из ответов российских респондентов. Наблюдается четкое противопоставление российских фармацевтических

предпринимателей немецким по всем позициям (рис. 2):

Российский предприниматель, по мнению своих соотечественников, является сторонником традиционного мышления и представляется человеком алчным, авантюрным, жуликоватым:

- «Авантюризм»: по мнению половины опрошенных данная предрасположенность характерна российским бизнесменам (семь ответов);
- «Жажда наживы»: данную предрасположенность выделило абсолютное большинство (десять интервьюируемых);
- «Склонность к жульничеству и махинациям»: по мнению половины опрошенных данная характеристика свойственна российским бизнесменам (семь ответов);
- «Неразборчивость в средствах достижения своих целей» и «нежелание честно трудиться» — данные характеристики присущи отечественным предпринимателям;
- «Непрофессионализм», «отсутствие деловых навыков», «низкий уровень общей культуры» — данные предрасположенности характерны только российским бизнесменам, для немецких они не свойственны.

Результаты интервью свидетельствуют о том, что российские респонденты, в целом, объективно оценивают достоинства и недостатки отечественных предпринимателей, и они справедливо отмечают, что

главным побудительным мотивом ведения национального бизнеса является эгоистическая составляющая – извлечение прибыли. Причем, жажда наживы бывает порой настолько велика, что российские предприниматели, нередко, готовы получать эту прибыль любыми безответственными путями, которые могут заключаться как в выпуске некачественной продукции и неуважении потребностей конечных потребителей, так и в загрязнении окружающей среды.

Немецкий же предприниматель, по мнению интервьюируемых, действует рационально и ориентирован на социально ответственное поведение: человек с «деловой хваткой» (абсолютное большинство – тринадцать ответов), с «высоким уровнем общей культуры» (девять ответов), «расчётливый» (большинство – десять ответов), «настойчивый в достижении поставленных целей» (девять ответов), трудолюбивый (большинство – десять ответов), честный (большинство – десять ответов), профессионал своего дела (абсолютное большинство – одиннадцать ответов).

Можно предположить, что в восприятии российских респондентов немецкий бизнес выглядит в несколько идеализированном виде. Это связано, с одной стороны, с его достижениями в социально ответственном поведении, а с другой, возможно, большинство российских интервьюируемых не сталкивалось с немецкими предпринимателями в своей деловой практике. Ведь не секрет, что и в западных странах нередко происходят разбирательства по поводу недобросовестности крупных компаний, социальной безответственности, которые проявляются особенно часто в условиях кризиса.

Также в рамках глубинного интервью были заданы вопросы, направленные на выявление личностных черт предпринимателей методом определения индивидуальных черт. Данный метод относится к теории индивидуальных черт личности американского психолога Р. Кэттелла [20]. Его метод основывается на том, что все индивидуумы имеют внутренние характеристики, и именно по ним можно анализировать реальные и измеримые различия в поведении индивидуумов.

Эвристический потенциал его теории заключается в выделении поверхностных черт/обозримых поступков, которые можно объединить в кластеры, и глубинных черт, которые являются источниками данных поступков. Кэттелл считает, что если возможно наблюдение поверхностных черт, которые тесно коррелируются друг с другом, то возможна и идентификация глубинной черты, лежащей в основе поверхностной. Например, глубинная черта напористости может выливаться в поверхностные черты агрессивности, конкурентности и упрямства.

В таблице 1 приведены в сопоставлении примеры некоторых основных личностных черт

и соответствующих им поверхностных черт [21, р. 310], которые, по мнению 30-ти немецких и российских респондентов, присущи бизнесмену фармацевтической отрасли. Для этого им было необходимо выбрать из двух противопоставлений одно и оценить его по шкале «важно», «менее важно», «нейтрально». Из-за малого разброса оценок, было принято решение объединить ответы «важно» и «менее важно» в одно (таблица 1). Как и в случае с интервью наблюдается схожая картина противопоставления личностных черт идеального типа предпринимателя фармацевтической промышленности у российских и немецких интервьюируемых.

- По мнению российских интервьюируемых, идеальный тип предпринимателя фармацевтической промышленности включает в себя следующие «глубинные» черты: сдержанный (восемь ответов), напористый (абсолютное большинство одиннадцать ответов), рациональный (шесть ответов), смелый (восемь ответов), жесткий (абсолютное большинство десять ответов), практичный (девять ответов), проницательный (девять ответов), самоуверенный (семь ответов), самодостаточный (восемь ответов), контролирующий себя (девять ответов), – то есть это человек деловой, с четкой позицией, способный достигать поставленных целей.

Оценка социальных предрасположенностей, полученная в ходе интервью с российскими респондентами, противопоставляется вышеописанному идеальному типу предпринимателям, – что свидетельствует о том, что у российского бизнеса есть представление о личностных чертах предпринимателя, продуцирующих социально ответственное бизнес-поведение.

- По мнению немецких интервьюируемых, идеальный тип предпринимателя включает в себя следующие черты: компанейский (шесть ответов), эмоционально стабильный (восемь ответов), имеющий большую силу воображения (семь ответов), проницательный (семь ответов), консервативный (семь ответов), самодостаточный (семь ответов), недисциплинированный (шесть ответов). То есть, бизнесмен – это человек с четкой деловой позицией и, одновременно, энтузиаст. Сравнивая ответы немецких респондентов с результатами их оценок на рис. 1, может сложиться впечатление, что серьезность и деловой подход к работе – это важные предрасположенности к социально ответственному поведению, но некая доля беспечности российских предпринимателей импонирует немцам, что выражается в их приверженности к энтузиазму.

Таким образом, сравнивая ответы респондентов по личностным чертам, которые должны быть присущи бизнесмену фармацевтической промышленности, мы видим, что основные деловые качества присущи предпринимателям обеих стран. Однако российский бизнесмен видится как самостоятельная отчужденная

единица, агрессивно ведущая свои дела. Он – практик. Немецкий же бизнесмен более общительный, чувствительный, гибкий, ищущий решения, удовлетворяющие обе стороны, консервативный в своих бизнес-взглядах.

Выявленные в ходе глубинного интервью социальные предрасположенности немецкого и российского предпринимателя, а также идеальные типы позволяют выдвинуть предположение, что российский бизнес имеет представление о социально ответственном поведении, о необходимости рационального поведения, о переходе от эгоистической к альтруистической составляющей в своей деятельности. Но ценностные ориентации, которые в настоящее время преобладают

в поведении российских бизнесменов, препятствуют переходу к рационализму.

2014 год стал переломным не только для России, но и для всего мира в целом. Продолжающиеся конфликты на Украине и в Сирии, новые санкции со стороны стран США и ЕС против национальных интересов нашей страны, российской политики и секторов экономики, охлаждение отношений с западными партнерами, – все это заставило страну пересмотреть существующий вектор развития и внести в него изменения для защиты своих национально-экономических интересов.

Сложившаяся кризисная ситуация и вынужденный переход к импортозамещению заставили государство

Таблица 1. Глубинные черты бизнесменов фармацевтической отрасли

|    |                                                                                                            | Важно |      | Нейтрально |      | Важно |      |                                                                                                             |    |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------|------------|------|-------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
|    |                                                                                                            | рус.  | нем. | рус.       | нем. | рус.  | нем. |                                                                                                             |    |
| 1  | сдержанный: беспристрастный, критичный, отчужденный, жесткий                                               | 8     | 5    | 4          | 4    | 3     | 6    | компанейский: общительный, легкий, участвующий                                                              | 1  |
| 2  | чувствительный: эмоционально менее стабильный                                                              | 6     | 4    | 3          | 3    | 6     | 8    | эмоционально стабильный: зрелый, видящий реальность, спокойный                                              | 2  |
| 3  | смирный: стабильный, мягкий, легко ведомый, послушный, приспособляющийся                                   | 2     | 2    | 2          | 9    | 11    | 4    | напористый: агрессивный, конкурентный, упрямый                                                              | 3  |
| 4  | трезвый: молчаливый, серьезный                                                                             | 6     | 6    | 7          | 4    | 2     | 5    | беспечный: энтузиаст                                                                                        | 4  |
| 5  | рациональный: пренебрегает правилами                                                                       | 6     | 5    | 5          | 6    | 4     | 4    | совестливый: упорный, моралистичный, положительный                                                          | 5  |
| 6  | робкий: мягкий, чувствительный к угрозам                                                                   | 2     | 4    | 5          | 6    | 8     | 5    | смелый: отважный, раскованный, социально дерзкий                                                            | 6  |
| 7  | жесткий: самополагающийся, реалистичный                                                                    | 10    | 6    | 3          | 7    | 2     | 2    | нежный: чувствительный, цепляющийся, сверхзащищенный                                                        | 7  |
| 8  | практичный: стоящий на земле                                                                               | 9     | 3    | 4          | 5    | 2     | 7    | имеющий большую силу воображения: богемный                                                                  | 8  |
| 9  | прямодушный: подлинный, но социально неуклюжий                                                             | 2     | 5    | 4          | 3    | 9     | 7    | проницательный: вежливый, социально сознательный                                                            | 9  |
| 10 | самоуверенный: спокойный, чувствующий себя в безопасности, безмятежный                                     | 7     | 6    | 4          | 6    | 4     | 3    | озабоченный: самоукоряющий, не чувствующий себя в безопасности, тревожный                                   | 10 |
| 11 | консервативный: уважающий традиционные идеи, консерватизм темперамента                                     | 2     | 7    | 7          | 6    | 6     | 2    | экспериментирующий: либеральный, свободно мыслящий, радикальный                                             | 11 |
| 12 | зависимый от группы: присоединяющийся и последователь                                                      | 6     | 5    | 1          | 3    | 8     | 7    | самодостаточный: ресурсно обеспеченный, предпочитает собственные решения                                    | 12 |
| 13 | недисциплинированный: расслабленный, следует собственным побуждениям, не беспокоится о социальных правилах | 4     | 8    | 2          | 2    | 9     | 5    | контролирующий себя: контролирует свою волю, желание, социально точный, обязательный, следует своему имиджу | 13 |
| 14 | расслабленный: спокойный, вялый, нефрустрированный                                                         | 4     | 6    | 8          | 3    | 3     | 6    | напряженный: фрустрированный, загнанный, взвинченный                                                        | 14 |

пересмотреть отношение к российскому бизнесу, а именно: дать ему больше возможностей для качественного развития и оказывать необходимую финансовую поддержку. Таким образом, давая возможность предпринимателям почувствовать себя более уверенными в завтрашнем дне, – что, в свою очередь, положительно повлияло на отношение последних к социально ответственному поведению перед конечными потребителями.

Российские промышленные предприятия получили доступ к низким кредитным ставкам через проекты гибкого финансирования. Государство оказало и оказывает, в первую очередь, финансовую поддержку тем секторам и компаниям, которые столкнулись с неоправданными внешними санкциями, в том числе осуществляется помощь в увеличении капитала.

В итоге, на плечи государства легла ответственность за снижение инвестиционных рисков посредством стимулирования институциональных и технологических преобразований промышленных предприятий, за содействие интеграции промышленных компаний с исследовательскими организациями, за стимулирование развития корпоративной науки.

Ориентация на импортозамещение при активной поддержке государства служит отправной точкой к социально ответственному поведению: у предпринимателей появляются стимулы закупать новые и переснащать имеющиеся производственные мощности, производить конкурентоспособные, качественные и инновационные (фармацевтические) препараты. Как результат: движение экономики в сторону инновационного развития и независимость от политико-экономической санкционной блокады США и стран Запада, желающих диктовать России свою волю и видеть ее зависимым сырьевым придатком развитых стран. Только при такой поддержке государства бизнес будет ориентирован на социально ответственное поведение в отношении качества выпускаемых товаров, что было выявлено в ходе исследования идеального типа предпринимателя, и в его поведении будет уже преобладать альтруистическая составляющая.

#### Литература:

1. Кравченко С. А. Социология в движении к взаимодействию теоретико-методологических подходов // Социологические исследования. 2011. № 1. С. 11–18.
2. Президент России: Петербургский международный экономический форум [электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/21080> (дата обращения 28.09.2015).
3. Bowen H. Social Responsibilities of the Businessman. N.Y.: Harper and Row, 1953. 298 p.
4. Drucker P. People and Performance. N.Y., 1973.

5. Малинин Е. Д. Организационная культура и эффективность бизнеса. М.: Изд. дом Российской академии образования, 2004.
6. Зарубина Н. Н. Социология хозяйственной жизни: проблемный анализ в глобальной перспективе. М.: Логос, 2006.
7. Кравченко С. А. Гуманистическая концепция Т. Лукмана и нелинейные реалии российского общества // Социологические исследования. 2006. № 8. С. 3–14.
8. Готово ли Российское общество к модернизации? Аналитический доклад / Горшков М. К. и др. М.: Институт социологии РАН; Представительство Фонда им. Ф. Эберта в РФ, 2010.
9. Зарубина Н. Н. Экономическая социология. Учебник и практикум. 3-е издание. М.: Юрайт, 2015.
10. Дебор Г. Общество спектакля. М.: Логос, 2000.
11. Фромм Э. Иметь или быть. М.: АСТ, 2015. 320 с.
12. Бодрийяр Ж. Символический обмен и смерть. М.: Добросвет, 2015. 392 с.
13. Братюченко С. В. Социальная ответственность предпринимательства (обзор концепций) // Актуальные проблемы социально-экономического развития: взгляд молодых ученых. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН. 2005. С. 166–178.
14. Ивченко С. В., Либоракина М. И., Сиваева Т. С. Город и бизнес. Формирование социальной ответственности российских компаний. М.: Ин-т экономики города, 2003.
15. Кравченко С. А. Динамика современных социальных реалий: инновационные подходы // Социологические исследования. 2010. № 10. С. 14–15.
16. Виттенберг Е. Я. Социальная ответственность бизнеса на постсоветском пространстве. М.: Российский государственный гуманитарный университет, 2011. 481 с.
17. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
18. Cattell R. B., Eber H. W., Tatsuoka M. M. Handbook for the Sixteen Personality Factor Questionnaire (16 PF). Champaign IL: Institute for Personality and Ability Testing, 1988.
19. Hawkins D. I., Best R. J., Coney K. A. Consumer Behavior: Implications for Marketing Strategy. 6-th ed. The McGraw-Hill Companies, Inc., 2004.

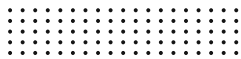
#### References:

1. Kravchenko S. A. Sociology on the move to the interaction of the theoretical and methodological approaches // Sotsiologicheskiye issledovaniya. 2011. № 1. Pp. 11–18.
2. President of Russia: St. Petersburg International Economic Forum [e-resource]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/21080> (date of reference 28.09.2015).
3. Bowen H. Social Responsibilities of the Businessman. N.Y.: Harper and Row, 1953. 298 p.



*Панфилова Е. А., Носкова А. В.*

4. Drucker P. People and Performance. N.Y., 1973.
5. Malinin Ye. D. Organizational culture and business efficiency. M.: Publishing House of the Russian Academy of Education, 2004.
6. Zarubina N. N. Sociology of economic life: problem analysis in a global perspective. M.: Logos, 2006.
7. Kravchenko S. A. The humanist concept of T. Lukman and nonlinear realities of Russian society // *Sotsiologicheskiye issledovaniya*. 2006. № 8. Pp. 3–14.
8. Is Russia ready to the society modernization? Analytical Report / Gorshkov M. K. and others. M.: Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences; Representation of Friedrich Ebert Foundation in the Russian Federation, 2010.
9. Zarubina N. N. Economic Sociology. Textbook and practicum. 3-rd ed.. M.: Yurayt, 2015.
10. Debor G. Society of the performance. M.: Logos, 2000.
11. Fromm E. To have or to be. M.: AST, 2015. 320 p.
12. Bodriyyar Zh. Symbolic exchange and death. M.: Dobrosvet, 2015. 392 p.
13. Bratyushchenko S. V. Social responsibility of business (review of concepts) // *Aktualnyye problemy sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya: vzglyad molodykh uchenykh*. Novosibirsk: Institute of Economics and Industrial Engineering of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences. 2005. Pp. 166–178.
14. Ivchenko S. V., Liborakina M. I., Sivayeva T. S. City and business. Formation of social responsibility of Russian companies. M.: Institute of Urban Economics, 2003.
15. Kravchenko S. A. The dynamics of contemporary social realities: innovative approaches // *Sotsiologicheskiye issledovaniya*. 2010. № 10. Pp. 14–15.
16. Vittenberg Ye. Ya. Social responsibility of business in the former Soviet Union. M.: Russian State Humanitarian University, 2011. 481 p.
17. Shumpeter Y. Theory of economic development. M.: Progress, 1982.
18. Cattell R. B., Eber H. W., Tatsuka M. M. Handbook for the Sixteen Personality Factor Questionnaire (16 PF). Champaign IL: Institute for Personality and Ability Testing, 1988.
19. Hawkins D. I., Best R. J., Coney K. A. Consumer Behavior: Implications for Marketing Strategy. 6-th ed. The McGraw-Hill Companies, Inc., 2004.



## СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

### ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК МЕТОД ОПТИМИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ОТРАСЛЯМИ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

Клюев А. В.

доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии и социальной работы Северо-Западного института управления – филиала, Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 199178, Россия, Санкт-Петербург, Средний проспект В.О., д. 57/43, [ssr@szags.ru](mailto:ssr@szags.ru)

УДК 338.46  
ББК 65.49-2

**Цель.** Исследование отдельных аспектов инноваций и инновационных социальных технологий.

**Результаты и научная новизна.** В статье раскрывается специфика инновационных социальных технологий в аспекте их результативности, влияния на процесс управления отраслями социальной сферы. Также дается анализ регулятивного воздействия инновационных социальных технологий на конкретные отрасли социальной сферы. Определены основные критерии эффективности управления в социальной сфере по отраслевому признаку.

**Ключевые слова:** инновационные технологии, социальные проекты, технологичность, управление в социальной сфере, оценка эффективности управления, социальные ресурсы, оценочные показатели. Оптимизация управления.

### SOCIAL MANAGEMENT INNOVATIVE TECHNOLOGIES AS A METHOD OF SOCIAL SPHERE OPTIMIZATION

Klyuyev A. V.

PhD (Philosophy), Professor, Head of Sociology and Social Work Department of the North-West Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 43/57, Sredniy prospekt Vasilyevskiy ostrov, St. Petersburg, Russia, 199178, [ssr@szags.ru](mailto:ssr@szags.ru)

**Purpose.** To investigate some aspects of innovation and innovative social technologies.

**Results and scientific novelty.** The article deals with the specifics of innovative social technologies in terms of their effectiveness, impact on the management of social sectors. The author also analyzes the regulatory impact of innovative social technologies to specific social sectors, defines the main criteria for management in the social sphere on a sectoral basis.

**Key words:** innovative technologies, social projects, processability, management in the social sphere, assessment of management effectiveness, social resources, performance indicators, management optimization.

Понятие «социальные технологии» широко используется в научной литературе и публицистике, в преподавании социальных и гуманитарных дисциплин, а также в процессе практической управленческой деятельности.

Значительная часть литературы, посвященная в той или иной мере социальным технологиям, имеет тенденцию увеличения. В этом нет ничего удивительного, поскольку существует реальная востребованность в совершенствовании технологизации, регулятивном воздействии на общественные процессы в условиях их усложнения и расширения социальной интеракции. Вместе с тем следует отметить, что пока еще не произошло консолидированной трактовки социальных технологий по причине их динамичности и многогранности. Однако сложилось основное понимание о социальных технологиях как совокупности методов, приёмов, процедур, способов, умений, направленных на достижение целевого оптимального социального результата. Такая обобщенная трактовка социальных технологий с учетом некоторых специфических подходов вытекает из работ И. Н. Иванова, В. С. Дудченко, Л. Я. Дятченко, М. Маркова, П. Д. Павленок, В. И. Патрушева, Ж. Т. Тощенко, Е. И. Холостовой и др.

**Т.е. в широком смысле многие авторы понимают социальные технологии как способ осуществления человеческой деятельности по достижению общественно значимых целей.**

В рамках этой трактовки выделяются следующие конкретные значения социальных технологий:

- как совокупность методов, средств и способов организации человеческой деятельности по воздействию на социальные процессы и системы;
- как описание собственно методов и методических рекомендаций по реализации социальных действий;
- как характеристика человеческой деятельности по целенаправленному преобразованию социальных объектов.

Изменение, динамизм социальной действительности вызывает необходимость в разработке и реализации множества социальных технологий. Но количественная множественность социальных технологий ещё не является показателем их качественного уровня. Последний обусловлен состоянием знаний и эффективностью способов достижения целей, поставленных индивидами, социальными группами и институтами. [1, с. 301]

Что же касается классификации социальных технологий, то она может основываться на различных критериях (по объекту воздействия, сферам жизнедеятельности, уровням социальных процессов инновационности и т.д.).

В научных кругах высказывается предложение о создании единой классификации социальных

технологий. Действительно, она позволит систематизировать широкий арсенал социальных технологий в различных отраслях жизнедеятельности людей. Но если подходить с практической позиции, то социальные технологии разрабатываются для решения реальных проблем. Какие-то из них находят эффективное применение, а другие могут быть не результативны.

Следует также заметить, что границы действия социальных технологий достаточно широки: от позитивного влияния на социальную жизнедеятельность до манипулятивного воздействия на сознание граждан в интересах определенных группировок.

Важно разрабатывать методологию и критерии их классификации, а создание классификатора социальных технологий конечно важно, но это перспективная задача.

*В современном обществе всё большее значение приобретает совершенствование процессов управления в социальной сфере, особенно на региональном и местном уровне, где сосредоточены учреждения и организации, обеспечивающие удовлетворение жизненно важных потребностей и нужд населения.* Однако управление в социальной сфере нуждается в специфических методах и учете многообразных интересов различных групп населения. Естественно, что оно включает такие процессы и механизмы как: отношения, взаимодействия, цели, функции, мотивы, стимулы, формы, способы технологии, результаты, эффекты и т.д.

В системе управления социальной сферой, как известно, используются административные, экономические, социально-психологические и иные методы.

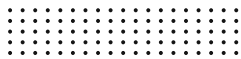
Особенность применения социальных технологий заключается в том, что это более «тонкие» и эффективные методы воздействия на человеческое поведение, например, по сравнению с административно-линейными формами.

Правоммерно утверждение, что применение эффективной технологии управления предохраняет руководителей от одностороннего, субъективного подхода, повышает социальную значимость труда в сфере управления. [2, с. 24]

Сегодня всё в большей мере эффективность социальных технологий определяется их результативностью, инструментальностью, рациональностью и адекватностью использования в конкретной управленческой ситуации. Д. Белл отмечает, что технология есть инструментальный способ рационального действия.

*Важным принципом реализации социальных технологий является их «технологичность».* Она проявляется в дифференциации социальных циклов, направленности действий на достижение цели, последовательном расчленении действий субъекта на





Клюев А. В.

определенные операции и процедуры, на алгоритмизацию типичных социальных процедур.

Реализация социальных технологий включает следующий алгоритм действий:

- диагностирование и прогнозирование социальной ситуации;
- теоретическое обоснование необходимости применения конкретных технологий;
- подготовку технологического инструментария;
- последовательность этапов практического внедрения;
- измерение результатов применения социальных технологий на основе конкретных критериев, т.е. экспериментальной проверке целесообразности применения социальных технологий в системе управления.

Обращая внимание на «технологичность» социальных технологий, необходимо учитывать, что главным критерием их применения является социальный эффект, зависящий от реализации ресурсных и иных возможностей. В наибольшей степени он достигается в процессе внедрения инновационных технологий.

*Существует дифференциация на традиционные и инновационные технологии*, которые выделяются по критериям использования новых методов, перспективности, эффективности и получения оптимального результата. Если инновационные технологии базируются на новых подходах к решению социальных проблем, то традиционные характеризуются, как правило, набором уже используемых ранее методов и средств, отличающихся порой невысокой наукоёмкостью. Но их не следует автоматически сбрасывать со счетов, если они востребованы в практической жизни.

Наиболее перспективные инновационные социальные технологии представляют собой приёмы и методы инновационной деятельности, направленные на создание и материализацию таких социальных нововведений, которые приводят к качественным изменениям и рациональному использованию ресурсов. В системе управления социальной сферой они ориентированы на реализацию социальных интересов различных групп населения с наименьшими затратами и наибольшим эффектом.

Как показывает практика, к конкретным формам инновационных технологий, например, относятся: аутсорсинг, бенчмаркинг, форсайт-технологии и другие, требующие более детального, содержательного анализа и методики конкретных механизмов реализации в разных отраслях социальной сферы. Так, технология аутсорсинга, означающая привлечение ресурсов извне и передачу некоторых функций организации внешним исполнителям, которые их выполняют более качественно и с наименьшими затратами. Также и бенчмаркинг, как систематическая деятельность, направленная на поиск, оценку и учёбу на лучших примерах и заимствования

знаний, достижений у других фирм, компаний, организаций, применим к разным отраслям социальной сферы с учетом их специфики.

Бенчмаркинг является одним из эффективных, инновационных видов социальных технологий, требующих разработки на основе глубокого методологического подхода в конкретных направлениях деятельности. Анализ данной технологии более подробно будет проведен в наших дальнейших исследованиях.

*Таким образом, инновационные технологии, представляющие собой совокупность приёмов и методов, совершенствующих управление в социальной сфере и направленных на создание социальных нововведений, которые приводят к качественным общественным изменениям и рациональному использованию ресурсов.*

Социальные технологии, выраженные в деятельности людей, осуществляются в конкретных общественно-исторических условиях, реализуясь через специфические социальные институты.

В современных условиях актуализируется задача определения цели развития общества или какой либо иной социальной системы и разработки технологий её достижения. Поэтому проблема заключается в том, чтобы организаторы политических, экономических, социальных преобразований могли скоординировать их и придать им необходимый вектор развития.

Сама по себе социальная сфера связана с жизнеобеспечением людей, их повседневной деятельностью. Она многогранна как по уровню своего проявления, так и по содержанию структурных элементов, поскольку включает широкую совокупность отраслей, организаций, институтов, выполняющих функции удовлетворения духовных, социальных и материальных потребностей людей.

Одной из главных функций социальной сферы является воспроизводство трудового потенциала, создание условий для нормальной, активной жизнедеятельности трудоспособных людей и необходимой социальной защиты социально уязвимых групп.

Обеспечение социальных запросов и услуг населения осуществляется согласно общероссийскому классификатору посредством таких основных отраслей социальной сферы как: образование, здравоохранение, культура и искусство, коммунальное хозяйство, социальное обслуживание населения и т.д.

Воздействие на социальную сферу и её конкретные отрасли происходит в ходе реализации социальной политики, государственного регулирования социальных процессов, управления ими, а также разработки социальных технологий и социальных проектов.

Субъектами управления социальной сферы в широком смысле являются государство, общественные объединения, некоммерческие общественные



Клюев А. В.

организации, муниципальные органы власти, общественность, которые в рамках своих полномочий призваны выявлять многообразные интересы граждан с целью их реализации. При этом следует учитывать, что управление в социальной сфере является важной частью государственного управления. Оно содержит основные принципы, базовые цели и направления развития общества, даёт основание для реализации отраслевого принципа, т.е. подхода к управлению каждой отрасли с учетом её специфики, выполняемых функций, целевых задач и применением конкретных, адаптированных технологий.

**Остановимся на некоторых аспектах управления основными отраслями социальной сферы (здравоохранение, образование, социальная защита населения), исходя из общегосударственных задач и применения конкретных управленческих методов.**

В частности, такая важная отрасль как здравоохранение в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст.41) и законодательными актами в этой сфере, ориентирована на выполнение главных задач: охрану здоровья граждан и медицинскую помощь. Но они могут быть достигнуты только в процессе эффективного управления и достижения таких целей как: подготовка высококвалифицированных медицинских специалистов, повышения качества и доступности медицинских услуг в условиях ограниченных финансовых, материальных и трудовых ресурсов на фоне растущей конкуренции на рынке медицинских услуг, имеющим резонансное значение для общества.

Мировая медицина сегодня выходит на новый уровень внедрения принципиально новых методов лечения и медицинских технологий, которые способствуют улучшению качества и продолжительности жизни, что значительно повышает потребность в ресурсах (финансовых, кадровых, интеллектуальных, информационных). Это требует, как отмечает директор независимого института социальных инноваций Л. Попович, новой системы организации помощи, новых подходов к образованию, новых способов мотивации населения к сохранению своего биологического потенциала, выстраивания продуктивных отношений государства и населения.[3]

Таким образом, возникновение целого комплекса проблем в системе здравоохранения обуславливает потребность в новых управленческих подходах с использованием инновационных технологий, как на государственном уровне, так и с участием общественности. *Т.е. речь идет о том, что население, «пациентское» сообщество является не только получателем медицинских услуг, но и активным участником, партнёром, способным осуществлять общественный контроль за властными органами на различных уровнях.*

Как известно, население эмоционально реагирует на качество и доступность оказания медицинских услуг. Особую реакцию вызывает расширение зоны платных медицинских услуг. В этой связи возникает проблема поиска новых подходов и социальных технологий в деятельности учреждений здравоохранения. К примеру, в настоящее время есть опыт использования технологии аутсорсинга. В частности, по мнению ряда авторов, к числу новых тенденций аутсорсинга в здравоохранении относятся:

- консалтинговые, аудиторские услуги;
- юридическое обеспечение, особенно в тех случаях, когда учреждению требуется квалифицированная юридическая помощь в узких сферах деятельности и которая не может быть обеспечена штатным юристом-консультантом;
- рекрутинговые услуги, например, по набору персонала;
- услуги по созданию условий повышенной комфортности дополнительного сервиса и т.д. [4]

В современном российском обществе одной из актуальных задач общественного развития является совершенствование **системы образования**, что обусловлено появлением новых социальных реалий, востребованностью в специалистах, активных гражданах, способных решать возникающие проблемы и отвечать на вызовы времени.

В этой связи всё более актуальной становится проблема изменения общего образовательного пространства, вызванная новыми тенденциями, происходящими в социально-экономической сфере жизнедеятельности. Не случайно, что модернизация общего образования является основой образовательной политики, поскольку она непосредственно определяет будущее России.

Несомненна значимость проблематики выбора направлений модернизации общего образования, как образования, востребованного российским социумом, необходимого для развития человеческого потенциала современной России.

Новая целевая система государственной образовательной политики в сфере общего образования ориентирована на повышение доступности качественного основного общего образования и включает:

- разработку и внедрение новой модели образования, адекватной вызовам 21 века и растущим запросам россиян;
- модернизацию институтов образования как инструментов социального развития;
- формирование механизмов оценки качества и востребованности образовательных услуг с участием потребителей;
- обеспечение инновационного характера базового образования.

**Современная модель общего образования означает:**

- расширение спектра индивидуальных образовательных возможностей и траекторий развития учащихся;
- профилизацию обучения в соответствии с интересами и ценностями личности;
- формирование базовых компетентностей.

Конкретные цели по совершенствованию и использованию управленческого потенциала определены в Постановлении правительства РФ от 23 мая 2015 г. №497 «О Федеральной целевой программе развития образования на 2016–2020 гг.». В нём отмечается, что задачами Программы являются:

- создание и распространение структурных и технологических инноваций в среднем, профессиональном и высшем образовании;
- развитие современных механизмов и технологий общего образования.

Обращая особое внимание на государственную политику в области образования, необходимо иметь в виду, что в условиях децентрализации российского общества значительная часть регулирования общего образования переходит на региональный уровень, что требует от властей разработки эффективных управленческих технологий с учётом региональной специфики.

В этом отношении, например, Ленинградская область, как один из крупных российских регионов, представляет важный объект исследования состояния процессов, происходящих в сфере общего образования.

С целью выявления некоторых тенденций образовательного процесса по заказу Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области кафедрой социологии и социальной работы СЗИУ в 2015 году проводилось социологическое исследование, которое было направлено на решение следующих задач:

- определить мотивацию учащихся к обучению;
- выявить мнение родителей относительно мотивационных установок обучающихся;
- определить овладение старшеклассниками функциональных компетенций;
- предоставить объективную оценку качества образовательного результата учреждений общего среднего образования Ленинградской области с целью обеспечения органов государственной достоверной информацией для разработки модели и технологий управления данной отраслью [5, с. 77–89].

Проведенное социологическое исследование позволило выявить основные тенденции, происходящие в образовательном и воспитательном процессе, а также отношение учащихся к обучению и уровень усвоения базовых компетенций.

Были выявлены позитивные результаты в области среднего образования Ленинградской области, а также целевые установки учащихся на продолжение образования и получение знаний. Однако оказалось, что старшеклассники зачастую воспринимали функциональные компетенции на декларативном уровне, многие из них не приобрели достаточных практических навыков и умений, необходимых для повседневной жизни, не высока практико-ориентированная подготовка.

Не останавливаясь на других потенциальных резервах образовательной подготовки, следует отметить, что в оценку образовательного результата и его повышение пока в полной мере не включены все заинтересованные в нём акторы (обучающиеся, педагоги, родители, население территории).

**В этом отношении пока не задействованы в значительной степени следующие технологии и ресурсы:**

- у населения нет еще отчетливого представления об оценке качественной системы образования;
- измерение оценки качества образования происходит за его пределами;
- существует разрыв между показателями, представленными в стандартах и реальными возможностями их достижения;
- встречается завышенная оценка знаний у учащихся, родителей и преподавателей;
- общественное мнение не имеет каких-то определенных технологий и механизмов влияния на образовательные учреждения.

Значительную роль в совершенствовании системы образования занимает государственная политика, от которой зависят расходы на сферу образования, его качественный уровень, численность учебных заведений, информационно-технологическая обеспеченность.

Естественно, что соответствующие государственные структуры осуществляют надзорные функции за сферой образования. Но особое внимание качеству образования должно уделять население.

**Общественная оценка удовлетворенности системой образования приобретает большое значение и является своего рода «барометром», характеризующим его уровень.** Более того возрастающая роль образования в современном обществе повышает требования к качеству приобретаемых знаний и актуализирует необходимость их адекватной оценки.

Само по себе общественное участие отражает не только оценивание, но и является своего рода средством влияния на формирование социального заказа и на повышение качества образовательного результата.

Многие специалисты правомерно считают, что открытое образование в открытом обществе может быть осознано при условии включения общественности в управление качеством образования посредством



Клюев А. В.

выражения своего мнения, которые необходимо систематизировать с целью использования для совершенствования образовательного результата.

Достаточно широкое применение управленческие технологии находят в сфере **социального обслуживания населения**, включающее значительное количество социальных учреждений и общественных организаций, нуждающихся в координации и регулировании.

Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения граждан в Российской Федерации» регламентирует правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан.

Закон, с одной стороны, регламентирует организационные, правовые основы социального обслуживания, определяет полномочия органов государственной власти в данной сфере, а с другой стороны, ориентирует:

- на расширение сферы услуг;
- инициативу поиска финансовых ресурсов из внебюджетных средств;
- привлечение поставщиков социальных услуг в лице негосударственных образований;
- организацию независимой оценки качества оказания услуг учреждениями социального обслуживания;
- разработку индикаторов индивидуальной нужды и т.д.

Всё это открывает возможности для расширения и реализации поисковых социальных технологий. Например, внедрение предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, осуществляемой организациями социального обслуживания (гл 8. Статья 30 Закона об основах социального обслуживания граждан в РФ). Закон нацеливает на поисковые практики, которые предполагают внедрение наиболее эффективных технологий. Здесь можно использовать методологию бенчмаркинга, которая позволяет обнаружить, совершенствовать и внедрять в практику лучшие технологические модели.

К настоящему времени в российских регионах накоплен достаточный опыт использования социальных технологий работы с различными группами населения (технология социальной реабилитации, технология доступной среды, технология осуществления общественных работ и т.д.). [6, с. 128]

Однако с позиций концептуального развития сферы социального обслуживания и социальной защиты населения основная задача заключается не только в количественном многообразии социальных технологий (это, несомненно, важно), но и в определении наиболее эффективных из них, направленных на создание и повышение качества жизненной среды и уровня жизни.

С этой целью, например, ставится задача **активизации самих получателей социальных услуг**

**в направлении участия в реализации, контроле и управленческом воздействии на социальную политику.**

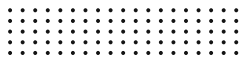
С другой стороны, расширяется технологическая функция поставщиков социальных услуг, которым вменяется содействовать активизации потенциала, самореализации получателей социальных услуг. (Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по социальной работе». Приказ от 22 октября 2013 г. № 571н. Российская газета, 18 декабря 2013.).

Здесь целесообразно использовать элементы технологии коучинга, позволяющего концентрировать внимание на ресурсных возможностях клиента и ориентировать его на достижение целей, связанных с улучшением жизни. Естественно, что это требует разработки индивидуальных обучающих программ и групповых тренингов.

*Социальные технологии создаются на основе практического опыта, потребности в более эффективном оказании социальных услуг конкретным категориям граждан.* Но вместе с тем в целях упорядочения целесообразной практической деятельности, направленной на достижение заданного результата, всякая социальная технология опирается, как отмечает Е. И. Холостова, на некий обязательный фундамент, т.е. принципы построения социальных технологий. [7, с. 413–416]

К основным принципам конструирования социальных технологий автор относит следующие:

- принцип системности, который заключается в том, что социальная технология рассматривается как система, т.е. как совокупность взаимосвязанных элементов, каждый из которых обладает свойствами этой совокупности;
- принцип оптимальности означает наилучшее использование имеющихся ресурсов и средств для достижения цели воздействия;
- принцип обеспечения технологичности заключается в гибком подходе к выбору методов и конкретных методик осуществления планируемых действий, с учетом особенностей конкретного региона, культурных традиций, гендерных и возрастных особенностей;
- принцип рациональности заключается в организации помощи человеку в форме планирования конкретных действий конкретных людей и организаций, позволяющих рассматривать социальную технологию в качестве инструмента для достижения социально значимых целей;
- принцип перманентности предполагает непрерывность в совершаемых социальных действиях по достижению результата;
- принцип аттракции подразумевает доверие к партнёру по взаимодействию и клиенту.



Клюев А. В.

Именно в социальной работе, как профессиональной деятельности, технологии выступают концентрированно и в форме систематизированных знаний, умений на базе практического опыта.

Владение инновационными технологиями социальной работы позволяет специалистам своевременно удовлетворять жизненно важные потребности людей, побуждать их к самореализации, обеспечивать поддержку в кризисные периоды и непосредственно воздействовать на формирование качества и уровня жизни.

Разработка социальных технологий связана с потребностью быстрого и крупномасштабного «тиражирования» новых видов деятельности, идей и проектов.

Таким образом, социальная сфера и её конкретные отрасли нуждаются в оптимизации управления с использованием инновационных технологий, включающих социально-проектную деятельность, организационно-управленческие методы, современные правовые и экономические подходы к организации и функционированию социальных учреждений, а также нахождению оптимальных форм их взаимодействия с органами государственной и муниципальной власти.

Для осуществления эффективного управления отраслями социальной сферы ключевыми направлениями являются следующие:

- планирование организационно-управленческих процессов в отраслях социальной сферы (образовании, здравоохранении, социальной защиты населения, культуры и искусства, коммунального хозяйства и др.);
- разработка и реализация социальных проектов;
- внедрение инновационных технологий в управление социальными процессами;
- прогнозирование социального развития конкретных отраслей социальной сферы;
- поиск ресурсного обеспечения деятельности социальных учреждений;
- нахождение и разработка оптимальных технологических решений выхода из сложных социальных ситуаций;
- осуществление взаимодействия и координации деятельности государственных, коммерческих и общественных организаций по решению социальных проблем.

#### Литература:

1. Социологическая энциклопедия / Под ред. А. Н. Данилова. Мн.: Бел Эн, 2003.
2. Марков М. Теория социального управления. М. Прогресс, 1978.
3. Затраты без результатов // Российская газета. 2015. 15 декабря.
4. Хаируллина И. С. Проблемы внедрения аутсорсинга в российское здравоохранение // Проблемы современной экономики. 2009. № 4 (32).
5. Клюев А. В., Ляшко С. В., Тарасов С. В. Оценка качества образовательного результата в учреждениях общего и профессионального образования Ленинградской области // Управленческое консультирование. 2015. № 2. С. 77–89.
6. Технологии социальной работы: учеб. пособие / Под ред. А. В. Клюева. СПб.: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2013. 128 с.
7. Холостова Е. И. Социальная работа: история, теория и практика: учебник для бакалавров. М.: ЮРАЙТ, 2011.

#### References:

1. Sociological encyclopedia / Ed. by A. N. Danilova. Minsk: Bel En, 2003.
2. Markov M. The theory of social management. M. Progress 1978.
3. Costs without results // Rossiyskaya gazeta. 2015. December 15.
4. Khayrullina I. S. Problems of implementation of outsourcing in the Russian healthcare // Problemy sovremennoy ekonomiki. 2009. № 4 (32).
5. Klyuyev A. V., Lyashko S. V., Tarasov S. V. Assessment of quality of educational outcomes in the institutions of general and professional education of the Leningrad Region // Upravlencheskoye konsultirovaniye. 2015. № 2. Pp. 77–89.
6. Technologies of social work: tutorial / Ed. by A. V. Klyuyeva. SPb.: Publishing center of the North-West Institute of Management of RANEP, 2013. 128 p.
7. Kholostova Ye. I. CSocial Work: History, Theory and Practice: textbook for bachelors. M.: YURAYT, 2011.

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИЯМИ НА ПРЕДПРИЯТИИ

Коваленко А. А.

индивидуальный предприниматель, Москва, [akovalenko777@mail.ru](mailto:akovalenko777@mail.ru)

УДК 658

ББК 65.291.551-21

**Цель.** Исследование актуальных вопросов, связанных с социальными аспектами формирования механизма управления инновационной деятельностью на предприятиях, анализ зарубежного опыта и рассмотрение способов внедрения этих процессов на российских предприятиях.

**Методы.** Методология качественных исследований: контент-анализ литературных источников, среды Интернет, где представлены и описаны интересующие нас процессы и результаты в области управления инновационной деятельностью, наблюдение, кейс-стади.

**Результаты.** В данной статье мы рассматриваем актуальные на сегодняшний день элементы социального механизма управления инновационной деятельностью на предприятиях. Исследования зарубежного опыта, в частности опыта японских компаний по управлению инновационными процессами на ведущих предприятиях позволяют выявлять ключевые аспекты социального механизма управления инновационными процессами и возможность их внедрения в практику российских предприятий.

**Область применения результатов.** Описанные результаты могут быть использованы и тиражированы при формировании механизмов управления инновационными процессами на российских предприятиях. Важны социальные аспекты управления знаниями как основы успешного и долговременного развития инновационных процессов на предприятии.

**Научная новизна.** Социальные аспекты механизма управления инновациями, в частности, что касается успешного опыта зарубежных стран, достаточно актуальны на сегодняшний день. В статье рассмотрен один из основных процессов управления инновациями – технология трансформации знаний, внедренная в практику российского предприятия, а именно: процессы социализации и интернализации – варианты передачи знаний в соответствии с классификацией И. Нонако Х. Такеучи.

**Ключевые слова:** организационное знание, управление знаниями, инновационная деятельность, управление инновациями, социальный механизм, создание знания, организационное знание, модели управления.

## ACTUAL ISSUES OF SOCIAL MECHANISM OF INNOVATION CONTROL AT THE ENTERPRISE

Kovalenko A. A.

Individual Entrepreneur, Moscow, Russia, [akovalenko777@mail.ru](mailto:akovalenko777@mail.ru)

**Purpose.** To explore the relevant issues related to the social aspects of the innovation management mechanism for enterprises, to analyze foreign experience and to consider ways of implementation of these processes in Russian companies.

**Methods.** Methodology of qualitative research: content analysis of the literature sources, Internet environment, which shows and describes the processes and results in the field of management of innovative activity we are interested in, observation, case studies.

**Results.** In this article we consider the elements of social innovation management mechanism at the enterprises, which are relevant for today. Research of foreign experience, particularly the experience of Japanese companies in the management of innovative processes at the leading enterprises allow to identify the key aspects of social management mechanism of innovation processes and the possibility of their implementation in practice of Russian enterprises.

**Scope of results application.** Results described can be used in formation and replication of innovative processes control mechanisms in Russian companies. Social aspects of knowledge management as the basis for a successful and long-term development of innovative processes in the company are particularly important.

**Scientific novelty.** The social aspects of innovation management mechanism, in particular with regards to the successful experience of foreign countries, are quite relevant for today. The article describes one of the main innovation management processes – technology of knowledge transformation, implemented in practice of the Russian enterprise, namely the processes of socialization and internalization, as options for the transfer of knowledge in accordance with the classification of I. Nonaka Kh. Takeuchi.

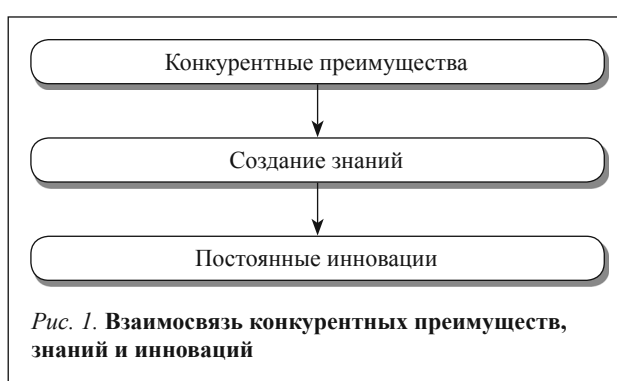
**Key words:** organizational knowledge, knowledge management, innovative activities, innovation management, social mechanism, knowledge creation, organizational knowledge, management models.

Сложно поспорить со многими авторами, которые отмечают, что инновации являются основой для формирования долгосрочной конкурентоспособности предприятия [9, с.37]. А.Э. Петросян, ссылаясь на М. Портера, отмечает, что инновации – это трансформация знания в процессы, продукты и услуги [14, р. 7]. Именно знания являются основой для инноваций, внедряемых на предприятии. По мнению И. Нонака и Х. Такеучи успешное функционирование японских компаний объясняется именно за счет навыков и опыта управления созданием организационного знания. Для того, чтобы понять процесс осуществления инноваций в японских компаниях, необходимо понять ключевой вопрос – социальный процесс создания знаний на предприятии.

Следует также отметить, что источники знания могут быть как внутренние, так и внешние. Японские компании постоянно поддерживают связи со своими клиентами, поставщиками, дистрибьюторами и даже конкурентами для поиска новых проблем и путей их решения. Полученные извне знания распространяются внутри предприятия и становятся знанием организационным. В этом плане можно сказать, что источник знаний лежит в человеческом, социальном и структурном капиталах, о которых речь шла ранее. Трансформация знаний, которые приходят из разных структур, переходит в организационное знание в виде новой продукции, процесса или системы управления. Именно это позволяет регулярно внедрять новшества и, тем самым, развивать конкурентные преимущества [8, с.14]. (рис. 1).

Исследование, проведенное Лабораторией организационного развития государственного университета – Высшей школы экономики во главе с И. Б. Гурковым подтверждает, что наиболее распространенным мотивом инновационной деятельности на предприятиях является стремление опередить конкурентов, т.е. получить конкурентное преимущество [2, с.17]. Другие мотивы инновационной деятельности приведены в таблице 1.

Таким образом, именно стремление к формированию конкурентных преимуществ является ключевым



мотивирующим фактором, определяющим инновационную деятельность на предприятиях [6, с.38].

В процессе создания организационного знания непрерывно взаимодействуют неформализованное и формализованное знание. Формализованное знание, как уже отмечалось ранее, – знание, выраженное словами и цифрами. Неформализованное знание существует на индивидуальном уровне и сложно поддается формализации, а, следовательно, и его передаче другим. Оно напрямую связано с действиями и опытом конкурентного работника в сочетании с его идеями и ценностями. Для того, чтобы передать неформализованное знание, его нужно трансформировать

**Таблица 1. Мотивы инновационной деятельности**

| Мотив                            | % опрошенных |
|----------------------------------|--------------|
| Желание опередить конкурентов    | 86           |
| Давление потребителей            | 36           |
| Давление собственников           | 11           |
| Стремление к экспериментаторству | 10           |
| Давление западных партнеров      | 7            |
| Давление работников              | 6            |
| Давление поставщиков             | 2            |



в понятные всем слова и цифры. Именно преобразование неформализованного знания в формализованное, а затем обратно, является ключевым моментом в создании организационного знания.

Различные формы трансформации знания используются в процессе социального взаимодействия, при котором происходит обмен информацией, опытом духовными и иными ценностями [4, с.105]. Теория организационной культуры подчеркивает значение человеческих факторов и дает предпосылки для глубокого изучения неформализованного знания.

П. Друкер говорил, что основными ресурсами в информационном обществе являются не природные ресурсы, не капитал, а знания, и главную роль играет работник, который это знание создает. Основная задача предприятий в обществе знания является создание механизма управления самоизменением. Предприятию следует научиться отказываться от устаревшего знания и использовать новое через непрерывное совершенствование, поиск новых путей использования своих преимуществ, а также непрерывных инноваций.

П. Сенге отмечает, что многие предприятия в силу различных причин не способны к обучению. Для приобретения этой способности он разработал свою модель «обучающейся организации», считая способность к обучению источником конкурентных преимуществ [10, с. 34]. Он выделил несколько основополагающих «дисциплин», которыми нужно руководствоваться: придерживаться системного мышления, совершенствовать личное мастерство, идентифицировать и проверять преобладающие интеллектуальные модели, стремиться к формированию общей точки зрения, способствовать командному обучению.

Кроме того, для того, чтобы достичь более быстрого внедрения инноваций и гибкости, как отмечают Томас Кохан и Михаэль Юсим, предприятию необходимо перейти от традиционных организационных форм,

подчеркивающих иерархическую власть, централизованный контроль и фиксированные границы к такой структуре, которая опиралась бы на рабочие команды, децентрализованное принятие решения и неформальные сети взаимоотношений, проходящие сквозь формальные границы в структуре предприятия [16, р. 398].

Для объяснения процесса инноваций И. Нонака и Х. Такеучи выделяют два аспекта создания знаний. Первый аспект – эпистемологический, согласно которому, как мы уже отмечали ранее, знания разделяются на формализованное и неформализованное. И второй аспект – онтологический, согласно которому выделяются разные уровни знания: индивидуальный, групповой, организационный и межорганизационный.

Суть теории создания знания заключается в описании спирального развития, которое возникает при взаимодействии формализованного и неформализованного знания. Развитие представляется в виде четырех моделей: социализация, экстернализация, комбинация и интернализация.

Под социализацией И. Нонака и Х. Такеучи понимают процесс распространения неформализованного знания. Теоретические аспекты социализации в понимании других исследований мы уже рассматривали ранее [3, с. 150]. Социализация – начинается с создания поля взаимодействия. Это поле способствует распространению опыта и интеллектуальных моделей сотрудников.

Экстернализация – это процесс оформления неформализованного знания в формализованное. Это процесс инициируется так называемым диалогом или, образно говоря, коллективным размышлением, которое способствует членам команды выражению неформального знания разными членами команды. Комбинация включает образование связи между только что созданным и имеющимся знанием, но принадлежащим другим структурам организации. Комбинация представляет

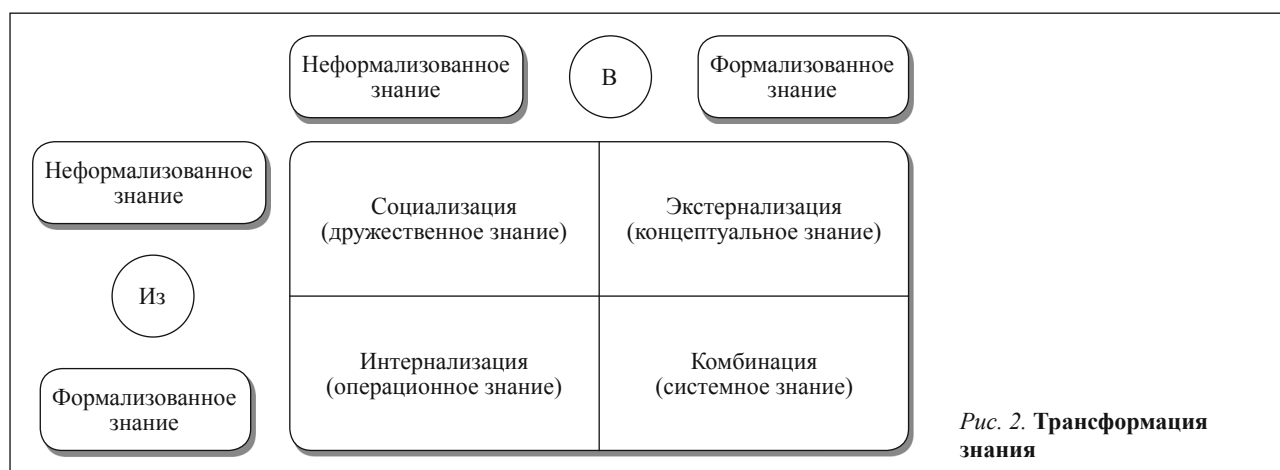
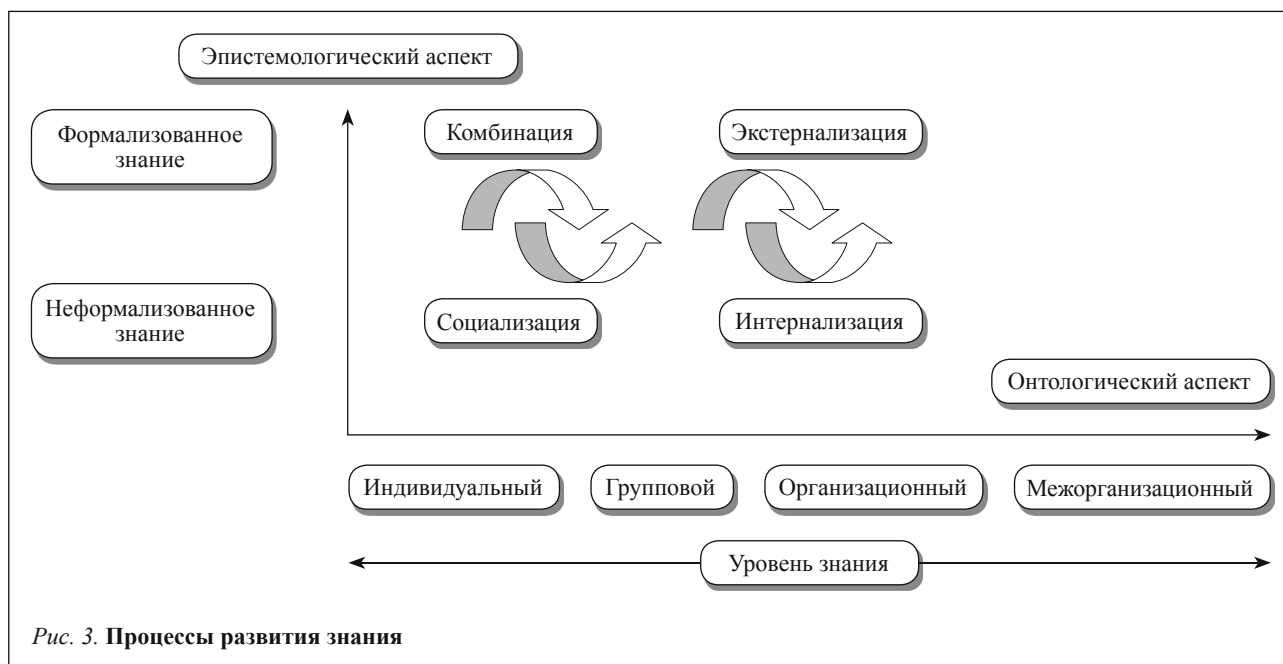


Рис. 2. Трансформация знания





собой процесс обмена знаниями между индивидами и соответствующей его классификации. Таким образом, при комбинации создается новое знание, выраженное в новом продукте, услуге или новой системе управления. И наконец, интернализацию – представляет собой процесс воплощения формализованного знания в неформализованное. Этот процесс связан с обучением на практике. Это процесс проходит легче, если формализованное знание представить в виде диаграмм, вербально, в виде руководств к действию и т.д.

Таким образом, мы получили четыре процесса, связанные с трансформацией формализованного и неформализованного знания [8, с. 99]. Эти процессы представлены на рис. 2.

Вообще, процесс создания знания можно представить в виде спирали, который начинается с социализации и продолжает проходить по спирали через все стадии. Маршал Скот Пул и Андрию Ван де Вен связывают процесс социализации с индивидуальными изменениями, связанные с процессом усвоения новых трудовых ценностей, отношений и планов [13, с. 36].

Если представить процесс создания знания в трехмерном измерении, то его можно изобразить следующим образом. Сама организация не способна создавать знание. Этот процесс начинается на индивидуальном уровне с социализации. Организация мобилизует неформализованное знание, созданное на индивидуальном уровне и процесс развивается по спирали, проходя стадии экстернализации, комбинации, интернализации, и далее переходит на более высокий онтологический уровень (рис. 3).

Организационное намерение приводит спираль развития знания в действие [8, с. 102]. Главным моментом этого намерения является цель, поставленная перед предприятием. Эта цель предстает в виде стратегии. Для создания знания предприятию следует стимулировать деятельность работников, формируя намерение. Еще одним важным моментом является автономия. Ведь оригинальные идеи возникают у индивидов и они распространяются среди членов команды, становясь идеями организационными.

И. Нонака и Х. Такеучи отмечают также, что для развития спирали знания необходима встряска, стимулирующая взаимодействие предприятия с внешней средой, ведь когда предприятие переживает встряску, работники меняют устоявшиеся привычки, стиль работы и поведения.

И еще одним важным условием для создания знания называют избыточность и разнообразие информации. Распространение избыточной и разнообразной информации способствует обмену неформализованным знанием, что заставляет действовать спираль развития знания. Кстати, следует заметить, что одним из методов создания избыточности информации является ротация кадров. Именно для этого в японских компаниях этот метод успешно применяется.

Выше были представлены четыре способа трансформации знания, а также основные условия, стимулирующие его создание. Далее мы считаем необходимым упомянуть еще некоторые моменты создания знания. Как уже было отмечено, создание организационного знания начинается с социализации. Это и есть



первая фаза. Во второй фазе, самоорганизующаяся команда, куда входят индивиды с разным образованием, точками зрения и мотивациями, трансформирует неформализованное знание в процессе взаимодействия в виде новой концепции. По мнению Роджера Хаммера, эти команды как раз и являются двигателем инноваций, который развивает инновационный процесс [15, с. 3]. Далее эта концепция подвергается проверке, определяющей, насколько она соответствует ценностям предприятия и ее стратегии. Критерия для проверки концепции могут быть разные, как количественные, так и качественные. И после этого выверенная концепция трансформируется в архетип, которым может быть прототип новой продукции, либо, в случае разработки новой услуги или организационной инновации, в виде модели механизма действия.

Создание организационного знания является итерационным и самоподдерживающимся. Он не заканчивается созданием архетипа. Вновь созданная концепция проверяется и моделируется и далее переходит на новый цикл создания знания в следующей онтологической плоскости. Организационное намерение будет выступать в роли механизма при переходе знания на новый уровень, и будет способствовать перекрестному обогащению знанием внутри предприятия.

Говоря о социальном механизме управления инновациями в данном случае, ключевым моментом также является организационная структура. И. Нонака и Х. Такеучи говорят о трех моделях управления, где соответственно построены процессы управления и которые условно можно назвать: «сверху-вниз», «снизу-вверх» и «из центра – вверх – вниз» [8, с. 197]. В условиях функционирования модели «сверху-вниз», когда директива дается сверху, речь идет только о формализованном знании, в модели «снизу – вверх», где инициатива принадлежит рядовым сотрудникам, – о неформализованном. И только в модели «из центра – вверх – вниз» обеспечиваются наиболее благоприятные условия для трансформации знания описанными выше четырьмя способами.

Процесс создания организационного знания на предприятии требует участия рядовых сотрудников, менеджеров среднего звена и высших руководителей. По мнению И. Нонака и Х. Такеучи эффективная структура предприятия должна сочетать в себе черты бюрократической организации, о которой говорил еще М. Вебер, поскольку именно эта структура пригодна для эффективного управления устоявшимися процессами. Это один уровень структуры. А второй уровень – уровень проектных команд, которые создают знания. Вместе эти два уровня представляют собой единое целое

При проведении реформирования предприятия Закрытого акционерного общества «ЧМК – Колбасы и Деликатесы» (ЗАО «ЧМК») – предприятие пищевой

отрасли промышленности, занимающееся на момент обследования производством колбасных изделий и деликатесов в одном из регионов Российской Федерации) была проведена диагностика и проработана перспектива его дальнейшего развития за счет активизации и преимущественного использования внутреннего потенциала. Для этого необходимо было сформулировать долгосрочных и среднесрочных целей развития; выявить ключевых проблемы, возникающих на пути достижения цели; разработать стратегию и тактику достижения целей с выделением первоочередных задач и приоритетных направлений распределения имеющихся ресурсов; разработать рекомендаций по ключевым изменениям на предприятии, которые необходимы для создания эффективной системы управления.

Для решения стоящих задач в начале было проведено обследование предприятия ЗАО «ЧМК»: интервью с руководством и специалистами, анализ документов, анкетирование персонала, коллективная работа сотрудников предприятия по выявлению проблем и путей их решения, совместная работа отдельных консультантов с ведущими сотрудниками по конкретным ключевым задачам, таким как формирование требований и предложений по ключевым задачам: разработке стратегии, повышению качества продукции, изучению и разработке механизмов мотивации и стимулирования персонала и другим.

Следовало отметить, что деятельность предприятия принимает спонтанный несистемный характер, влекущий неэффективное использование имеющихся ресурсов.

Консультантами было проведено обследование предприятия по заказу основного акционера. Обследование предполагало использование следующих методов исследования, таких как наблюдение, структурированный опрос руководителей и работников, анализ документов на предприятии. В результате обследования был составлен отчет из некоторых выводов которого следовало, что общая ситуация по управлению персоналом на предприятии ЗАО «ЧМК» характеризуется как недостаточно эффективная из-за проявления ряда факторов, например из-за отсутствия общеразделяемых единых стратегических целей и видения перспектив развития предприятия, нечеткого распределения полномочий и ответственности и неудовлетворительного взаимодействия структурных подразделений. Особо выделялся недостаточный уровень квалификации персонала, отсутствие системы обучения и развития персонала, отсутствие действенной системы стимулирования и мотивации и, как следствие, слабая заинтересованность персонала в достижении результата.

Стратегия предприятия, в основе которой лежит инновационное развитие предполагает значительные изменения на предприятии, включая создание



адекватной системы управления человеческими ресурсами, формирование соответствующей организационной культуры, создание эффективной системы мотивации, организационной структуры, т.е. комплексной системы управления инновациями [12, с. 61].

В данном случае мы можем говорить о механизме инновационного развития (МИР), который представляет собой совокупность организационных процедур, оформленных соответствующим образом, и которые обеспечивают реализацию инновационной деятельности на предприятии.

Базовым элементом формирования МИР являются временные целевые группы (ВЦГ). Они представляют собой особую форму организации деятельности, которая ориентирована в основном, на продвижение определенного инновационного процесса [5, с. 191].

Если говорить о вариантах внутренней организации ВЦГ, то эти группы создаются для выполнения четко определенной задачи на определенный срок для осуществления различных проектов. В их состав ВЦГ могут включаться как работники предприятия, как правило, а также внешние специалисты в зависимости от содержания работы.

Для стимулирования активного развития используются материальное поощрение, оплата работы ВЦГ и различные формы нематериального стимулирования. Материальное поощрение инновационной деятельности, как правило, направлено на стимулирование генерации идей; разработки каких-либо новшеств; внедрения этих новшеств; а также трансфера передового опыта и др.

Материальное поощрение производится в виде выплаты фиксированного вознаграждения (с использованием дифференцированной шкалы) за внесение идеи или разработку нововведения, а также выплаты некоторой суммы, в виде процента от экономического эффекта, полученного после внедрения нововведения.

Материальное поощрение может выплачиваться как из общего фонда оплаты труда (фонда материального поощрения), так и специального фонда развития, который следует создать в рамках МИР.

Нематериальное стимулирование активного развития может включать введение для активистов специальной системы поощрения с соответствующими льготами при распределении социальных благ, преимуществами должностного роста, знаками отличия и т.д., широкое ознакомление общественности с результатами работы по активному развитию, проведение специальных семинаров и ежегодных конференций, и т.д.

Таким образом, стимулирование наряду с поддержкой активного развития является мощным средством активизации трудового коллектива.

Особенностью МИР является ориентация на человека, который в этих условиях может реализовывать себя в различных позициях. Создание мотивации

активного развития повышает общий уровень трудовой активности работников, а для их наиболее активной части обеспечиваются разнообразные условия для новаторской деятельности. Создание МИР позволяет стимулировать сотрудников, установив дифференцированную оплату, включая определенные вознаграждения за конкретную работу временных целевых групп, или даже за инициативные предложения.

Таким образом, предложенный механизм, получивший название механизма инновационного развития (МИР), ориентирован на активизацию внутреннего социально-экономического потенциала предприятия и формирование мотивации сотрудников.

Независимо от особенностей предприятия обучение сотрудников имеет особо важное значение для эффективной деятельности, предполагающей работы со сложными специализированными навыками и большим объемом знаний [7, с. 83].

На предприятии ЗАО «ЧМК» была разработана и внедрена процедура микроуроков. Микроуроки представляют собой разовый краткосрочный тренинг, от 30 минут до нескольких часов, направленный на обучение и передачу навыков в какой-либо области на производстве другим сотрудникам. На каждом микроуроке рассматривается один или несколько узких вопросов касательно определенной производственной операции.

Предполагается, что мероприятия, осуществляемые в рамках данной процедуры, соответствуют целям, обозначенным в Политике по обучению и развитию персонала ЗАО «ЧМК».

Микроурок представляет собой форму передачи опыта, навыка работником команде на рабочем месте, являющееся прямым руководством к действию, представляет собой текстовое, графическое описание действий, предлагаемых автором, с целью оптимизации работы команды, выполненное в разработанном и утвержденном формате.

Цели микроурока могут быть:

- передача навыка, базовых знаний
- взаимообучение сотрудников
- устранение проблемы (поломка, брак и др.)

Автор микроурока может быть любой сотрудник, обладающий полезным навыком или опытом и желающий распространить его в рамках команды. Это процесс, направленный на обеспечение сотрудников знаниями, умениями и навыками, которые необходимы для выполнения той или иной конкретной работы, деятельности.

Микроурок может быть подготовлен любым сотрудником филиала и должен быть согласован со специалистом в данной области.

Все микроуроки оформляются в утвержденном формате, копии хранятся в бумажном виде и в электронном виде в общей базе знаний.



Сотрудник разрабатывает микроурок и оформляет его соответствующим образом. Бланки могут находиться непосредственно в цехах в специальных ящиках, в электронном виде. Подготовленный микроурок автор согласовывает со специалистом в данной области, за исключением случаев, когда точечный урок передает базовые знания и разработан самим специалистом. В графе «Согласовано» указывается ФИО специалиста, с которым было согласовано содержание точечного урока. Согласованный со специалистом точечный урок является прямым указанием к действию работников.

Оформленный и согласованный микроурок может проводиться и размещаться непосредственно рядом с местом его применения. После размещения все члены команды должны быть обучены этому уроку по передаче навыков автором или при помощи уже обученных сотрудников. Автор проводит обучение в своей смене, а также с сотрудниками последующей смены. Цикл повторяется до тех пор, пока не будут охвачены все смены. Обученный сотрудник обязан расписаться по факту обучения. Подпись работника означает принятие методов предложенных в микроуроке и согласие выполнять их в дальнейшем. Контроль знаний, полученных на микроуроках, выполняется в ходе аттестации сотрудников.

В данном случае также ключевым моментом является вопрос о том, как «заставить» людей делиться своими знаниями и навыками. Работники, согласно теории рационального выбора, согласны участвовать в обмене знаниями в том случае, если это принесет им пользу. Внедрение системы вознаграждения, например в виде материального стимулирования, будет способствовать росту заинтересованности сотрудников в обмене знаниями [1, с. 243]. В случае с микроуроками поощряется тот, кто разрабатывает урок, а также те, кто принимает опыт, обучается, хотя в меньшем размере.

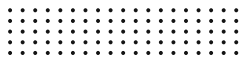
Как показывает практика, обучение и передача навыков, необходимых на каждом рабочем месте для реализации изменений, крайне важно, но не достаточно. Кроме этого требуется общее понимание ситуации (общая система ценностей), проблем, совместных задач на всех уровнях. И только тогда задачи, стоящие перед предприятием в условиях высокой неопределенности и изменчивости, будут решаться эффективно.

Мотивации активного развития является важнейшим компонентом МИР. Она складывается из известных элементов, таких как стимулирование, временные группы и т.п. МИР дает эффект синергии, так как все его элементы взаимоувязаны, согласованы и целенаправленно работают на конечный результат – активное развитие предприятия путем внедрения инноваций. Если исключить хотя бы один элемент, то это не позволит полностью раскрыть весь имеющийся потенциал.

Знания и инновации являются главными факторами, влияющими на конкурентоспособность, а, следовательно, и на выживание, предприятия в современных условиях. Выше мы описали механизм управления знаниями как основу для создания инноваций на предприятии посредством развития человеческого капитала и его трансформации в капитал структурный. Определив человеческий капитал как знания, способствующие удовлетворить запросы потребителей, Томас А. Стюарт отмечает, что на основе этих ценных знаний формируется конкурентное преимущество и повышается потенциал предприятия за счет развития человеческого капитала и его трансформации в капитал структурный [11, с. 145].

### Литература:

1. Букович У., Уильямс Р. Управление знаниями: руководство к действию: Пер. с англ. М.: ИНФРА-М, 2002.
2. Гурков И. Б. Инновационное развитие и конкурентоспособность. Очерки развития российских предприятий. М.: ТЕИС, 2003. 236 с.
3. Коваленко А. А. Исследование ключевых факторов развития инновационной деятельности на предприятии: социально-управленческие аспекты. // Вопросы управления. 2015. №4 (16). С. 150–155.
4. Козырев Г. И. Социальное действие, взаимодействие, поведение и социальный контроль // Социс. 2005. №8. С. 98–110
5. Леонтьев С. В., Масютин С. А., Тренев В. Н. Стратегии успеха: обобщение опыта реформирования российских промышленных предприятий. М., 2000.
6. Маринец И. Н. Стратегия и тактика осуществления организационных изменений. // Вестник СевКавГТУ. Серия Экономика. 2004. №2 (13). С. 36–44
7. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации: Пер. с англ. / Под ред. Ю. Н. Каптурецкого. СПб.: Питер, 2004.
8. Нонако Икуджиро, Такеучи Хиротака. Компания – создатель знания. Зарождение и развитие инноваций в японских фирмах. / Пер. с англ. М.: Олимп-Бизнес, 2003.
9. Петросян А. Э. Инновации в организациях: понятие, структура, механизмы. // Alma mater (Вестник высшей школы). 2008. №1. С. 35–40.
10. Сенге П. Пятая дисциплина: искусство и практика самообучающейся организации: Пер. с англ. М.: Олимп-Бизнес, 2003. 408 с.
11. Стюарт Томас А. Интеллектуальный капитал. Новый источник богатства организаций: Пер. с англ. М.: Поколение, 2007.
12. Хайниш С. В., Токарева Н. Ю. Управление изменениями и механизм активного развития на предприятии. М.: Рохос, 2003.



*Коваленко А. А.*

13. Handbook of Organizational Change and Innovation / Ed. by Marshal Scott Poole, Andrew H. Van de Ven. Oxford: Oxford University Press, 2004.
14. Porter M. E., Stern S. The new challenge to America's prosperity. Findings from the Innovation Index. Washington, 1999.
15. Hammer R. L. Strategic Innovation: the engine that propels business. N.Y.: Focal Point Venture, Inc. 2005.
16. Transforming Organizations / Ed. by Thomas A. Kochan, Michael Useem. Oxford: Oxford University Press. 1992.
7. Mintsberg G. The structure of the fist: the creation of an efficient organization: Translated from English / Ed. By Yu. N. Kapturetskiy. SPb: Piter, 2004.
8. Nonako Ikudzhiro, Takeuchi Chirotaka. The company is the creator of knowledge. Origin and development of innovations in Japanese firms./ Translated from English. M.: Olimp-Biznes, 2003.
9. Petrosyan A. E. Innovation in organizations: the concept, structure, mechanisms // Alma mater (Vestnik vysshey shkoly). 2008. № 1. Pp. 35–40.
10. Senge P. The Fifth Discipline: The art and practice of the learning organization: Translated from English. M.: Olimp-Biznes, 2003. 408 p.
11. Styuart Tomas A. Intellectual capital. A new source of wealth of companies: Translated from English. M.: Pokolenie, 2007.
12. Khaynish S. V., Makarova N. Yu. management of changes and the mechanism of the active development of the company. M.: Rokhos, 2003.
13. Handbook of Organizational Change and Innovation / Ed. by Marshal Scott Poole, Andrew H. Van de Ven. Oxford: Oxford University Press, 2004.
14. Porter M. E., Stern S. The new challenge to America's prosperity. Findings from the Innovation Index. Washington, 1999.
15. Hammer R. L. Strategic Innovation: the engine that propels business. N.Y.: Focal Point Venture, Inc. 2005.
16. Transforming Organizations / Ed. by Thomas A. Kochan, Michael Useem. Oxford: Oxford University Press. 1992.

**References:**

1. Bukovich U., Uilyams R. Knowledge management: a guide to action: Translated from English. M.: INRAM, 2002.
2. Gurkov I. B. Innovative development and competitiveness. Essays of Russian enterprises development. M.: TEIS, 2003. 236 p.
3. Kovalenko A. A. Researching key factors of innovative activity development at the enterprise: social-administrative aspects // Voprosy upravleniya. 2015. № 4 (16). Pp. 150–155.
4. Kozyrev G. I. Social action, interaction, behavior and social control // Sotsis. 2005. № 8. Pp. 98–110
5. Leontyev S. V., Masyutin S. A., Trenev V. N. Strategies for Success: generalization of experience of reforming the Russian industrial enterprises. M., 2000.
6. Marinets I. N. Strategy and tactics of organizational changes. // Vestnik SevKavGTU. Series Ekonomika. 2004. № 2 (13). Pp. 36–44

## СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ СОВРЕМЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

**Балынская Н. Р.**

доктор политических наук, директор института экономики и управления, зав. кафедрой государственного муниципального управления и управления персоналом, Магнитогорский государственный технический университет имени Г. И. Носова (Россия), 455000, Россия, г. Магнитогорск, проспект Ленина, д. 38, [balynskaya@list.ru](mailto:balynskaya@list.ru)

**Синицына О. Н.**

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры государственного муниципального управления и управления персоналом, Магнитогорский государственный технический университет имени Г. И. Носова (Россия), 455000, Россия, г. Магнитогорск, проспект Ленина, д. 38, [oksana.sinitsyna@list.ru](mailto:oksana.sinitsyna@list.ru)

**Кузнецова Н. В.**

кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента, Магнитогорский государственный технический университет имени Г. И. Носова (Россия), 455000, Россия, г. Магнитогорск, проспект Ленина, д. 38, [nina-kw@mail.ru](mailto:nina-kw@mail.ru)

УДК 331.108

ББК 65.291.6-21

**Цель.** Рассмотреть актуальные вопросы формирования системы управления кадровым потенциалом современной организации и ее влияние на эффективность деятельности предприятия.

**Методы.** В работе авторы использовали методы количественной, балльной оценки и расчеты эффективности мероприятий по формированию системы управления кадровым потенциалом современного предприятия, а также методы экономико-статистического анализа.

**Результаты и практическая значимость.** В статье предложены принципы формирования системы управления кадровым потенциалом организации, учитывающие возможности соединения интересов работников и организации. Разработаны направления системы управления кадровым потенциалом организации: тактические и стратегические.

**Научная новизна.** Выявлена сущность рационального использования кадров организации, заключающаяся в более полном раскрытии способностей работников предприятия, обеспечении творческого и содержательного характера труда, повышении квалификационного уровня работников с учетом его мотивации и оценки вклада каждого работника в итоговые результаты деятельности.

**Ключевые слова:** кадры, управление кадрами, кадровый потенциал, система управления кадровым потенциалом.

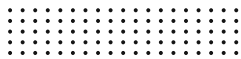
## THE SYSTEM OF TALENT MANAGEMENT OF MODERN ENTERPRISE

**Balynskaya N. R.**

PhD (Politics), Director of Economics and Management Institute, Head of State Municipal Administration and Personnel Management Department, Magnitogorsk State Technical University named after G. I. Nosov (Russia), 38, Lenina Avenue, Magnitogorsk, Russia, 455000, [balynskaya@list.ru](mailto:balynskaya@list.ru)

**Sinitsyna O. N.**

Candidate of Sciences (Pedagogical), Associate Professor, Assistant Professor of State Municipal Administration and Personnel Management Department, Magnitogorsk State Technical University named after G. I. Nosov (Russia), 38, Lenina Avenue, Magnitogorsk, Russia, 455000, [oksana.sinitsyna@list.ru](mailto:oksana.sinitsyna@list.ru)



*Балынская Н. Р., Сеницына О. Н., Кузнецова Н. В.*

**Kuznetsova N. V.**

Candidate of Sciences (Pedagogical), Associate Professor, Assistant Professor of Management Department, Magnitogorsk State Technical University named after G. I. Nosov (Russia), 38, Lenina Avenue, Magnitogorsk, Russia, 455000, nina-kw@mail.ru

**Purpose.** To consider the current issues of the formation of human resources management of the modern enterprise and its impact on the effectiveness of the company.

**Methods.** In this paper the authors used quantitative methods, scoring and calculations of the effectiveness of formation of human resources management system of modern enterprise, as well as methods of economic and statistical analysis.

**Results and practical significance.** The authors proposed principles of formation of human resources management system of the enterprise, taking into account the possibility of connection the interests of employees and the organization, developed management directions of human resources management system: tactical and strategic.

**Scientific novelty.** The authors revealed the essence of the rational use of organizational staff, consisting in a full disclosure of abilities of employees, providing creative and meaningful nature of work, raising the qualification level of employees based on their motivation and evaluation of the contribution of each employee in the final results of operations.

*Key words:* stuff, human resource management, human resources, human resources management system.

Управление кадрами – одна из важнейших функций любой организации, и особое значение данный аспект приобретает в современных условиях рыночной экономики. От эффективности реализации кадровой политики руководством зависит мотивация персонала, производительность труда, а, следовательно, и прибыль предприятия. Переход к современным, инновационным технологиям в области управления персоналом невозможен без эффективного использования потенциальных возможностей, заложенных в каждом работнике. Сегодня недостаточно внимания уделяется анализу кадровой политики и эффективности использования трудового потенциала организаций.

Объективные социально-экономические процессы, переживаемый страной кризис сопровождающийся не только серьезными потерями в экономике, но и значительными социальными проблемами, способными дестабилизировать российское общество, заставляют предприятия опираться на инновационное развитие экономики, и важную роль в этом играет кадровый потенциал, своевременная объективная оценка, развитие и управление которым поможет расширить возможности предприятия, вывести его на новый уровень и обеспечить устойчивое развитие [1, 2, 3]. Управление кадрами при этом является одним из важнейших направлений стратегического управления современным предприятием, так как на этапе инновационной экономики и модернизации производства роль работника возрастает, а к его компетенциям, уровню знаний и умениям предъявляются более высокие требования [4, 5, 6]. Борьба за человека – наиболее сложный вид конкурентной борьбы, в которой важно правильно поставить акценты сегодня, так как человеческие ресурсы не безграничны [7]. Эффективное использование возможностей сотрудников, создание условий для более

полной реализации и развития их потенциала способствует повышению конкурентоспособности предприятия [8], при этом необходимо ориентироваться на выявление ценностных возможностей и осуществлять инвестирование средств в человеческий капитал [9].

Для эффективного функционирования организации необходимо инвестировать средства не только в производственно-технологические процессы и управление, но и в человеческий капитал. Основопологающим базисом нового подхода к управлению является определение системы бизнес-процессов, которые выполняются на предприятии, дальнейшее их усовершенствование и оптимизация [10], в том числе и в подсистемах управления персоналом предприятия.

В этой связи актуальным является всестороннее изучение кадрового потенциала, проблем его развития, оценка текущего состояния и разработка предложений по разработке системы управления кадровым потенциалом организации.

Вопросы и проблемы управления кадровым потенциалом организаций рассматриваются в трудах зарубежных ученых М. Альберта, Дж. Иванцевича, Р. Марра, М. Х. Мескона, Ф. Хедоури, Г. Шмидта и др.

Идеи управления кадровым потенциалом рассмотрены такими российскими исследователями, как В. В. Адамчук, В. Г. Афанасьев, В. Р. Веснин, А. П. Волгин., Л. С. Дегтярь, А. Я. Кибанов, И. С. Маслова, Ю. Г. Одегов, В. Т. Пуляев, Л. С. Чижова и др. Ими изучены теоретические и практические аспекты управления кадрами, разработки системы управления персоналом в промышленных и других организациях.

Российские и зарубежные авторы рассматривают и подчеркивают корреляцию понятий «кадровый потенциал» и «управление кадрами», так как при эффективном управлении возможно оптимальное

использование кадров и успешная деятельность организации в условиях рыночной конкуренции и экономического кризиса [11].

Кадры – это люди, характеризующиеся набором индивидуальных качеств, среди которых социальные и психологические играют важнейшую роль. Одна из приоритетных целей управления кадрами в современных условиях определена как сочетание триединства обучения кадров, повышения квалификации и мотивации, необходимых для развития их способностей и стимулирования к качественному выполнению работ.

Человеческий капитал – это стратегический ресурс, имеющийся у каждого, багаж знаний, навыков, мотиваций. Инвестициями в него являются образование, накопление производственного опыта, охрана здоровья, географическая мобильность, поиск информации [12].

Кадровый потенциал предприятия с одной стороны это умения и навыки работников, используемые для получения прибыли. С другой стороны, кадровый потенциал – это временно свободные или резервные трудовые места, которые потенциально могут быть заняты профессионалами в результате их развития и обучения.

Таким образом, кадровый потенциал организации – это обобщающая (количественная и качественная) характеристика персонала как одного из видов ресурсов, связанная с выполнением возложенных на него функций и достижением целей перспективного развития организации; это имеющиеся и потенциальные возможности работников, как целостной системы, которые используются и могут быть использованы в определенный момент времени.

Разница трактовок между понятиями «кадры» и «кадровый потенциал» описана в работах Н. П. Беляцкого, С. Е. Веселько, А. Я. Кибанова и др. Ими подчеркивается, что если «кадры» – это совокупность работников определенных профессий и специальностей, уровня профподготовки и образования, то кадровый потенциал включает в себя не только кадры, но и определенный круг возможностей данной категории кадров в осуществлении целенаправленных действий, вытекающих из задач функционирования и развития системы [13, 14]. Кадровый потенциал организации напрямую зависит от потенциала кадров этой организации, но не является их простой суммой. Он целостен, принципиально отличен от свойств потенциала каждого работника в отдельности.

В. А. Дятлов, В. Т. Пихало понимают под кадровым потенциалом «совокупность способностей всех людей, которые заняты в данной организации и решают определенные задачи. Кадровый потенциал заложен в тех функциях, которые исполняет работник как профессионал и в силу своих способностей, знаний опыта может обеспечить эффективное функционирование производства» [15].

Таким образом, можно констатировать, что кадровый потенциал – это обобщающая характеристика способностей и возможностей работников предприятия, имеющих необходимую квалификацию, прошедших профессиональную подготовку и обладающих специальными профессиональными знаниями, навыками, умениями, опытом работы и компетенциями в определенной сфере деятельности, способных эффективно выполнять свои функциональные обязанности и давать экономические результаты для достижения целей организации [16].

Параметры кадрового потенциала могут быть охарактеризованы в трех плоскостях – психофизиологический, квалификационный и личностный потенциал [17].

Личностные характеристики работника образуют отдельную группу внутренних факторов формирования системы управления кадровым потенциалом. К числу наиболее важных принято относить:

1. Мотивацию к труду как связующую функцию управления кадрами. Реализация этой функции предполагает разработку систему воздействий на поведение работников для наиболее полного использования их потенциала.

2. Профессионально-квалификационный уровень. Базовое образование, а также стимулирование непрерывного повышения квалификации работников являются основополагающими критериями сформированной системы управления кадровым потенциалом организации. Приемлемость условий приема и обучения оказывают влияние на ход принятия решений руководством организации о найме новых, уже отвечающих всем предъявляемым требованиям сотрудников или о вложении средств организации в развитие кадрового потенциала постоянных кадров [18].

Проблемы, возникающие при развитии потенциала, являются важными источниками знаний и рассматриваются как таковые [19]. Знания сотрудников являются ключевым фактором, определяющим стоимость организации, поэтому предприятия должны быть в состоянии определять, управлять и измерять их [20]. Необходимо, чтобы в организации осуществлялся мониторинг всех составляющих профессионально-квалификационных характеристик работника.

3. Опыт работы как платформа для развития и повышения мастерства и профессионализма работника [21].

4. Результативность труда как показатель психофизиологических возможностей работников, соответствующий научно-обоснованным затратам труда в конкретных организационно-технических условиях [14].

5. Личностные характеристики как показатель индивидуального проявления кадрового потенциала работника организации.

Мы согласны с мнением Е. Н. Колomoец, Н. В. Кузьминой и С. А. Шапиро, что система управления кадровым



потенциалом в условиях инновационного развития предприятия ориентируется на выполнение следующих задач.

Во-первых, обеспечение соответствия количественных и качественных показателей и характеристик кадров стратегическим целям организации [22].

Во-вторых, это объединение работников не только на организационном уровне, но и на уровне общих целей, ценностей и традиций, что означает формирование лояльной, высокомотивированной команды профессионалов-специалистов, объединенных общими стратегическими целями и корпоративной культурой [3; 17].

Н. В. Кузьмина включает в систему управления кадровым потенциалом управление компетенциями, профессиональное обучение и управление деловой карьерой [17]. При этом, разделяя точку зрения Н. В. Кузьминой, Ю. Н. Арсеньев в качестве важнейшей функции управления потенциалом персонала предлагает указывать функцию управления деловой карьерой [23].

В условиях же все возрастающей конкуренции на рынке труда функциями управления кадровым потенциалом становятся планирование, организация и контроль данной системы. Эти функции могут быть реализованы через четкое распределение должностных и функциональных обязанностей; продвижение работников по карьерной лестнице; обучение и повышение квалификации; мотивацию и стимулирование работников к более продуктивному труду.

Система управления кадровым потенциалом (далее СУКП) – это совокупность взаимодействующих отдельных функциональных подсистем, осуществляющих согласованную деятельность, целью которой является полное и своевременное обеспечение формирования, развития и использования потенциала каждого работника (рис. 1).

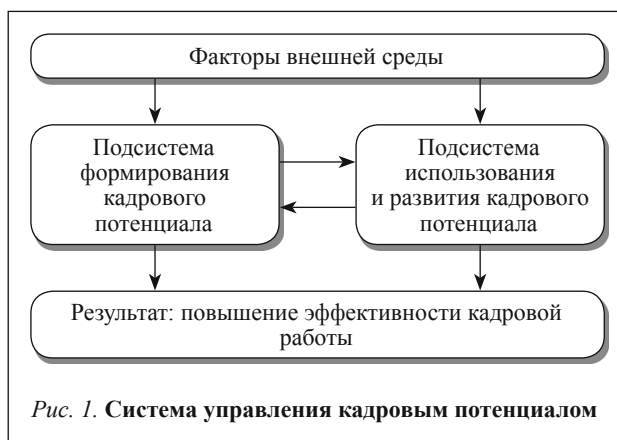


Рис. 1. Система управления кадровым потенциалом

Главной целью системы управления кадровым потенциалом является четкая организация взаимодействия всех функциональных подсистем. Данная цель может быть достигнута за счет эффективной кадровой политики, соответствующих принципов и методов управления персоналом, а также инновационной кадровой стратегии.

Главная цель СУКП определяет подцели и принципы системы управления кадровым потенциалом, отражающие объективные тенденции, социальные и экономические законы, рекомендации теории управления.

Формируя и реализуя систему управления кадровым потенциалом важно учитывать влияние внешних и внутренних факторов, их взаимосвязь и взаимообусловленность влияния. Классификация факторов формирования системы управления кадровым потенциалом организации представлена на рис. 2.

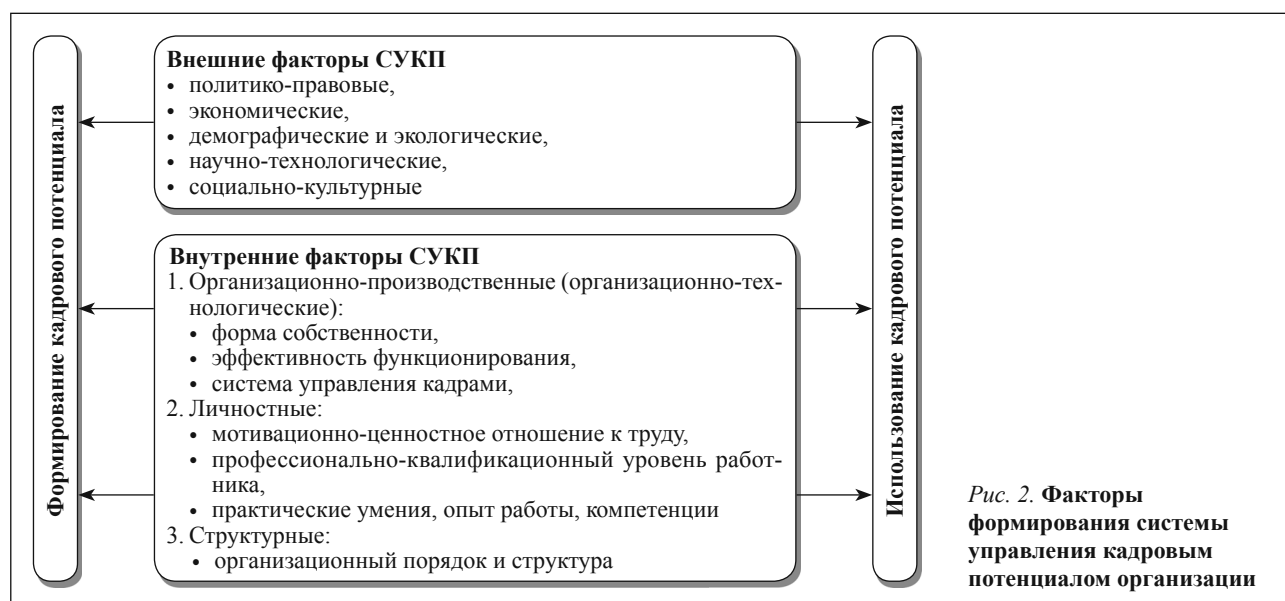


Рис. 2. Факторы формирования системы управления кадровым потенциалом организации

Управление кадровым потенциалом в рамках системы должно опираться на следующие принципы:

- 1) эффективность найма, отбора, подбора, расстановки кадров;
- 2) справедливость распределения нагрузки, оплаты по результатам труда на основе объективной оценки;
- 3) стимулирование труда и повышение квалификационного уровня кадров;
- 4) возможность реального профессионального продвижения в соответствии с результатами труда, уровнем квалификации, способностями, личными интересами, возможностями и потребностями сотрудников организации.

Также, система управления кадровым потенциалом как открытая и сложная система базируется на следующих принципах системного подхода [24]:

- принцип неаддитивности (основан на том, что система управления кадровым потенциалом не равна простой сумме входящих в нее систем);
- принцип эмерджентности (определяет насколько уровень целевых функций системы управления кадровым потенциалом совпадает с целями составляющих ее подсистем);
- принцип адаптивности (основан на необходимости системы управления кадровым потенциалом адаптироваться к меняющимся факторам внешней и внутренней среды для сохранения стабильности своего функционирования);
- принцип альтернативности (основан на влиянии принимаемых руководителем или специалистом кадровой службы решений от параметров и условий, конкретных ситуаций, возникающих в процессе формирования и развития кадрового потенциала работников);
- принцип целостности (означает, что система управления кадровым потенциалом существует как упорядоченная совокупность подсистем, выполняющих заложенные базовые функции);
- принцип обратной связи (определяется характером поступающей информации о ключевых характеристиках персонала и используется в организации для процесса управления кадровым потенциалом);

• принцип мультипликативности (основан на том, что положительные и отрицательные эффекты в системе обладают свойствами умножения, а не сложения);

• принцип совместимости (основан на совместности составляющих подсистем управления кадровым потенциалом не только с большой системой – системой управления персоналом организации, но и между составляющими);

• принцип комплексности (основан на системной увязке целей с ресурсами и возможностями предприятия и нацелен на достижение конечного практического результата).

Принципы взаимосвязаны между собой, находятся в постоянном развитии, совершенствуются и конкретизируются. Предложенные принципы управления кадровым потенциалом организации отличаются тем, что подчеркивают возможности объединения интересов работников и организации.

Система управления кадровым потенциалом представляет собой целостный комплекс взаимосвязанных элементов, совокупность взаимодействующих отдельных функциональных подсистем (рис. 3).

Деятельность службы управления кадрами при формировании системы управления кадровым потенциалом в первую очередь должна основываться на мониторинге кадров предприятия. Это ключевая подсистема управления кадровым потенциалом организации, обуславливающая основные направления деятельности всех остальных подсистем.

Многие современные организации нерегулярно или необъективно осуществляют мониторинг системы управления кадровым потенциалом. На российских предприятиях целенаправленно занимаются только планированием и прогнозированием количественной потребности кадров, состава кадров, что необходимо для перспективного периода и выполнения плановых показателей эффективно. Но при этом игнорируются остальные составляющие СУКП.

Особую актуальность приобретает системный подход к управлению кадрами. Подсистема найма

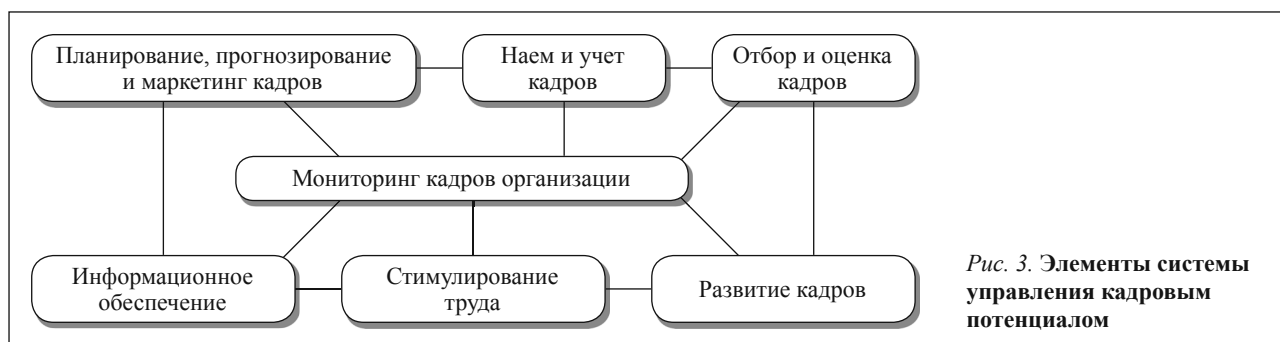
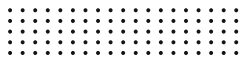


Рис. 3. Элементы системы управления кадровым потенциалом



Балынская Н. Р., Сеницына О. Н., Кузнецова Н. В.

позволяет обеспечить организацию кадрами в качественном и количественном отношении. Руководство организации должно постоянно корректировать принятые ориентиры, адаптировать с учетом воздействующих факторов внешнего окружения, а работники анализировать и пересматривать собственную деятельность, повышать квалификацию, адаптировать деятельность к меняющимся условиям и ситуации [25].

Практическая деятельность по формированию системы управления кадровым потенциалом предполагает тактическое (подразумевает реализацию текущих кадровых функций) и стратегическое (ориентировано на разработку и реализацию стратегии развития системы управления персоналом организации в целом) направления.

Таким образом, основополагающим фактором экономического роста предприятия является адаптивная, гибкая, кадровая политика и четкая система управления кадровым потенциалом. Формирование и использование кадрового потенциала осуществляется на основе ряда специфических принципов, требует изучения и системного подхода в условиях острой конкурентной борьбы между предприятиями. Для ее реализации и функционирования организации необходимо:

- устанавливать нормы труда и по мере внедрения новых технологий;
- совершенствовать организацию труда работников, организовывать внедрение инновационных методов работы;
- устанавливать гибкий режим работы;
- организовывать своевременное обучение и повышение квалификации работников;
- разработать индивидуальные карты карьерного продвижения;
- изучать мотивирующие факторы и внедрять стимулирующие системы;
- изучать причины простоев и постоянно проводить профилактические мероприятия;
- разработать эффективные методы управления конфликтами и стрессами.

Как показал проведенный анализ, система управления кадровым потенциалом влияет на конкурентоспособность как отдельного работника, так и предприятия в целом. Эффективность предложенной системы управления кадровым потенциалом подтверждается повышением производительности труда в конкретных производственных условиях; снижением простоев и конфликтов; повышением трудовой мотивации и приверженности работников своей организации.

#### Литература:

1. Регулирование социально-экономических и политических процессов России: история и современность: монография / Под ред. Н. Р. Балынской. СПб.: ИНФО-да, 2014. 171 с.
2. Тургель И. Д. Российский рынок труда: тенденции и угрозы развития в условиях экономического кризиса // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2010. № 1. С. 49–61.
3. Колomoец Е. Н. Управление кадровым потенциалом организации [электронный ресурс]. URL: <http://www.mail.ru/events/sfiro/articles/sec5/kolomoec.doc> (дата обращения 27.02.2016).
4. Балынская Н. Р., Кузнецова Н. В., Сеницына О. Н. Показатели оценки кадрового потенциала предприятия // Вопросы управления. 2015. № 2 (14). С. 127–138.
5. Управление персоналом в современной организации: монография / Под ред. С. С. Чернова. Книга 3. Новосибирск: СИБПРИНТ, 2010. 222 с.
6. Балынская Н. Р. Управление персоналом предприятия на основе механизмов стимулирования репродуктивного труда: монография. СПб.: Инфо-да, 2014. 144 с.
7. Конкурентоспособность территорий и качество жизни населения: подходы, оценки, перспективы: монография / Под ред. М. В. Гукаловой. Новосибирск: СибАК, 2015. 246 с.
8. Кузнецова Н. В., Сеницына О. Н. К вопросу о стратегии управления персоналом организации // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2010. № 6. С. 224–229.
9. Кузнецова Н. В., Сеницына О. Н. Бренд, брендинг, бренд-менеджмент: к вопросу о роли в деятельности современной организации // Экономика и политика. 2014. № 2 (3). С. 118–122.
10. Современная модель эффективного бизнеса: монография / Под ред. С. С. Чернова. Книга 10. Новосибирск: СИБПРИНТ, 2012. 189 с.
11. Травин В. В., Дятлов В. А. Основы кадрового менеджмента. М.: ИНФРА-М, 2009. 170 с.
12. Исаченко И. И. Управление человеческими ресурсами: учеб. пособие. М.: МГУП имени Ивана Федорова, 2013. 206 с.
13. Беляцкий Н. П. Управление персоналом. Мн.: Интерпрессервис, 2002. 352 с.
14. Управление персоналом организации: учебник / Под ред. А. Я. Кибанова. М.: ИНФРА-М, 2010. 695 с.
15. Дятлов В. А., Пихало В. Т. Управление персоналом : учеб. пособие для студентов экономических вузов и факультетов. М. : ПРИОР, 2010.
16. Маслов Е. В. Управление человеческими ресурсами предприятия: учеб. пособие. / Под ред. П. В. Шеметова. М.: Инфра-М, 2009.
17. Кузьмина Н. В. Система управления кадровым потенциалом в интегрированных корпоративных структурах: диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. М., 2004.



*Балынская Н. Р., Синицына О. Н., Кузнецова Н. В.*

18. Мак Ноттон Д., Карисон Д. Дж., Дитц К. Т. Кадры современных организаций. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 549 с.
19. Ubels J., Naa-Aku Acquaye-Baddoo, Fowler A. Capacity Development in Practice. London – Washington, DC, 2010. 361 p.
20. Malik K. P., Malik S. Value Creation Role of Knowledge Management: a Developing Country Perspective // The Electronic Journal of Knowledge Management. 2008. №6. Issue 1, Pp. 41–48.
21. Пошерстник Н. В., Мейксин М. С. Кадры предприятия. СПб.: Герда, 2008. 296 с.
22. Шапиро С. А. Основы управления персоналом в современных организациях: уникальный подход, обеспечивающий эффективную работу компании. М.: ГроссМедиа, 2007. 248 с.
23. Арсеньев Ю. Н. Управление персоналом. Модели управления. Учеб. пособ. для студентов вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 288 с.
24. Кузнецова Н. В. Менеджмент и маркетинг: учеб. пособие для студентов специальности «Технология художественной обработки материалов». Магнитогорск: МаГУ, 2010. 194 с.
25. Синицына О. Н. Бенчмаркинг персонала организации // Инновационный Вестник Регион. 2013. №4.2. С. 39–46.
- / Ed. by M. V. Gukalova. Novosibirsk: SibAK, 2015. 246 p.
8. Kuznetsova N. V., Sinitsyna O. N. To the question of the HR strategy // Sovremennyye tendentsii v ekonomike i upravlenii: novyy vzglyad. 2010. №6. Pp. 224–229.
9. Kuznetsova N. V., Sinitsyna O. N. Brand, branding, brand management: the question of the role in the modern organization // Ekonomika i politika. 2014. №2 (3). Pp. 118–122.
10. The modern model of efficient business: monograph / Ed. by S. S. Chernov. 10th book. Novosibirsk: SIBPRINT, 2012. 189 p.
11. Travin V. V., Dyatlov V. A. Personnel management fundamentals. M.: INFRA-M, 2009. 170 p.
12. Isachenko I. I. Human Resource Management: tutorial. M.: MGUP imeni Ivana Fedorova, 2013. 206 p.
13. Belyatskiy N. P. Personnel Management. Minsk: Interpresservis, 2002. 352 p.
14. Management of the organization's personnel: textbook / Ed. by A. Ya. Kibanov. M.: INFRA-M, 2010. 695 p.
15. Dyatlov V. A., Pikhalo V. T. Personnel Management: textbook for students of economic universities and faculties. M.: PRIOR, 2010.
16. Maslov Ye. V. Human resource management: textbook. / Ed. by P. V. Shemetova. M.: INFRA-M, 2009.
17. Kuzmina N. V. Human resources management system in the integrated corporate structures: PhD thesis (Economic Sciences). M., 2004.
18. McNaughton D., Karison D. J., Dietz K. T. Stuff of modern organizations. M.: UNITI-DANA, 2004. 549 p.
19. Ubels J., Naa-Aku Acquaye-Baddoo, Fowler A. Capacity Development in Practice. London – Washington, DC, 2010. 361 p.
20. Malik K. P., Malik S. Value Creation Role of Knowledge Management: a Developing Country Perspective // The Electronic Journal of Knowledge Management. 2008. №6. Issue 1, Pp. 41–48.
21. Posherstnik N. V., Meyksin M. S. Company personnel. SPb: Gerda, 2008. 296 p.
22. Shapiro S. A. Fundamentals of personnel management in modern organizations: a unique approach that provides efficient operation of the company. M.: GrossMedia, 2007. 248 p.
23. Arsenyev Yu. N. Personnel management. management models. Textbook. M.: UNITI-DANA, 2012. 288 c.
24. Kuznetsova N. V. Management and marketing: a textbook for students of «Art Material processing» specialty. Magnitogorsk: MaGU, 2010. 194 p.
25. Sinitsyna O. N. Benchmarking of Staff // Innovatsionny Vestnik Region. 2013. №4.2. P. 39–46.

#### References:

## ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ МОТИВАЦИЯ И СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ АДАПТАЦИЯ ЛИЧНОСТИ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ

**Берзин Б. Ю.**

доктор философских наук, профессор кафедры общей и социальной психологии Департамента психологии Института социальных и политических наук, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66, к. 119, [boris.berzin@uapa.ru](mailto:boris.berzin@uapa.ru)

**Зыкина Н. Е.**

старший специалист по подбору персонала, ООО «Келли Сервисес Си-Ай-Эс» (Россия), 620075, Россия, г. Екатеринбург, ул. Энгельса, д. 19, [natalya.zykina11@mail.ru](mailto:natalya.zykina11@mail.ru)

УДК 159:331  
ББК 88.8

**Цель.** Изучение вопросов взаимодействия и взаимовлияния процессуальной мотивации к трудовой деятельности и социально-психологической адаптации персонала.

**Методы.** Проведен теоретический анализ методов изучения мотивации на основе использования количественных и качественных методов обработки данных эмпирического исследования. Выявлена взаимосвязь между процессуальной мотивацией и социально-психологической адаптацией.

**Результаты.** Обобщены результаты эмпирических исследований, проведенных среди работников социэкономических профессий. Выявлены следующие закономерности:

- удовлетворенность трудом как показатель мотивации отражает такие компоненты в системе трудовой деятельности как осознание смысла работы и возможность нести личную ответственность за ее результаты, внутреннее стремление к деятельности и интерес к содержанию труда;
- ориентация на успех в трудовой деятельности характеризуется также высоким уровнем мотивационного потенциала труда;
- мотивация к труду во многом определяется ценностными ориентациями сотрудника;
- социально-психологическая адаптация тесно связана с мотивационным потенциалом удовлетворенности трудом – удовлетворенностью потребности в профессиональном росте и своих достижениях.

**Научная новизна.** Научная новизна заключается в комплексном подходе к исследованию процессуальной мотивации и ее влиянию на адаптацию личности к особенностям трудовой деятельности и персоналу организации.

**Ключевые слова:** мотивация, адаптация, успех в работе, удовлетворенность трудом, автономия, обратная связь, ценностная ориентация, персонал.

## PROCEDURAL MOTIVATION AND SOCIAL-PSYCHOLOGICAL ADAPTATION OF THE PERSON IN PERSONNEL MANAGEMENT SYSTEM

**Berzin B. Yu.**

PhD (Philosophy), Professor of General and Social Psychology Department of Psychology Department of Institute of Social and Political Sciences, Professor of the Theory and Sociology of Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Russia), the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), of. 119, 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, [boris.berzin@uapa.ru](mailto:boris.berzin@uapa.ru)

**Zykina N. E.**

Senior Specialist of Recruitment, Limited Liability Company «Kelli Services C-A-S» (Russia), 19, Engelsa St., Yekaterinburg, Russia, 620075, [natalya.zykina11@mail.ru](mailto:natalya.zykina11@mail.ru)



**Purpose.** To study the issues of interaction and mutual influence of procedural motivation for employment and socio-psychological adaptation of personnel.

**Methods.** The authors carried out a theoretical analysis of methods of motivation study, based on the use quantitative and qualitative methods of data empirical research, identified a link between motivation and social and psychological procedural adaptation.

**Results.** The paper summarizes the results of empirical research conducted among socio-economic professions. The result revealed the following patterns:

- job satisfaction as a measure of motivation reflects such components in the work system as an awareness of the meaning of work and the ability to take personal responsibility for the results, the inner desire for activity and interest in the labor content;
- success orientation in the labor market is also characterized by a high motivational level of labor potential;
- motivation to work is largely determined by the value orientations of employee; socio-psychological adaptation is closely linked to the motivational potential of job satisfaction – satisfaction with staff development needs and their achievements.

**Scientific novelty.** Scientific novelty lies in an integrated approach to the study of procedural motivation and its impact on the individual adaptation to the peculiarities of work and staff of organization.

*Key words:* motivation, adaptation, success in work, job satisfaction, autonomy, feedback, value orientation, staff.

Развитие современных технологий ставит новые задачи перед психологической наукой в сфере повышения эффективности управления, поиск дополнительных резервов в реализации и самореализации человеческого капитала.

Все большее понимание роли и значимости личности в трудовом процессе побуждает ученых заниматься исследованием внешних факторов и внутренних детерминант, определяющих активность человека, мотивов его трудовой деятельности. Особый интерес представляет изучение динамики трудовой мотивации от момента начала карьеры до достижения статуса профессионала. Работник, добивающийся высоких результатов в профессиональной деятельности, уверен в себе, принимает себя и других, получает удовольствие не только от работы, но и от других сфер жизни, проявляет настойчивость в достижении поставленных целей и ориентирован на успех, т.е. обладает высоким уровнем социально-психологической адаптации, тем более, если главные цели профессиональной деятельности связаны с общением.

Мотивация является структурным образованием, включающим в себя мотивы (понимаемыми достаточно широко) и ситуационные факторы (специфику деятельности, сложность задания, особенности стиля руководства персоналом, влияние других людей). Интенсивность мотивации можно охарактеризовать как составляющую силы мотива и интенсивности ситуационных детерминант.

Как показывает анализ научной литературы, показателями мотивации к трудовой деятельности являются: удовлетворенность трудом, ориентация на успех или избегание неудачи, ценностные ориентации в карьере. Трудовая мотивация тесно связана с социально-психологической адаптацией.

Адаптация, как правило, рассматривается на организменном, психологическом и социально-психологическом уровнях, которые обуславливают специфику адаптации. К отличительным чертам социально-психологического аспекта анализа адаптации следует отнести следующее:

- 1) высокую зависимость от конкретных социально-экономических условий;
- 2) ее детерминацию социально-культурными и историческими особенностями различных сообществ;
- 3) особое значение общения и характера межличностных отношений.

На основе производственных, игровых и других форм деятельности формируется игровая, учебная, правовая, бытовая адаптация и иные ее виды.

Сущность мотивации многими авторами толкуется различным образом, но в основном они совпадают – это побуждение к деятельности, механизм, регулирующий поведение человека [1; 2; 3].

Мотивация персонала, трудовая мотивация, профессиональная мотивация – достаточно схожие по смыслу понятия, напрямую связанные с профессиональной деятельностью, но имеющие и свои отличительные особенности.

*Мотивация персонала* понимается как совпадение целей организации и мотивов личности для удовлетворения потребностей каждого из субъектов; а также как совокупность различных методов влияния на персонал для выполнения планируемых задач организации и личности [4].

Авторы развернутого исследования по менеджменту М. Мескон, М. Альберт и Ф. Хедоури под мотивацией персонала понимают побуждение к определенному типу поведения для достижения личных

целей и целей организации [5]. Таким образом, мотивация персонала отражает как потребностно-мотивационную структуру личности сотрудника, так и взаимовлияние целей, потребностей и мотивов работника и организации.

Зачастую термин «мотивация персонала» употребляется как синоним трудовой мотивации. Понятия, действительно, родственны, однако трудовая мотивация больший акцент делает на цели личности, оставляя без пристального внимания цели организации. Высокий уровень заинтересованности в работе, направленность личности на решение поставленных задач, стремление к профессиональному развитию и другие проявления мотивации сотрудника напрямую отражаются на достижении целей всей организации. Т.е. когда мы рассматриваем личность работника, его мотивацию, мы говорим именно о трудовой мотивации, а потом уже переносим ее в контекст организации.

Термин профессиональная мотивация касается потребностей и мотивов, реализуемых именно в профессии, и не затрагивает более широкий круг мотиваторов трудовой деятельности.

Таким образом, *трудовая мотивация* – это совокупность побуждающих факторов, определяющих поведение личности, ее направленность в трудовом процессе. Несмотря на некоторые различия в содержании понятий трудовая мотивация, мотивация труда, мотивация трудовой деятельности, в нашей работе данные понятия будут использоваться как синонимы. Мы полагаем, что такое допущение возможно в связи с особенностями изучаемого нами аспекта трудовой мотивации.

А. И. Зеличенко и А. Г. Шмелев под мотивационными факторами, обозначенными в определении трудовой мотивации, понимают все, что детерминирует (стимулирует, активизирует) трудовую деятельность или как-то на нее влияет [6].

В целом все определения можно разделить на два направления. Первое направление анализирует мотивацию как некую сумму мотивов и детерминант (содержательный подход). Второй подход разворачивает процесс мотивации, акцентирует внимание на его динамике и механизмах изменения (процессуальный подход).

В первом случае *мотивация* – это совокупность побуждающих факторов, определяющих поведение личности, ее направленность; к ним относятся потребности, интересы, мотивы, ценностные ориентации, а также внешние факторы, детерминирующие деятельность человека [7].

Во втором случае, с позиций процессуального подхода мотивация рассматривается как процесс психической регуляции деятельности, берущий свое начало от побуждения, переходящего в постановку целей и воплощающийся в конечном результате.

Именно анализ мотивации с позиции процессуального подхода положен в основу данной статьи.

Стремление объединить ключевые положения мотивационно-гигиенической теории Ф. Герцберга и процессуальный подход к рассмотрению мотивации лежит в основе теории процессуальной мотивации Р. Хакмана и Г. Олдхэма.

В 70-е годы XX века авторами был опубликован обзор о влиянии содержания труда на поддержание трудовой мотивации. Развивая учение Ф. Герцберга, в своей работе они определили пять «ядерных» факторов, которые влияют на мотивацию в значительной степени.

Фактор «Разнообразие рабочих (профессиональных) навыков» позволяет оценить, существует ли у сотрудника возможность применить все свои способности, профессиональные знания, умения и навыки для выполнения данной работы; бросает ли работа вызов профессиональной компетентности сотрудника [8].

Показатель по шкале «Завершенность рабочего задания» позволяет оценить, в какой степени необходимо выполнить задание полностью, и насколько важна проделанная им часть работы для общего конечного результата.

«Значимость рабочего задания» характеризует восприятие сотрудником степени воздействия своей работы на жизнь и работу других людей.

«Автономия» – показывает степени свободы и ответственности работника при выполнении конкретных заданий.

«Обратная связь от работы» дает возможность понимать сотруднику результативность его усилий.

Факторы, в свою очередь, способствуют поддержанию интринсивной рабочей мотивации на высоком уровне. Под интринсивной рабочей мотивацией авторы понимают мотивацию вовлеченности в работу [9]. Вовлеченность проявляется в процессе работы и зависит от тех эмоций, которые испытывает человек [10].

Высокая интринсивная рабочая мотивация сама по себе является стимулом и побуждает к производительному труду [8].

В связи со степенью выраженности «ядерных» факторов в трудовой деятельности они приводят к различным «критическим психологическим состояниям». Факторы «разнообразия навыков», «завершенности» и «значимости задачи» определяют ощущение осмысленности работы. «Автономия» создает чувство ответственности за результаты деятельности, а «обратная связь» помогает оценить качество выполнения.

В исследовании Р. Хакмана и Г. Олдхэма делается акцент на необходимость переживания значения работы и ответственности за ее итоги [11].

На наш взгляд, именно данная концепция на сегодняшний день наиболее точно описывает процесс



и элементы трудовой мотивации. В связи с этим, мы использовали ее при организации и проведении эмпирического исследования.

Эмпирическое исследование трудовой мотивации как фактора социально-психологической адаптации персонала было проведено нами в 2014 году.

Исследование проходило поэтапно. На первом этапе были сформулированы гипотезы и задачи, подобраны методы и методики. На втором этапе проводился сбор информации, после чего, полученные данные были обработаны при помощи статистического пакета SPSS-17.0. На третьем этапе проводилась интерпретация результатов, и формулировались основные выводы исследования.

Объект исследования: представители социономических профессий в возрасте до 35 лет.

Предмет исследования: влияние характеристик процессуальной мотивации на процесс социально-психологической адаптации персонала.

### Характеристика выборки

Для определения трудовой мотивации молодых сотрудников и ее влияния на успешность социально-психологической адаптации было опрошено 74 человека. Ответы семи испытуемых вызвали сомнения в достоверности, в связи с чем были исключены из обработки данных. В целом выборка составила 67 человек.

Формирование выборки происходило по нескольким критериям:

- Наличие постоянного места работы на момент исследования.
- Возраст – от 22 до 35 лет. «Возрастной» критерий был сформирован на основании исследований трудовой мотивации В. Ядова, А. Здравомыслова, нормативных документов.
- Тип профессиональной деятельности «Человек-Человек», согласно классификации Е. А. Климова. К данной категории относятся все социономические профессии. В нашем исследовании принимали участие консультанты, специалисты по продажам, HR-специалисты, фармацевты, менеджеры ресторанов и учителя.

Социономические профессии связаны с постоянной работой с людьми, для них характерны определенные особенности трудовой мотивации и социально-психологической адаптации [12].

- Законченное высшее образование.
- Количество мужчин 33 % и женщин 67 % в выборке отражает генеральную совокупность сотрудников от 22 до 35 лет с законченным высшим образованием, работающих в сфере «Человек-Человек» [13].

В ходе проведения исследования использовался ряд методик. В качестве психодиагностических процедур применялись:

- Якоря Карьеры» – методика исследования ценностных ориентаций (Э. Шейн, перевод и адаптация В. А. Чикер, В. Э. Винокурова).
- Диагностика социально-психологической адаптации» (К. Роджерс, Р. Даймонд, адаптация Т. В. Снегиревой).
- Диагностика рабочей мотивации» (Р. Хакман и Г. Олдхэм, адаптация И. Н. Бондаренко).
- Диагностика мотивации успеха и боязни неудачи» (А. А. Реан).
- Интегральная удовлетворенность трудом» (А. В. Батаршев).

Использование данного диагностического инструментария позволяет определить:

1. Особенности мотивационной сферы сотрудника, с учетом мотивационного потенциала удовлетворенности трудом и ценностных ориентаций в карьере.
2. Уровень социально-психологической адаптации молодого сотрудника.
3. Характер связи между трудовой мотивацией и социально-психологической адаптацией.

### Результаты исследования по методикам и их обсуждение

#### «Якоря карьеры».

В целом для нашей страны, как отмечают авторы книги «Организационная социальная психология», характерны достаточно одинаковые оценки, но чаще всего отмечают респонденты ориентации на «интеграцию стилей жизни», «автономию», «стабильность» и «служение» [14].

Данная закономерность наблюдается и в нашем исследовании. Наиболее выраженными среди выборки молодых специалистов оказались ценности служения и стабильности работы, средний балл – 7,9. График распределения средних значений по шкалам представлен на рис. 1.

При ориентации на «служение» ценностью для сотрудника является работа с людьми, реализация своих талантов во благо значимой для общества цели. Для молодых специалистов, выбравших для себя профессиональную деятельность типа «Человек-Человек» высокие показатели по этой шкале вполне объяснимы.

«Стабильность работы» обусловлена потребностью в безопасности и предсказуемости событий. На наш взгляд, высокая значимость данной шкалы обусловлена социально-экономической и политической ситуацией в современном обществе.





Низкие показатели по шкале «стабильность места жительства» объясняются и возрастными и социальными особенностями. С одной стороны, молодые люди всегда более мобильны, готовы переезжать самостоятельно либо с семьями ради перспективы развития и реализации намеченных целей. С другой стороны, нестабильность в обществе активизирует эту мобильность. Однако географическое положение рабочего места уступает по важности работе в стабильной организации, предоставляющей социальные льготы,



регулярные выплаты и возможности для профессионального развития.

Средние значения по всем ценностным ориентациям распределились достаточно однородно, свидетельствуя о высоком уровне выраженности всех ориентаций за исключением показателя стабильности места жительства.

**«Диагностика рабочей мотивации» Р. Хакмана и Г. Олдхэма (адаптация И. Н. Бондаренко, 2010 г.).**

Проведение описательной статистической обработки данных и вычисления показателя хи-квадрата по шкалам методики «Диагностики рабочей мотивации» выявило следующие закономерности: распределение по всем шкалам, кроме «обратной связи от других» и «потребности в профессиональном росте» соответствует нормальному. С вероятностью 0,95 мы можем утверждать, что распределение данных по шкале «обратная связь от других» статистически отличается от нормального в связи с завышенным показателем эксцесса. Распределение по шкале «потребность в профессиональном росте» с вероятностью 0,95 не соответствует нормальному по показателю асимметрии. Средние показатели по всем шкалам находятся в зоне неопределенности и соответствуют среднестатистической норме.

Полученный нами график усредненных оценок во многом схож с усредненным графиком «ядерных» характеристик труда в исследовании И. Н. Бондаренко [8]. Молодые специалисты социэкономических профессий нашей выборки наиболее высоко оценивают «обратную связь от работы», возможность корректировать свою трудовую деятельность в ответ на качественные или количественные показатели труда. Наименьшее предпочтение по сравнению с другими характеристиками молодые специалисты отдают «автономии» и «обратной связи от других». Спад в оценках «обратной связи от других», как ни странно, проявляется и в работе И. Н. Бондаренко. Мы объясняем данный феномен особенностями труда в системе профессий «человек-человек». Обратная связь специалистам передается именно теми людьми, которые взаимодействуют с ним – клиентами, покупателями, учениками, больными. Коллеги не участвуют в процессе подобного рода трудовой деятельности, поэтому необходимости и ценности в их оценке нет.

Невысокие показатели по шкале «автономии» также обусловлены общественным характером труда, независимость и свобода в данном случае не являются столь сильными мотиваторами труда.

В ходе обработки данных были выявлены умеренные оценки по шкалам удовлетворенности (графики распределения показателей приведены на рис. 3).

Перейдем к рассмотрению результатов, полученных в ходе диагностики мотивации успеха и боязни неудачи.



Рис. 3. Средние показатели удовлетворенности.

#### Методика «Диагностика достижения успеха и боязни неудачи» (А. А. Реан).

Распределение признака, полученное по шкале достижения успеха и боязни неудачи соответствует нормальному по показателям асимметрии, эксцесса и хи-квадрата.

10 из 67 испытуемых имеет средние показатели по шкале, т.е. мотивационный полюс этих испытуемых не выражен, остальные 57 человек имеют выраженную мотивацию на успех. Данные в графической форме представлены на рис. 4.

По результатам диагностики мы делаем вывод, что подавляющее большинство респондентов ориентировано на достижение успеха. Действия людей с подобной мотивацией направлены на достижение конструктивных результатов и преодоление трудностей.

Они обычно активны, инициативны, настойчивы в достижении целей, при столкновении с трудностями склонны их преодолевать.



Рис. 4. Мотивация успеха и боязни неудачи

#### Методика «Интегральная удовлетворенность трудом» (А. В. Батаршев).

В целом по выборке показатели удовлетворенности трудом можно охарактеризовать как высокие: 58 человек удовлетворены трудом на высоком уровне, 7 человек набрали средние баллы, 2 человека не удовлетворены трудом (рис. 5).

Столь большой процент удовлетворенности трудом в группе вызывает некоторые сомнения, тем более анализ шкал удовлетворенности в методике диагностики рабочей мотивации выявил другие закономерности.

Исследование асимметрии, эксцесса распределения и критерия хи-квадрат выявило, что распределение показателей по шкалам «удовлетворенность достижениями», «удовлетворенность взаимоотношениями с сотрудниками», «удовлетворенность условиями труда», «профессиональная ответственность» и «общая удовлетворенность» (названия шкал приведены по методике А. В. Батаршева [15]) статистически отличается от нормального. Распределение по шкалам «интерес к работе», «удовлетворенность взаимоотношениями с руководством», «уровень притязаний», «предпочтение работы высокому заработку» статистически соответствует нормальному.

#### Методика «Диагностика социально-психологической адаптации» К. Роджерс, Р. Даймонд (адаптация Т. В. Снегиревой, 1987 г.).

Социально-психологическая адаптация личности, как интегральный показатель включает в себя и самопринятие, и принятие других, эмоциональный комфорт, интернальность, стремление к доминированию и шкалу эскапизма (стремление уйти от проблемы). Среднее значение по шкале «адаптация» – 71 балл, что свидетельствует о высоком уровне адаптированности в группе испытуемых. Помимо этого, средние значения по всем шкалам кроме «эскапизма» и «стремления к доминированию» также соответствуют высокому уровню. Средние значения шкал приведены на рис. 6.

Молодые специалисты социномических профессий, общение для которых является основным

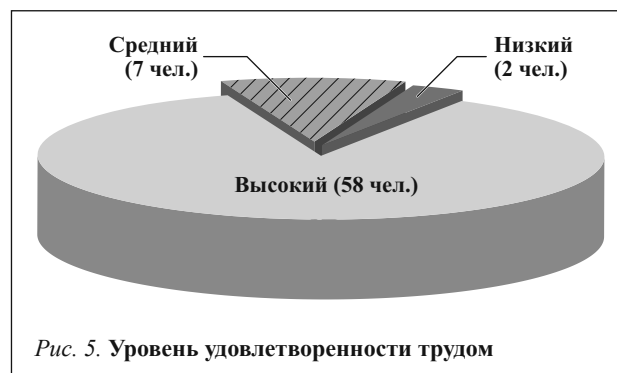


Рис. 5. Уровень удовлетворенности трудом

элементом профессиональной деятельности, легко приспосабливаются к социуму, не испытывая при этом негативных эмоций, принимают себя и как следствие – принимают других, несут личную ответственность за то, что с ними происходит.

Распределение по шкале «самопринятие» статистически отличается от нормального. Остальные шкалы соответствуют критериям нормального распределения.

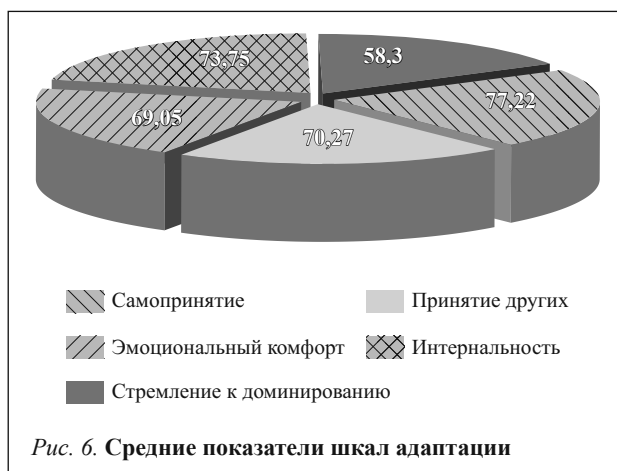
### Обсуждение результатов корреляционного анализа

На этапе планирования исследования мы предположили, что удовлетворенность трудом, выраженность мотивации успеха и избегания неудачи, ценностные ориентации в карьере являются показателями трудовой мотивации. Для проверки данной гипотезы использовался коэффициент корреляции Пирсона, позволяющий определить линейную зависимость между переменными.

Корреляционный анализ выявил тесную связь между показателем интегральной удовлетворенности трудом по методике А. В. Батаршева и такими характеристиками трудовой мотивации как осознание смысла работы ( $0,448$ ;  $p \leq 0,01$ ), осознание ответственности за результаты (теснота связи  $0,344$ ;  $p \leq 0,01$ ), интринсивной мотивацией ( $0,300$ ;  $p \leq 0,05$ ) и разнообразием профессиональных навыков ( $0,285$ ;  $p \leq 0,05$ ). Молодой специалист, который осознает смысл труда и его значимость, четко понимает свои задачи и видит пути их решения, имеет возможность брать на себя ответственность за результаты труда и использовать свои знания, навыки и умения в сложных и нестандартных ситуациях, удовлетворен всеми аспектами трудовой деятельности. Важным является то, что удовлетворенность трудом преимущественно связана с содержанием деятельности, а не внешними факторами – коллективом, оплатой и т.д.

Также значимая связь была обнаружена при рассмотрении частной характеристики удовлетворенности – удовлетворенности руководством и получением обратной связи от других ( $0,278$ ;  $p \leq 0,05$ ). Отношение подчиненных к руководителю во многом определяется способностью руководителя предавать сотрудникам значимую информацию о качестве выполнения работы, положительных и отрицательных изменениях в деятельности. Обратная связь помогает корректировать и совершенствовать деятельность, профессиональные навыки, что воспринимается как личная заинтересованность руководителя в развитии персонала и служит важным компонентом удовлетворенности.

Мотивационный потенциал трудовой деятельности как интегральный показатель мотивации сотрудника тесно связан с удовлетворенностью достижениями



( $0,260$ ;  $p \leq 0,05$ ). Трудовая деятельность специалистов зачастую является приоритетной сферой для реализации своего потенциала, достижения значимых результатов и самоутверждения. Достижение успехов в работе, существенных результатов, способствует повышению самооценки и осознание значимости и своего труда, и свое личности в целом, что не может не мотивировать.

Значимая связь была выявлена между мотивационным потенциалом трудовой деятельности и мотивацией успеха по А. А. Реану. Таким образом, ориентация на успех, как характеристика деятельности вообще проявляется и в трудовой деятельности, определяя высокий показатель мотивационного потенциала в труде ( $0,276$ ;  $p \leq 0,05$ ) Сотрудник с высоким уровнем трудовой мотивации и в остальных сферах жизни будет проявлять активность и ожидать положительного результата. И наоборот, человек, ориентированный на успех и в работе будет находить значимые для себя мотиваторы и поддерживать высокий уровень трудовой мотивации.

Ценностная ориентация на стабильность работы, как показывает исследование, положительно влияет на удовлетворенность достижениями ( $0,280$ ;  $p \leq 0,05$ ) и с отрицательной стороны характеризует принятие на себя ответственности сотрудником ( $-0,272$ ;  $p \leq 0,05$ ). Для таких людей трудовая деятельность не является приоритетным направлением в развитии, даже незначительные достижения мотивируют, а значительные успехи не притягивают в той степени, которая позволит рискнуть и взять на себя ответственность за решение сложной профессиональной задачи.

Чем больше у сотрудника выражена ценностная ориентация на интеграцию стилей жизни и потребность в том, чтобы работа гармонична и без усилий была включена в основную сферу интересов – семья, хобби и т.д., тем меньше проявляется заинтересованность



в работе ( $-0,277$ ;  $p \leq 0,05$ ). Тот факт, что сфера интересов находится вне зоны профессиональной деятельности, существенно отражается на мотивации труда, снижая познавательную активность на работе.

«Служение» как ценностная ориентация личности в наибольшей степени, по сравнению с остальными показателями «якорей карьеры» отразилась на мотивации молодых специалистов. Для таких сотрудников характерна как общая удовлетворенность трудом ( $0,243$ ;  $p \leq 0,05$ ), так и частными ее показателями (удовлетворенность руководством ( $0,246$ ;  $p \leq 0,05$ ), удовлетворенность потребности в профессиональном росте ( $0,249$ ;  $p \leq 0,05$ ), а также они осознают смысл и необходимость своей работы ( $0,287$ ;  $p \leq 0,05$ ). На наш взгляд, преобладание высоких показателей в группе по шкале служения и наличие большого количества значимых корреляций с трудовой мотивацией и удовлетворенностью трудом связано с характером профессиональной деятельности молодых специалистов социномических профессий.

### Некоторые выводы

Обобщая результаты, мы приходим к выводу, что показателями трудовой мотивации молодых специалистов социномических профессий являются удовлетворенность трудом, как интегральная, так и частная; ориентация на успех; ценностные ориентации на стабильность, предпринимательство, интеграцию стилей жизни и служение в карьере. Содержание труда, являясь мотиватором трудовой деятельности, влечет за собой высокий уровень удовлетворенности.

Преобладающая ценностная ориентация в карьере молодых специалистов социномических профессий также влияет на характер мотивации к труду.

Ориентация на успех, как показатель общей направленности личности, проявляется в труде как высокий мотивационный потенциал трудовой деятельности.

С помощью корреляционного анализа было выявлено, что наибольшая теснота связи наблюдается между интегральным показателем адаптации и удовлетворенностью достижениями ( $0,458$ ;  $p \leq 0,01$ ), также адаптация зависит от таких факторов мотивации как удовлетворенность потребности в профессиональном росте ( $0,343$ ;  $p \leq 0,01$ ); общая удовлетворенность ( $0,287$ ;  $p \leq 0,05$ ) и ее частные показатели; мотивация успеха ( $0,243$ ;  $p \leq 0,05$ ).

Разнообразие профессиональных навыков является важным фактором адаптации при рассмотрении адаптационного механизма принятия окружающих людей, такого как отсутствие критики и озлобленности по отношению к ним ( $0,287$ ;  $p \leq 0,05$ ).

Таким образом, зависимость социально-психологической адаптации от трудовой мотивации проявилась по большей части в удовлетворенности трудом и ориентации на успех.

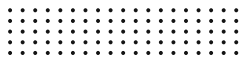
Сотрудник, способный нести ответственность за выполняемую работу, в целом удовлетворенный трудом и своими профессиональными достижениями, обладающий выраженной мотивацией на успех обладает высоким уровнем социально-психологической адаптации. Интегральный показатель социально-психологической адаптации, в свою очередь, свидетельствует о самопринятии и принятии других, эмоциональном комфорте, внутреннем локусе контроля и стремлении к доминированию.

Удовлетворенность трудом влияет на социально-психологическую адаптацию, способствуя ощущению эмоционального комфорта, самопринятия и принятия других.

Ведущими ценностными ориентациями для молодых специалистов социномических профессий являются ценность «служения» и «стабильности работы». Наименьшее предпочтение было отдано ценности «стабильность места жительства». Анализ усредненных баллов по высокому, среднему и низкому уровню предпочтения ценности выявил, что чаще всего испытуемые ставили низкие баллы по шкале «профессиональная компетентность». Данный показатель свидетельствует о существенных изменениях, происходящих на рынке труда, в социально-экономической среде, системе образования. Под влиянием этих изменений молодые люди не стремятся к профессиональному развитию в рамках определенной профессии, готовы легко поменять направление профессиональной деятельности.

Наибольшая удовлетворенность трудом молодых сотрудников проявляется в оценке своих профессиональных достижений, а также взаимоотношениями с сотрудниками. Самый низкий показатель удовлетворенности касается предпочтения выполняемой работы высокому заработку – материальная составляющая труда играет не последнюю роль для молодых специалистов.

В целом анализ материалов исследования показал, что процессуальная мотивация, то есть содержание самой трудовой деятельности, является мощным фактором, стимулирующим активность персонала. Его эффективное использование во многом определяется вниманием и квалификацией руководства персоналом, так как именно молодые сотрудники обладают высоким уровнем социально-психологической адаптации, принятия себя и окружающих. И если они находятся в состоянии эмоционального комфорта, то открыты новому опыту, легко приспосабливаются к изменениям в социуме.



*Берзин Б. Ю., Зыкина Н. Е.*

**Литература:**

1. Годфруа Ж. Что такое психология.: В 2-х т. Т. 1. М.: Мир, 1992. 264с.
2. Платонов К. К. Система психологии и теория отражения. М.: Наука, 1982. 309 с.
3. Вилиюнас В. К. Психологические механизмы мотивации человека. М.: Изд-во МГУ, 1990. 285 с.
4. Карташова Л. В., Никонова Т. В., Соломанидина Т. О. Организационное поведение: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2001. 220 с.
5. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: Пер. с англ. М.: Дело, 2000 366 с.
6. Зеличенко А. И., Шмелев А. Г. К вопросу о классификации мотивационных факторов трудовой деятельности и профессионального выбора// Вестник Московского университета. Серия 14, Психология. 1987. 208 с.
7. Немов Р. С. Психология: Учеб. для студ. высш. пед. учеб. заведений: В 3 кн. 4-е изд. Т. 1. М.: ВЛАДОС, 2003 640 с.
8. Бондаренко И. Н. Личностные детерминанты процессуальной мотивации трудовой деятельности: диссертация на соискание ученой степени кандидата психологических наук. М., 2010. 188 с.
9. Demerouti E. Job Characteristics, Flow, and Performance: The Moderating Role of Conscientiousness // Journal of Occupational Health Psychology. 2006. № 11. P. 266–280.
10. Бондаренко И. Н. Адаптация опросника «Диагностика рабочей мотивации» Р.Хакмана и Г.Олдхема на русскоязычной выборке// Психологический журнал. 2010. Том 31. № 3. С. 109–124.
11. Ильин И. В. Нематериальное стимулирование труда как инструмент управления персоналом. СПб.: Питер, 2006. 234 с.
12. Деркач А., Зызыкин В. Акмеология. Учебное пособие. СПб.: Питер. 256 с.
13. Ильин Е. П. Дифференциальная психофизиология мужчины и женщины. СПб.: Питер, 2003. 544 с.
14. Почебут Л. Г., Чикер В. А. Организационная социальная психология. СПб., 2000. 297 с.

**References:**

1. Godfrua Zh. What is psychology.: 2 Volumes. Vol. 1. M.: Mir, 1992. 264p.
2. Platonov K. K. The system of psychology and the theory of reflection. M.: Nauka, 1982. 309 p.
3. Vilyunas V. K. Psychological mechanisms of human motivation. M.: Moscow State University publishing house, 1990. 285 p.
4. Kartashova L. V., Nikonova T. V., Solomanidina T. O. Organizational behavior: textbook. M.: INFRA-M, 2001. 220 p.
5. Meskon M., Albert M., Hedouri F. Fundamentals of management: Translated from English. M.: Delo, 2000 366 p.
6. Zelichenko A. I., Shmelev A. G. On the classification of the motivational factors of work and professional choices // Vestnik Moskovskogo universiteta. Series 14, Psikhologiya. 1987. 208 p.
7. Nemov R. S. Psychology: textbook: 3 books. 4th ed. Vol. 1. M.: VLADOS, 2003 640 p.
8. Bondarenko I. N. Personal determinants of procedural motivation of labor activity: candidate of psychological sciences thesis. M., 2010. 188 p.
9. Demerouti E. Job Characteristics, Flow, and Performance: The Moderating Role of Conscientiousness // Journal of Occupational Health Psychology. 2006. № 11. Pp. 266–280.
10. Bondarenko I. N. Adaptation of the questionnaire «Work motivation diagnostic» of R.Hakman G.Oldhem on the Russian-speaking population // Psikhologicheskii zhurnal. 2010. Vol. 31. № 3. Pp. 109–124.
11. Ilyin I. V. Non-material stimulation of work as a human resource management tool. SPb.: Piter, 2006. 234 p.
12. Derkach A., Zazykin V. Akmeology. Tutorial. SPb.: Piter. 256 p.
13. Ilyin E. P. Differential psychophysiology of men and women. SPb.: Piter, 2003. 544 p.
14. Pochebut L. G., Chiker V. A. Organizational social psychology. SPb., 2000. 297 p.

## ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО РАБОТЕ С МОЛОДЕЖЬЮ: ГЕНЕЗИС РАЗВИТИЯ

**Ростовская Т. К.**

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры семейной, гендерной политики и ювенологии,  
Российский государственный социальный университет (Россия), 107150, Россия, Москва, ул. Лосиноостровская, д. 24,  
rostovskaya.tamara@mail.ru

**Фомина С. Н.**

доктор педагогических наук, доцент кафедры семейной, гендерной политики и ювенологии, Российский государственный  
социальный университет (Россия), 107150, Россия, Москва, ул. Лосиноостровская, д. 24, FominaSN@rgsu.net

УДК 377  
ББК 74.409

**Цель.** Цель статьи заключается в выявление предпосылок становления профессионального образования организаторов работы с молодежью, а также тенденций развития профессионального образования специалистов по работе с молодежью, детерминированных особенностями работы с молодежью.

**Методы.** Основными методами исследования стали: системно-терминологический, сравнительно-сопоставительный анализ и синтез, обобщение, классификация, типологизация.

**Результаты.** Выделены этапы становления системы профессиональной подготовки специалистов по работе с молодежью, выявлены предпосылки и тенденции развития профессионального образования специалистов по работе с молодежью, детерминированных особенностями работы с молодежью.

*Ключевые слова:* работа с молодежью, профессиональная подготовка, специалисты по работе с молодежью.

## PROFESSIONAL EDUCATION OF SPECIALISTS WORKING WITH YOUTH: DEVELOPMENT GENESIS

**Rostovskaya T. K.**

PhD (Sociology), Professor, Professor of Family, Gender Policy and Juvenology Department, Russian State Social University  
(Russia), 24, Losinoostrovskaya St., Moscow, Russia, 107150, rostovskaya.tamara@mail.ru

**Fomina S. N.**

PhD (Pedagogics), Associate Professor of Family, Gender Policy and Juvenology Department, Russian State Social University  
(Russia), 24, Losinoostrovskaya St., Moscow, Russia, 107150, fominaSN@rgsu.net

**Purpose.** The purpose of the article is to identify the preconditions for formation the professional education of youth work organizers, as well as trends of professional education of specialists in youth work, determined by features of youth work.

**Methods.** The main methods of the study were: system-terminology, comparative benchmarking analysis and synthesis, generalization, classification, typology.

**Results.** The author identified stages of formation of the system of professional education of professionals working with youth, identified preconditions and development trends of professional education of professionals working with young people, determined by features of youth work.

*Key words:* youth work, professional training, specialists working with youth.

Эффективность реализации государственной молодежной политики в современной России зависит от совершенствования институциональной составляющей образовательного и профессионального потенциала специалиста по работе с молодежью [11].

Развитие системы кадрового обеспечения молодежной политики должно сопровождаться пересмотром сложившихся требований и параметров к кадровому потенциалу с точки зрения компетентностного подхода и новых условий оплаты труда для приведения в соответствие профессионального образования выпускников вузов с потребностями рынка труда.

Проанализировав научную литературу и архивные материалы ВЛКСМ и КПСС, посвященные динамике подготовки кадров для работы с молодежью, мы выделили и охарактеризовали следующие эволюционные этапы становления и развития профессиональной подготовки соответствующего института специалистов в России.

*Первый этап* (1918–1944 гг.) – этап зарождения общественно-ориентированной подготовки специалистов для работы с молодежью, когда происходило активное формирование коммунистической идеологии, развивалось коммунистическое воспитание, осуществлялось вовлечение молодежи в РКСМ как единственную официально разрешенную организацию для молодежи. Активисты комсомольской работы привлекались на общественных началах к выполнению отдельных поручений партии, связанных с воспитанием молодежи [14]. О профессиональном образовании речи не было, однако необходимость в специальной подготовке кадров для работы с молодежью, заявлялась многими политическими деятелями, например, Н. К. Крупской. В это время последовательно изменялась организация системы образования: открывались краткосрочные курсы для специалистов различных направлений (внешкольного образования, пионерских вожатых, организаторов физической культуры, комсоргов), была создана Академия коммунистического воспитания. Содержание образования носило глубоко идеолого-политизированный характер, отвечало требованиям коммунистической партии. Личностным качествам работников уделялось большое внимание. Они должны были иметь широкий кругозор, обладать ответственностью, организаторскими способностями. В это же время кадры, осуществляющие работу с молодежью, акцентировали внимание молодежи на необходимости отказа от старого социального уклада, поддерживали социальную активность, вовлекали молодежь в решение главных проблем страны – коллективизацию и электрификацию, развивали самостоятельность молодежи в русле коммунистической идеологии. Впервые вопрос об участии комсомола в работе с детьми широко обсуждался на III Всероссийском съезде РКСМ

10 октября 1920 года, где отмечалось, что молодежь часто подпадает под влияние уличной среды, которая действует губительно на ее сознание; «распад семьи и уничтожение революцией старой системы воспитания обуславливает чрезвычайную важность работы с детьми и молодежью РКСМ. Вследствие того, что комсомолу сложно охватить достаточно глубоко всех молодых людей, необходимо готовить кадры для такой работы, чтобы суметь захватить своей деятельностью массу детей и молодежи» [3, с. 44]. Подготовка предполагалась за счет «направление партийных товарищей с соответствующей идеологией на обучение основам педагогики и воспитания». [8, с. 89] Кроме того, это могла быть работа на общественных началах или привлечение социально-профессиональной группы интеллигенции и служащих (К. С. Зыкова, В. А. Кудинов, В. А. Палкин). Комсомольские работники привлекались к работе в качестве руководителей пионерского движения, подготовке которых постепенно начинает уделяться все большее внимание. Например, в 1925 году были проведены всесоюзные курсы на 140 человек, где «основными формами были:

- 1) курсы для города и деревни, отдельно;
- 2) курсы – съезды и совещания с длительной проработкой вопросов;
- 3) семинарии, как основная форма;
- 4) волсовещания, как основная форма;
- 5) самообразовательная работа вожатых...» (Из отчета ЦК РЛКСМ УП Всесоюзному съезду комсомола, 11 марта 1926 г.) [3, с. 46].

В 1924 году под руководством ВЛКСМ начинает издаваться журнал «Вожатый», в котором освещались вопросы о формах подготовки и повышения квалификации пионерских работников (рубрики «Опыт и методика», «Самообразование вожатого» и др.). Значимым событием является открытие пионерского лагеря «Артек», который впоследствии курирует ЦК ВЛКСМ. На базе этого лагеря открывается подготовка вожатых, получившая название «Школа пионерских работников (ШПР)». Подготовка вожатых для лагерей круглогодичного действия стала актуальной лабораторией передачи передового педагогического опыта. В ней были задействованы прогрессивные на то время педагоги, партийные работники, комсомольцы-активисты. В это время начинает выкристаллизовываться идея «формирования человека нового типа», без национальности, без индивидуальности – так называемый «советский человек», беззаветно преданный идеалам коммунизма, готов пожертвовать всем, даже жизнью, ради коммунистического будущего. Деятельность по формированию такого человека возлагалась на работников политического просвещения, на комсомольских активистов и коммунистов. Главным средством создания «человека новой общности» служили труды В. И. Ленина, которые изучались



Ростовская Т. К., Фомина С. Н.

комсомольскими работниками, коммунистами и всеми специалистами, связанными с молодежью.

По мнению К. С. Зыковой, система подготовки кадров в молодежной сфере сформировалась к 1944 г., согласно другим авторам – процесс был завершен к 1942 году, а в дальнейшем произошло свертывание системы и ее замена на жесткую авторитарную политику. Тотальный контроль был установлен практически во всех сферах общества [5, С. 12]. Процесс развития подготовки кадров в области работы с детьми и молодежью был приостановлен в годы Великой Отечественной войны. Нестабильность институтов профессиональной подготовки, ориентация на коммунистическую идеологию характерна для этого периода.

*Второй этап* (1945–1969) – создание основ профессиональной подготовки кадров для работы с молодежью, открытие центральной комсомольской школы, которая осуществляла *курсовую переподготовку* комсомольских работников среднего и высшего звена комсомола. В конце 1944 г. по Постановлениям ЦК ВКП(б) от 11 октября 1944 г. и ЦК ВЛКСМ от 14 октября 1944 г. была создана центральная комсомольская школа (ЦКШ). На протяжении полутора лет в ней обучались комсомольские работники, имеющие среднее образование, журналисты, работающие в молодежных изданиях, а впоследствии и представители молодежи из братских восточно-европейских стран. В 1956 г. центральную комсомольскую школу реорганизовали, и на ее базе открылись *трехмесячные курсы* комсомольского актива. Этот этап характеризуется массовостью пионерской и комсомольской организации, и, как следствие – необходимостью подготовки пионерских вожатых и комсомольских работников для осуществления деятельности, связанной с коммунистическим воспитанием и вовлечением молодежи в решении задач коммунистической партии. Марксистско-ленинская теория, теория коллективистического воспитания, методика практической деятельности по идеологическому воспитанию молодежи составляла основу содержания образования. В постановлении Бюро ЦК ВЛКСМ от 14 мая 1944 г. «О школах по подготовке и переподготовке пионерских вожатых»: «...разрешается восстановить школы по подготовке и переподготовке пионерских вожатых...» [1, С. 11]. Обязать городские, областные, краевые комитеты комсомола, ЦК ВЛКСМ союзных республик восстановить с 1 июня 1944 года работу школ ... В дальнейшем, согласно Постановлению Коллегии Министерства просвещения РСФСР и Секретариата ЦК ВЛКСМ от 29 июня 1966 г. «...подготовка старших пионервожатых и методистов по пионерской и комсомольской работе в системе Министерства просвещения РСФСР проводится:

1) в педагогических институтах: на отделениях по подготовке учителя истории и обществоведения

в средней школе и методиста по пионерской и комсомольской работе со сроком обучения 5 лет;

2) в педагогических училищах: на школьных отделениях – подготовка учителя начальных классов и старшего пионервожатого школы и на отделениях физического воспитания общеобразовательной школы и старшего пионервожатого школы – с 4-летним сроком обучения;

3) на десятимесячных курсах при средних школах: подготовка старших пионерских вожатых» [7, С. 112].

Устанавливался план приема в педагогических институтах – не менее 50 человек ежегодно, через систему подготовки в педагогических училищах и педагогических классах в 1966 году в целом по РСФСР было подготовлено 4980 пионервожатых. [7, с. 127].

Комсомольская организация выполняла более сложные задачи в процессе становления и воспитания молодого человека, поскольку это было связано со сферой профориентации, производства, устройством на работу, развитием карьеры и т.д. Кроме того, ВЛКСМ курировал организацию работы с пионерами и октябрятами. Комсомольские отряды в числе первых работали на стройках, на освоении целины, принимали активное участие во всех процессах в жизни общества. Вовлечение молодежи происходило через активное участие в социалистических соревнованиях, в организацию разного рода мероприятий. Организация и управление процессами в молодежной среде определялись на административной основе, путем постоянного контроля. Зачастую методы работы с молодежью строились шаблонно, путем принятия указов «сверху». Осуществлялся тотальный контроль, практически вся работа с молодежью сводилась к двум направлениям – политическому и идеологическому, причем многие комсомольские активисты, выполняя «поручения партии на общественных началах», учились самостоятельно на произведениях В. И. Ленина.

*Третий этап* (1969–1991) – развитие института профессиональной подготовки кадров для работы в молодежных (комсомольской и пионерской) организациях. Он связан с интенсивным развитием педагогики комсомольской работы и созданием в 1969 г. по Постановлениям ЦК КПСС и ЦК ВЛКСМ Высшей комсомольской школы для профессиональной подготовки комсомольских руководящих работников. Произошла профессионализация, впервые была открыта аспирантура, где основными научными исследованиями являлись исследования по молодежной проблематике. Учебные программы и планы ВКШ базировались на трех основополагающих принципах: фундаментальность, систематичность, последовательность. ВКШ была по сути дела закрытым вузом. ЦК ВЛКСМ устанавливал план ежегодного набора слушателей, как правило, не более 150 человек на полный курс *четырёхлетнего*





*Ростовская Т. К., Фомина С. Н.*

обучения и около 100 человек – на двухлетнее обучение (второе высшее образование). Согласно этой цифре для каждой области и республики определялась разрядка всего в два-три человека, которые к тому же направлялись в ВКШ исключительно по рекомендации местного обкома или ЦК комсомола союзной республики. Таким образом, первый отбор абитуриентов осуществлялся из десятков комсомольских работников и активистов уже на местах – в областях, краях, республиках. Но и рекомендация комсомольского органа еще не была гарантией поступления в ВКШ, конкурс в которую составлял не менее двух-трех человек на место. Здесь отбор лучших проводился в ходе весьма строгих экзаменов и жестких собеседований. Изучение трудов основоположников марксизма-ленинизма, овладение искусством политической борьбы, воспитательной и организаторской работы, развитие навыков международного сотрудничества, было положено в основу содержания образования. В это же время были осуществлены фундаментальные исследования по педагогике комсомольской работы, изучены требования, предъявляемые к личности специалиста, занимающегося воспитательной деятельностью с молодежью, разработана система требований к подготовке кадров в ВЛКСМ. Итогом такой работы стали научно-методические труды, которые послужили основой обновления содержания образования. В вузах страны, в основном на исторических факультетах, были открыты новые специальности, которые готовили методистов и организаторов комсомольской работы. Профессиональная подготовка кадров для работы с молодежью проводилась как в специальных учебных заведениях (ВКШ), так и в других вузах, а содержание образования основывалось на марксистско-ленинской теории [3]. В 1985 году, процессы, связанные с перестройкой, запустили в стране механизмы, в результате которых комсомол утратил свои позиции единственной организации молодежи. Необходимо было отказаться от командования молодежью, от воспитательной деятельности перейти к организационной работе, к поддержке молодежи и научиться учитывать ее интересы. В июле 1990 г. происходит преобразование ВКШ в Институт молодежи, затем в Московскую гуманитарно-социальную академию, и, наконец в Московский гуманитарный университет. В это же время организуются школы подготовки вожатых и курсы повышения квалификации для специалистов сферы государственной молодежной политики на базе Всероссийских детских центров «Артек», «Орленок» и «Океан», где и в настоящее время проходят дополнительную подготовку многие специалисты по работе с молодежью.

Таким образом, в СССР закончилась эпоха идеолого-политической работы с молодежью под руководством ВЛКСМ и коммунистической партии [6].

*Четвертый этап (1991–2003).* Становление и развитие системы профессиональной подготовки специалистов для работы с молодежью в рамках специальностей «Социальная работа», «Социальная педагогика». В эти годы в связи с проводимыми в стране реформами, появилось много людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, что потребовало большого числа специалистов, способных решать социальные проблемы. В ситуациях, когда молодому человеку жизненно необходима помощь специалиста (угроза здоровью и жизни, неравенство возможностей самореализации, неопределенность жизненной позиции, появление огромного количества социальных аддикций и т.д.) чрезвычайно актуализировалась потребность в кадрах по работе с молодежью.

Для развития умений квалифицированно подходить к решению специфических социальных проблем были введены новые специальности – «социальная педагогика» и «социальная работа», которые решали, в том числе и проблемы обеспечения квалифицированной помощью молодых людей, находящихся в трудной жизненной ситуации [2]. Были открыты специализации (в рамках осуществления профессиональной подготовки специалистов социальной работы – специализация «Социальная работа с семьей и детьми» и др., в рамках подготовки специалистов социальной педагогики – «Социально-педагогическая работа с семьей» и др.), однако в целом, молодежь рассматривалась в общем плане, как одна из групп населения, нуждающаяся в специализированной социальной помощи. В дальнейшем, была открыта специализация, а затем и профиль в бакалавриате «Социальная работа с молодежью», сущность которого состояла в организации профессиональной деятельности с разными категориями молодежи. Содержание образования позволяло изучать теоретические вопросы, касающиеся определения молодежи, как социально-демографической группы, ее возрастные и социокультурные особенности, а также основные социальные технологии работы с молодежью. Деятельность специалиста по социальной работе с молодежью была направлена на подростков и молодежь, находящихся в трудной жизненной ситуации и, также как и социального работника, выполняла следующие основные функции: диагностическая, реабилитационная, консультативная и другие. Специалист по социальной работе с молодежью выявлял молодых людей в трудной жизненной ситуации, молодые семьи, нуждающиеся в социальной помощи и поддержке, проводил социально-психологическую, реабилитационную работу с ними, осуществлял координацию деятельности всех специалистов, в которых нуждались молодые клиенты. Социальный педагог выполнял воспитательную, посредническую, превентивную, организаторскую функции. Социальный педагог занимался воспитанием,



*Ростовская Т. К., Фомина С. Н.*

развитием и участвовал в социальной защите детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Основная сфера задач, решаемых социальными педагогами, по словам М. П. Гурьяновой, включала формы работы с семьями с разными видами неблагополучия, с детьми, находящимися под опекой, а также учащимися «группы риска» [4].

Социальный работник и социальный педагог выполняли большую работу по первичному воспитанию и социальному образованию детей, корректируя и дополняя семейное воспитание. Именно их усилиями возможна была коррекция недостатков и проблем первичной социализации в тех семьях, которые с началом социально-экономических реформ в России не смогли быстро приспособиться к новой обстановке. Специальности «социальный работник» и «социальный педагог» развивались достаточно интенсивно и сыграли весьма положительную роль в кризисное для страны время.

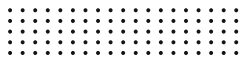
Вместе с тем отметим, что активный процесс формирования системы подготовки кадров в сфере молодежной политики начался с принятием федеральной целевой программы «Молодежь России (2001–2005 годы)», в рамках которой успешно реализовывалась подпрограмма «Развитие системы переподготовки и повышения квалификации специалистов по работе с молодежью». В соответствии с Планом реализации ФЦП «Молодежь России (2001–2005 годы)», ежегодно Департаментом по молодежной политике Минобрнауки России проводились тематические семинары по различным направлениям государственной молодежной политики, а также организация конкурсов проектов и программ, позволяющих изучить и обобщить инновационный опыт регионов по данному направлению. По итогам проведения федеральных конкурсов в 2001–2002 годах были определены 2 опорно-экспериментальных центра по кадровому обеспечению государственной молодежной политики. Это государственное учебное учреждение «Волгоградский институт молодежной политики и социальной работы» и государственное учреждение «Республиканский учебный, научно-исследовательский центр» Республики Татарстан. Данные региональные учреждения органов по делам молодежи, а также Московская гуманитарно-социальная академия (МГСА) были привлечены Департаментом по молодежной политике Минобрнауки России в процесс разработки федеральной программы повышения квалификации и переподготовки специалистов по проблемам молодежной политики (на основании поручения Коллегии Минобрнауки России, апрель 2001 год). Итогом данной работы стало утверждение Минобрнауки России в 2002 году Государственных требований к минимуму содержания и уровню профессиональной подготовки для получения дополнительной к высшему профессиональному

образованию квалификации «Работник сферы государственной молодежной политики (далее – Государственные требования) и введение в действие в 2003 году Государственных требований для лиц, имеющих высшее профессиональное образование без ограничений по профилю и занятых в системе государственной молодежной политики» [10].

Экспертиза и контроль качества дополнительной профессиональной образовательной программы, обеспечивающий получение квалификации «Работник сферы государственной молодежной политики» осуществлялись Учебно-методическим объединением вузов России по образованию в области социальной работы. Первые программы получения дополнительной квалификации были открыты в РАГС и ее филиалах, Московской гуманитарно-социальной академии, Институте международных социально-гуманитарных связей (Москва), Уральском институте молодежи, Новосибирском государственном педагогическом институте, Волгоградском институте социальной работы и молодежной политики, Тульском государственном педагогическом университете и других.

Слушателями этой программы могли стать работающие в сфере молодежной политики лица с высшим образованием, независимо от профессионального профиля. В основном, профессиональная подготовка предназначалась для сотрудников организаций и учреждений, обеспечивающих реализацию государственной молодежной политики. Первые образовательные программы были направлены на подготовку специалистов, способных осуществлять профилактику аддиктивного поведения молодежи (наркозависимого), что определялось требованиями современного общества. Безусловно, утвержденная дополнительная квалификация «Работник сферы государственной молодежной политики» не смогла решить полностью проблему эффективной подготовки кадрового потенциала в сфере молодежной политики. Возникла потребность подготовки специалистов по работе с молодежью в системе высшего профессионального образования. В этой связи необходимо отметить, что в 2003 году приказом Министерства образования Российской Федерации № 3310 «Об эксперименте по созданию специальности «Организация работы с молодежью» в 2004 году в Российской Федерации был осуществлен первый набор по специальности «Организация работы с молодежью». Начался процесс формирования системы подготовки квалифицированных кадров по работе с молодежью в высших учебных заведениях.

*Пятый этап (2004–2009)* – характеризуется открытием новой специальности «Организация работы с молодежью» и формированием институциональных основ образовательного и профессионального потенциала специалиста по работе с молодежью.



*Ростовская Т. К., Фомина С. Н.*

На начальном этапе подготовка студентов по специальности «Организация работы с молодежью» носила экспериментальный характер и осуществлялась на базе 30 российских вузов, участвующих в общероссийском эксперименте по созданию специальности «Организация работы с молодежью». Подготовка таких специалистов призвана восполнить кадровый потенциал в сфере осуществления молодежной политики (комитеты по делам молодежи и подведомственные им учреждения, молодежные и детские общественные организации и т.д.).

Вначале подготовка осуществлялась согласно Временным требованиям к минимуму содержания образовательной программы, которая определяла область, объект и предмет профессиональной деятельности специалиста по работе с молодежью. Председателем Учебно-методического объединения по классическому университетскому образованию академиком В. А. Садовничим данная специальность была закреплена за Учебно-методическим советом по социологии и социальной антропологии, которым был разработан Проект государственного образовательного Стандарта, примерного учебного плана и программы.

В дальнейшем возникла необходимость разработки и определения критериев, определяющих требования к содержанию качества подготовки студентов по специальности «Организация работы с молодежью». В этой связи в декабре 2005 года был разработан и утвержден Минобрнауки России Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по специальности 040104 Организация работы с молодежью (далее – Государственный образовательный стандарт второго поколения), и с началом реализации новой профессиональной образовательной программы был снят статус эксперимента.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что при разработке данного стандарта перед разработчиками стояла непростая задача – развести близкие по функционалу (социальная работа, социальная педагогика, психология) сферы профессиональной подготовки. Необходимо было сформировать перечень требований, определить квалификационные характеристики специалиста по работе с молодежью, функции и виды профессиональной деятельности, исключив дублирование с вышеназванными специальностями. Также важно было определить содержание общепрофессиональных и специальных дисциплин, руководствуясь основными направлениями государственной молодежной политики, отраженными в Концепции государственной молодежной политике (ГМП). Следует отметить, что в утвержденном Государственном образовательном стандарте второго поколения, характеристики объекта и области профессиональной деятельности, содержание данной образовательной программы в целом

уточнены с учетом содержания основных нормативных документов государственной молодежной политики. Деятельность специалиста по работе с молодежью определялась заложенным в нормативах программным подходом, кроме того, организация работы с молодежью рассматривается в соотнесении с учреждениями, которые могут посещаться молодежью.

Существенное значение на формирование профессионального поля деятельности специалистов молодежной сферы оказала Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 1760-р.

По сути, этот долгосрочный документ, определяющий основные направления реализации государственной молодежной политики на период с 2006 по 2016 годы, который в корне изменил характер деятельности специалистов по работе с молодежью с программного на проектировочный. Ставя целью государственной молодежной политики «развитие и реализацию потенциала молодежи в России», Стратегия выдвинула молодежь в качестве полноправного субъекта общественной жизни, определила важнейшие направления – вовлечение молодежи в социальную практику; информирование молодых людей о том, каковы могут быть пути и возможности для самоопределения; механизмы вовлечения в позитивные социальные практики; и определила приоритет того, чем может и призван заниматься специалист по работе с молодежью [13, С. 5].

Чрезвычайно важным аспектом развития системы профессиональной подготовки специалистов по работе с молодежью стало принятие и утверждение в 2008 году Концепции развития кадрового потенциала молодежной политики в РФ. Также в 2008 году были утверждены квалификационные характеристики должностей работников учреждений и органов по делам молодежи в ЕКТС.

*Шестой этап* (2009 г. – по настоящее время). Этот этап характеризуется развитием института профессиональной подготовки специалистов по работе с молодежью.

В 2009 году был осуществлен первый выпуск специальности «Организация работы с молодежью», переработаны квалификационные характеристики специалиста по работе с молодежью. Время показало, что выпускники нашли свою нишу в трудовой сфере страны; анализ трудоустройства, например, в Российском государственном социальном университете показал высокий процент работающих по специальности выпускников – порядка 78 % выпускников трудятся в сфере государственной молодежной политики, в общественных организациях и молодежных центрах. Дальнейшее развитие специальности связано, прежде



всего, с потребностью государственной молодежной политики и необходимостью профессионализации кадров по работе с молодежью. Попытки модернизировать современное профессиональное образование выразились в принятии новых федеральных государственных образовательных стандартов по программам различных направлений, уровней подготовки. В связи переходом на двухуровневую систему образования в Российской Федерации в 2009–2010 годах были утверждены федеральные государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования третьего поколения уровней бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки 040700 «Организация работы с молодежью».

В настоящее время более 60 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.

Развитие компетенций работников, занимающихся вопросами молодежи, в том числе имеющих квалификацию «специалист по организации работы с молодежью» в настоящее время является ключевой задачей реализации государственной молодежной политики.

Согласно утвержденным в 2014 году Основам государственной молодежной политики в Российской Федерации до 2025 года (далее – Основы ГМП на период до 2025 года) специалистом по работе с молодежью является, «имеющий соответствующую профессиональную квалификацию, работник федерального, регионального или муниципального органа исполнительной власти, органа местного самоуправления, а также организации любой формы собственности, осуществляющей работу с молодежью» [9]. С принятием Основ ГМП на период до 2025 года была сформирована новая модель государственной молодежной политики на долгосрочный период, которая ориентируется на качественно новые функции по развитию системы сертификации знаний и компетенций молодежи, в том числе и в части модернизации федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования по направлению подготовки «Организация 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 направлены и утвержденные в сентябре 2015 года новый федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки 39.04.03 Организация работы с молодежью (уровень магистратуры), и в октябре 2015 года

федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки 39.03.03 организация работы с молодежью (уровень бакалавриата), реализация которых позволит на более высоком уровне готовить магистров и бакалавров, способных решать комплексные задачи по реализации молодежной политики в научно-исследовательской, социально-диагностической, проектной, организационно-управленческой, экспертно-консультационной и педагогической деятельности [15, 16].

Опираясь на этапы профессиональной подготовки, мы выделили следующие предпосылки становления и развития профессионального образования организаторов работы с молодежью: социально-политические (государству необходимы профессионально подготовленные специалисты, способные как непосредственно, через идеологию, так и опосредованно путем педагогического воздействия влиять на молодежь); социально-экономические (профессионально образованные специалисты, инициируют решение проблем молодежи, что позволяет затрачивать гораздо меньше ресурсов на восстановление, реабилитацию молодых людей, что ведет к экономическим эффектам); социально-педагогические (молодежь в силу своих возрастных особенностей, нуждается в специалисте, который смог бы опосредованно, косвенно помогать активизировать собственные ресурсы молодого человека для решения проблем).

Профессиональное образование специалистов по работе с молодежью отражает характерные для отечественной системы образования тенденции, и специфические, учитывающие особенности «молодежной» профессии.

Выделяя тенденции развития профессионального образования специалистов по работе с молодежью, детерминированные особенностями работы с молодежью, возрастными особенностями категории «молодежь», прежде всего, отметим следующие:

- подготовка мобильного специалиста, способного к адаптации в быстроменяющихся условиях молодежной среды;
- расширение международного сотрудничества;
- реализация потребности молодежи в самовыражении;
- включение работодателей в решении проблем повышения качества профессионального образования специалистов.

Таким образом, профессиональное образование специалистов по работе с молодежью претерпевает значительные изменения, которые происходят под влиянием процессов, связанных с реализацией государственной молодежной политики. Выделив шесть основных этапов становления системы профессиональной подготовки специалистов по работе с молодежью,

мы выявили предпосылки и тенденции развития профессионального образования специалистов по работе с молодежью, детерминированных особенностями работы с молодежью.

#### Литература:

- Бовченков Н. М. Воспитание педагогической культуры комсомольского работника (в деятельности комсомольских школ): автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. М.: ВКШ при ЦК ВЛКСМ, 1988. 19 с.
- Василенко А. В. Особенности подготовки специалистов социальной работы к профессиональной деятельности в сфере молодежной политики // Изв. Волгогр. гос. пед. ун-та. Сер.: Педагогические науки. 2008. №4 (28). С. 94–98.
- ВЛКСМ в резолюциях его съездов и конференций 1918–1928 гг. М.-Л.: Молодая гвардия, 1929. 534 с.
- Гурьянова М. П. Созидательная миссия социальной педагогики в современном обществе // Педагогика. 2011. №5. С. 36–44.
- Зыкова К. С. Становление и развитие системы подготовки пионерских вожатых 1922–1941 гг.: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. Томск, 1974. 16 с.
- Ильинский И. М. Молодежь и молодежная политика. Философия. История. Теория. М.: Голос, 2001. 696 с.
- Кадров и актив ВЛКСМ: Вопросы формирования и воспитания / В. Т. Иванов, Б. К. Лисин. М.: Молодая гвардия, 1980. 159 с.
- Крупская Н. К. Основы политико-просветительской работы. – Педагогические сочинения: В 10 т. Т. 7. М.: Изд-во АПН, 1958.
- Об утверждении основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. №2403-р [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КосультантПлюс».
- О реализации Государственных требований к минимуму содержания и уровню требований к специалистам для получения дополнительной квалификации «Работник сферы государственной молодежной политики»: Приказ Минобрнауки России от 22 августа 2003 г. №3360 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КосультантПлюс».
- Ростовская Т. К. Три кита управления государственной молодежной политикой в современной России: в трёх томах. Т. 1. Нормативно-правовое обеспечение государственной молодежной политики в современной России. М.: ФЦОЗ, 2014. 192 с.
- Ростовская Т. К. Повышение эффективности и качества образовательного и профессионального потенциала специалиста по работе с молодежью // Вопросы управления. 2015. №6 (37).
- Об утверждении стратегии государственной молодежной политики РФ: Постановление Правительства РФ от 18 декабря 2006 г. №1760-р [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КосультантПлюс».
- Фомина С. Н. Интегративный подход к профессиональной подготовке в вузе специалистов по работе с молодежью: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора педагогических наук. М., 2014.
- Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки «Организация работы с молодежью» (уровень бакалавра): Приказ Министерства образования и науки РФ от 20 октября 2015 г. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КосультантПлюс».
- Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки «Организация работы с молодежью» (уровень магистра) Приказ Министерства образования и науки РФ от 23 сентября 2015 г. [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КосультантПлюс».

#### References:

- Bavchenkov N. M. Raising of pedagogical culture of kom-somol worker (in the activities of the Young Communist League schools): thesis abstract on competition of a scientific degree of candidate of pedagogical sciences. M.: VKSH pri TSK VLKSM, 1988. 19 p.
- Vasilenko A. V. Features of preparation of experts of social work for professional work in the field of youth policy // Izv. Volgogr. gos. ped. un-ta. Ser.: Pedagogicheskiye nauki. 2008. №4 (28). Pp. 94–98.
- VLKSM in the resolutions of its congresses and conferences 1918–1928. M.-L.: Molodaya gvardiya, 1929. 534 p.
- Guryanova M. P. The creative mission of social pedagogy in a modern society // Pedagogika. 2011. №5. Pp. 36–44.
- Zykova K. S. Formation and development pioneer counselors training system 1922–1941: thesis abstract on competition of a scientific degree of candidate of pedagogical sciences. Tomsk, 1974. 16 p.
- Ilinskiy I. M. Young people and youth policy. Philosophy. History. Theory. M.: Golos, 2001. 696 p.
- Personnel and asset VLKSM: issues of formation and education / V. T. Ivanov, B. K. Lisin. M.: Molodaya gvardiya, 1980. 159 p.
- Krupskaya N. K. Fundamentals of political and educational work. – Pedagogical writings: 10 volumes. Vol. 7. M.: APN publishing house, 1958.
- On approval of the foundations of the Russian Federation State Youth Policy for the period until 2025: Decree of



*Ростовская Т. К., Фомина С. Н.*

- the Government of the Russian Federation, November 29, 2014 №2403-p [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
10. On the implementation of the governmental requirements for minimum content and level of requirements for specialists to obtain additional qualification «worker of state youth policy sphere»: Order of the Russian Ministry of Education of August 22, 2003 №3360 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  11. Rostovskaya T. K. Three Pillars of the management of state youth policy in modern Russia. In three volumes. Vol. 1. Regulatory support of the state youth policy in modern Russia. M.: FTSOZ, 2014. 192 p.
  12. Rostovskaya T. K. Improving the efficiency and quality of education and skill-building of a specialist on work with youth // *Voprosy upravleniya*. 2015. №6 (37).
  13. On approval of State Youth Policy Strategy: Decision of the Government of the Russian Federation of 18 December 2006 №1760-r [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  14. Fomina S. N. Integrative approach to vocational training of professionals working with young people in high school: thesis abstract on competition of a scientific degree of candidate of pedagogical sciences. M., 2014.
  15. On approval of the federal state educational standard of higher education in the field of study «Organization of work with youth» (bachelor level): Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation from October 20, 2015 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  16. On approval of the federal state educational standard of higher education in the field of study «Organization of work with youth» (master's level): Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation of September 23, 2015 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».



## УПРАВЛЕНИЕ В ОБРАЗОВАНИИ

### ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННЫМИ УНИВЕРСИТЕТАМИ: ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОСМЫСЛЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ВЫЗОВОВ

Михальченкова Н. А.

кандидат экономических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, исполняющая обязанности ректора,  
Сыктывкарский государственный университет имени Питирима Сорокина (Россия), 167001, Россия, г. Сыктывкар,  
Октябрьский проспект, д.55, mehedova@yandex.ru

УДК 378.1  
ББК 74.484

**Цель.** Целью исследования является выявление концептуальных подходов к анализу проблем реформирования университетов в условиях глобализации и оценка феномена алломорфизма, позволяющему выявить объективный характер изоморфного давления на высшее образование со стороны глобальных и национальных акторов.

**Методология и методы.** Методология исследования основаны на принципах структурно-функционального анализа политических процессов, сравнительного анализа и синтеза.

**Результаты.** В статье на основе проведенного анализа выявлены возможные стратегии реакции образовательных организаций на влияние на условия глобализации.

**Научная новизна.** Данное исследование позволяет проецировать возможные условия объективизации изоморфного давления на высшее образование со стороны глобальных и национальных акторов, спрогнозировать концептуальные аспекты развития образовательной среды в условиях глобализации.

**Ключевые слова:** глобализация, высшее образование, национальное государство, университет, алломорфизм, изоморфное давление.

### GLOBALIZATION AND MANAGING THE MODERN UNIVERSITY: THEORETICAL UNDERSTANDING OF STRATEGIC CHALLENGES

Mikhalchenkova N. A.

Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor of State and Law Disciplines Department, performing the duties of the Rector, Syktyvkar State University named after P. Sorokin (Russia), 55, Oktyabrskiy Avenue, , Syktyvkar, Russia, 167001, mehedova@yandex.ru

**Purpose.** The purpose of the study is to identify the conceptual approaches to the analysis of university reform issues in the context of globalization and evaluation allomorphism phenomenon, reveals the objective character of isomorphic pressure on higher education on the part of global and national actors.

**Methodology and Methods.** The research methodology is based on the principles of structural-functional analysis of political processes, comparative analysis and synthesis.

**Results.** On the basis of the analysis revealed possible strategies of educational organization's reaction on the effects of globalization.



Михальченко Н. А.

**Scientific novelty.** This study allows you to project the possible conditions of subjectivity isomorphic pressure on higher education on the part of global and national actors to predict the development of the conceptual aspects of the educational environment in the context of globalization.

*Key words:* globalization, higher education, the nation-state, university, allomorphism, isomorphic pressure.

Влияние глобализации на систему высшего образования не вызывает сомнения, однако единой точки зрения на причины и последствия его для университетов в различных странах мира пока не существует. В то же время можно выделить несколько доминирующих подходов, с помощью которых, хоть и в разной степени, можно объяснить этот феномен. Рассмотрим несколько подробнее каждый из этих подходов.

Первый из них – это **теория мировых систем**, в рамках которой дается объяснение динамике глобальной экономики как социальной системы. Данный подход в значительной степени стал реакцией на неспособность популярных во 2-й пол. XX века теорий «модернизации» (У. Ростоу и др.) и концепций «зависимого развития» (Р. Пребиш, Ф. Кардозо, Т. Дос Сантос и др.) решить проблемы современного мира, в первую очередь объяснить разницу в уровне развития между «первым» и «третьим» мирами. Основное внимание в рамках анализа мировых систем уделяется капиталистическому миру-экономике, единственному из миров-экономик, который не только выжил, но и победил остальные социальные системы, «втянув» их в себя. Составными частями этой мировой системы являются ядро, полупериферия и периферия. Слабое развитие периферии (или стран «третьего» мира) является результатом их эксплуатации странами растущего капитализма (зона центра) через разделение труда, извлечение прибавочного продукта и создание рынка для распространения продуктов технологически развитых стран. Мировая система, подразделенная на ядро, полупериферию и периферию, характеризуется отношениями гегемонии и соперничества [16].

Идеи гегемонии, ядра, периферии, использования государственного аппарата для сохранения существующей экономической структуры мира применяются и для объяснения тех процессов, которые происходят под влиянием глобализации в высшем образовании [12]. Чаще всего, эти исследования концентрируют свое внимание на влиянии транснациональных организаций на экономические, политические и социальные изменения и то, каким образом они затрагивают систему высшего образования.

В качестве примера можно привести работу К. Кемпера и А. Юрема [2], в которой доказывается связь между политикой структурной перестройки, навязанной Бразилии Всемирным банком и Международным валютным фондом, и сокращением государственного

финансирования высшего образования правительством страны. К. Торрес [14] делает вывод о том, что именно международные организации, выделяющие финансирование сыграли ключевую роль в проведении неолиберальной политики в Латинской Америке. Всемирный банк может поддерживать проекты, которые, на первый взгляд, должны способствовать равноправию, однако его техническая помощь базируется на принципах неолиберальной экономической политики, сформулированной в рамках Вашингтонского консенсуса.

Определенная ограниченность возможностей применения теории мировых систем для оценки изменений, происходящих в высшем образовании, происходит, на наш взгляд, из того факта, что все они, в конечном счете, трактуются как одностороннее влияние ядра на периферию с целью сохранения отсталости последней и ее зависимости от стран ядра.

Однако уже в начале XXI века появился целый ряд исследований [3], в которых на конкретных примерах оспаривается эта идея. В современных условиях глобализация в высшем образовании чаще рассматривается как использование правительствами и университетами разных стран схожих моделей, которые, однако, подвергаются модификации в каждой отдельно взятой стране и учебном заведении в соответствии с их традициями, доминирующей культурой и соотношением сил политических, социальных и экономических акторов, оказывающих влияние и заинтересованных в высшем образовании [11]. В качестве примера можно упомянуть нарастающее в последнее время стремление правительств использовать финансирование университетов для «направления» их деятельности, иначе говоря, с усилением государственного контроля над ними. Подобного рода политика проводится во многих странах мира, однако конкретные формы давления и контроля над университетами зависят от особенностей той или иной страны.

Второй подход, так называемый «**Glonacal Agency Heuristic**» (глобально-национально-локальное эвристическое агентство), представляет собой аналитический инструмент, разработанный американскими специалистами С. Маргинсоном и Г. Родсом с целью преодоления недостатков тех исследований глобализации, которые были проведены на рубеже XX и XXI веков [5]. Во-первых, в этих работах прослеживается тенденция выдвигать на первый план национальные государства, национальный рынок и национальные системы высшего образования. Во-вторых, изменения





Михальченко Н. А.

в них рассматриваются исключительно через призму отношений между национальными правительствами и высшими учебными заведениями, влияния политики государства на эти отношения, структуру национальных систем образования и роли давления рынка на эти отношения. С. Маргинсон и Г. Родс считают необходимым анализировать эволюцию высшего образования в современных условиях с точки зрения влияния трех уровней – глобального (гло), национального (на) и локального (кал), обосновывая тем самым первое слово в названии своего концептуального подхода (Glo-na-cal).

Термин «агентство» в рамках данной концепции используется авторами в двух смыслах. Во-первых, это «организация» (на глобальном, национальном и локальном уровне). К глобальным агентствам относятся такие организации, как Всемирный банк, ОЭСР, Фонд Форда и др. На национальном уровне речь идет, в первую очередь, о тех правительственных учреждениях, которые определяют политику государства в отношении высшего образования. Локальные агентства включают в себя университеты, подразделения внутри университетов и индивидуальных акторов – преподавателей и студентов. Второе значение термина «агентство» – «способность действовать». Агентства, или организации всех уровней обладают способностью действовать и оказывать влияние на процесс глобализации образовательных институтов. В этом смысле глобализация трактуется не столько как сила, сколько как процесс, с помощью которого институты высшего образования становятся глобализованными благодаря взаимодействию агентств различного уровня.

Необходимо, однако, отметить, что концепция, предложенная С. Маргинсоном и Г. Родсом, обходит молчанием важнейший вопрос о том, откуда берутся сами глобальные модели высшего образования, а также то, каким именно образом локальные (университеты) и национальные (правительства) организации инкорпорируют эти модели в уже существующие институты. Ответы на эти вопросы, по нашему мнению, дают две другие базовые концепции – **новая институциональная теория** и **теория мировой культуры**, сформировавшиеся применительно к проблеме глобализации образования, в значительной степени, под влиянием идей американского социолога Джона Майера. В обеих теориях используются такие важные для анализа происходящих в высшем образовании изменений понятия, как институционализация, изоморфизм и легитимность.

В рамках новой институциональной теории рассматривается вопрос о том, каким образом происходит структуризация организаций вокруг идей и «само собой разумеющихся» подходов. То есть, оценивая влияние глобальных моделей необходимо учитывать их сочетаемость или конфликт с ранее существовавшими представлениями о высшем образовании. Дж. Майер

и Б. Роун в своей статье «Институционализированные организации: формальная структура как миф и церемония» [10], опубликованной в 1977 году, рассматривают структуры и правила, существующие в организациях, как социально конструируемые *мифы*. По их мнению, аргументы в пользу рациональной эффективности не могут объяснить того, каким образом организации функционируют, поскольку в действительности в них существует множество структур и правил, далеких от эффективности. Скорее, их можно рассматривать в качестве рационализированных социальных *мифов*, называемых *институтами*. «Институты состоят из когнитивных, нормативных и регулятивных структур и деятельности, обеспечивающих стабильность и смысл социального поведения. *Институты* передаются различными носителями – культурами, структурами и программами – и действуют на множестве уровней юрисдикции» [13].

Организации, для того чтобы обладать легитимностью, иметь возрастающий доступ к ресурсам и обладать способностью к выживанию, должны соответствовать *институтам*, существующим в их окружении [10]. Так, например, университет в развивающейся стране, сотрудничающий с университетами развитых стран, повышает свой престиж в обществе, что усиливает его легитимность, помогает получить дополнительные ресурсы, такие как спонсорские взносы, помощь выпускников, поступление более высокого качества абитуриентов и более высокие шансы на выигрыш исследовательских грантов для преподавателей.

Институциональная внешняя среда влияет на характер функционирования организации и способствует инкорпорированию элементов внешнего окружения для легитимизации своего существования посредством *изоморфизма*, который в данном случае выступает в качестве сдерживающей и гомогенизирующей силы для организаций. Так, например, мы наблюдаем аналогичные структуры организации университетов – ректор, проректора, институты и факультеты, деканы, профессора, студенты, объединенные по годам обучения и т.п. – практически по всему миру. Связано это с одинаковыми представлениями о том, как должны быть организованы подобного рода учреждения, то есть является отражением *изоморфизма*. Как правило, выделяются три вида влияния изоморфизма, а именно:

1. *Насильственный изоморфизм*, когда более мощные институты заставляют вводить изменения в институциональные действия других, более слабых. В высшем образовании изоморфизм, чаще всего, выражается в государственной образовательной политике.

2. *Миметический изоморфизм*, выражающийся в копировании деятельности других институтов и являющийся, как правило, следствием общей неопределенности ситуации.

3. *Нормативный изоморфизм* относится к профессионализации и тем институциональным нормам, которые воспринимаются как «само собой разумеющиеся» [1].

В рамках **теории мировой культуры** институционализация общемировых моделей в национальных организациях, или глобализация, также трактуется как *миф*, поскольку она не отражает стратегии и действий, которые бы повышали эффективность организации. Среди изоморфических структур во внутренней политики современного национального государства, можно выделить конституционное закрепление прав государства и отдельного гражданина, массовое школьное образование со стандартизированным учебным планом, национальная политика, провозглашающая своей целью устойчивое развитие, формально закрепленное гендерное и социальное равенство, универсальные направления социальной политики, декларируемая приверженность соблюдению прав человека и т.п. В целом, можно сказать, что национальные государства легитимизируются на мировой арене, демонстрируя свою приверженность изоморфным структурам.

Однако если развитые страны обладают достаточной организационной способностью и материальными ресурсами для внедрения в практику реальной жизни новых моделей мировой культуры, то развивающиеся страны, не имеющие подобных возможностей, нередко предпринимают чисто символические реформы, например в форме планов на будущее или создания новых структур, которые в локальном контексте выглядят иррациональными. Так, развивающиеся страны, «как правило, основывают университеты, которые выпускают излишне квалифицированный персонал (для их уровня экономического развития), национальные агентства планирования, разрабатывающие нереалистичные пятилетние планы, национальные авиакомпании, требующие значительного субсидирования, и автостреды, ведущие в никуда – формы «развития», которые функционально абсолютно иррациональны» [6].

Что же лежит в основе мирового изоморфизма структур и функций национальных государств? Дж. Майер и его коллеги выделяют три основных фактора. Во-первых, это конструирование идентичности и цели. Как правило, в основе образа, которому стремятся следовать современные государства, лежит их самоидентификация с суверенным, рациональным, ответственным актором с соответствующими целями. Во-вторых, это систематическое поддержание своей идентичности, которое частично обеспечивается за счет внешнего давления со стороны других национальных государств. «Если какое-то национальное государство не способно проводить определенную политику (из-за ее стоимости, некомпетентности кадров или сопротивления внутри страны), то структуры международного сообщества готовы помочь ему» [6]. Примером может

служить Всемирный банк, выделяющий деньги странам для обеспечения в них всеобщего начального и среднего образования. Если сама страна не способна это сделать, то Всемирный банк готов предоставить соответствующее финансирование, техническую помощь и консультационные услуги для этого. Соответственно, национальному государству трудно сопротивляться подобного рода мировым практикам, поскольку приверженность самоидентификации в качестве суверенного, рационального и ответственного актора включает в себя готовность формально следовать общепринятым в мире моделям национальной государственности, таким как социально-экономическое развитие, права граждан, саморазвитие личности и т.п. Если какое-то правительство сопротивляется этому, то гражданские активисты внутри страны могут опереться на общепринятые мировые стандарты демократии и гражданских прав для легитимизации своих антиправительственных действий и получения поддержки мирового сообщества.

В-третьих, это легитимизация акторства таких субнациональных единиц, как отдельные граждане и группы интересов. Базовые принципы современного государства, такие как индивидуальное гражданство и суверенитет народа, легитимизируют действия индивидуумов внутри государства. В дополнение к этому структуры, необходимые в соответствии с общепринятыми моделями для существования национального государства, финансовые рынки и организации, защищающие индивидуальные и коллективные права (наемных работников, этнических меньшинств, женщин и др.), также легитимизируются. И если национальное государство не проводит политики, соответствующей принятым в мире практикам, акторы внутри государства будут стремиться заставить правительство им соответствовать.

Подобного рода мировая культура распространяется, главным образом, двумя путями: посредством создания международных организаций и через профессионалов, которые создают эти организации и формируют соответствующие сетевые структуры. Влияние мировой культуры резко усилилось после окончания Второй мировой войны с созданием Организации Объединенных Наций и целой системы ассоциированных с ней международных организаций, в том числе Международного валютного фонда, Всемирного банка, Генерального соглашения по тарифам и торговли. Эти организации внесли существенный вклад в экономическое, научное, медицинское и образовательное развитие и легитимизировали мировую культуру и идеологические дискуссии по широкому кругу социальных проблем. В дополнение к международным организациям, рожденным в соответствии с Бреттон-Вудскими договоренностями, распространению и внедрению в практику мировых моделей способствовали тысячи неправительственных организаций и других структур



Михальченко Н. А.

глобального гражданского общества. Главными сферами влияния этих организаций являются наука, медицина, образование, технологическое и экономическое развитие, то есть основные сферы действия рационально организованного национального государства.

Вторым путем распространения мировой культуры являются научные и профессиональные сети. По мнению Дж. Майера, именно они играют ключевую роль в глобализации, которая, по его мнению, и происходит не столько на национальном уровне, сколько на уровне отдельной организации и индивидуума [7]. Многие страны стали применять международные стандарты бухгалтерского учета, информационных систем и систем управления, организационных тренингов, организации работы школ, больниц, бизнес структур и органов государственной власти, которые и распространяются организациями, учеными и профессионалами в своей сфере деятельности. В результате глобализированные организации и агентства «начали рассматривать себя – и соответственно анализироваться другими – в качестве универсализированных организаций и акторов, которые вследствие этого являются субъектами стандартизирующей рационализации» [8].

Особое место в теоретических обоснованиях тех изменений, которые происходят в высшем образовании под влиянием глобализации, занимает так называемый **алломорфизм**. Алломорфизм стремится преодолеть слабости новой институциональной теории и теории мировой культуры, которые практически оставляют без ответа вопрос о том, почему организации, находящиеся в одном и том же институциональном окружении, по-разному отвечают на глобальные вызовы. В рамках же алломорфизма выдвигается и обосновывается идея о том, что на выбор и адаптацию глобальных моделей высшего образования оказывает значительное влияние то, каким образом функционировали университеты на предшествующих исторических этапах.

Как правило, в настоящее время выделяют четыре основных направления происходящих изменений: изменение управления высшим образованием/организационная реструктуризация высшего образования; аккредитация и контроль качества, интернационализация и транснационализация высшего образования.

Говоря о «глобальных моделях» высшего образования, мы имеем в виду доминирующие в мире представления о том, как должны быть организованы университеты и чем они должны заниматься. Эти представления под влиянием культуры глобализации формируются исходя из опыта ведущих университетов мира. При этом очевидно, что в качестве образца для подражания берется англо-американская модель высшего образования.

Сам термин «алломорфизм» заимствован из лингвистики и означает применительно к образованию университетские структуры, которые принимают близкие

формы, но сохраняют при этом определенные различия. Так, например, стремление университетов диверсифицировать свои каналы поступления финансирования (государственные субсидии, исследовательские гранты, спонсорство, хозяйственные договоры с организациями бизнеса и т.п.) объединяет сегодня университеты по всему миру, однако конкретные формы, которые приобретает подобного рода финансирование, могут серьезно различаться как между странами, так и между университетами в рамках одной и той же страны.

В рамках алломорфизма глобализация концептуализируется следующим образом: «Мировые модели определяют и легитимизируют повестку дня для местного действия, формируя структуры и политику национальных государств и других рациональных местных акторов практически во всех сферах рационализированной социальной жизни – бизнесе, политике, образовании, медицине, науке и даже семье и религии» [11]. Как мы уже отмечали, эти глобальные модели в определенной степени представляют собой **мифы**, поскольку совсем не обязательно их реализация на практике напрямую ведет к повышению организационной эффективности. Скорее они служат легитимизации определенных изменений в случае, когда организация идет на них.

Важно отметить, что у современных исследователей нет единодушия по поводу однозначности глобализационного влияния. По мнению М. Ваиры, существующие точки зрения можно разделить на две крайних позиции – сторонников *дивергенции* и сторонников *конвергенции*. В рамках идеи конвергенции, которая, в частности, характерна для теории мировой культуры, подчеркивается гомогенизация экономики, политики и культуры [15]. Сторонники идеи дивергенции, нашедшей свое выражение, например, в концепции «Glonacal Agency Heuristic» подчеркивают гетерогенность проявления и результатов глобализации на местном уровне (национальном, региональном и даже организационном). Национальные правительства и отдельные университеты играют активную роль в дивергенции мировой культуры посредством того, что М. Виара называет «стратегическим ответом» и «трансляцией» [15].

«Стратегический ответ» заключается в том, что изоморфизм недооценивает ту степень свободы и маневра, которой располагает организация вне зависимости от изоморфного давления. Подчеркивается, что именно она играет ключевую роль в принятии решений, и тем самым реакция на изоморфное давление дифференцируется. Когда аналогичные организации сталкиваются с аналогичными вызовами, их ответ будет различным: «То, каким образом ведет себя организация, зависит от ее стратегического выбора ответа на давление и условия внешней среды» [15].

«Трансляция» представляет собой когнитивное измерение индивидуумов и групп внутри определенного

института и отражает то, каким образом они интерпретируют, реконструируют и транслируют изоморфные давления в контексте своей организационной культуры и осознания своих действий и целей. Именно здесь и должна проявляться активность и творчество. Тогда определенные изменения, происходящие под влиянием общих тенденций глобализации, являются результатом не слепого копирования, а отбора и трансляции.

В целом, алломорфизм стремится преодолеть односторонность других теоретических подходов и совместить в себе идеи дивергенции и конвергенции.

Попробуем кратко суммировать основные идеи алломорфизма применительно к высшему образованию.

Конкурирующие структуры мировой экономики и мировой политики генерируют институциональные императивы и глобальные архетипы. Они инкорпорируются, приспособляются и артикулируются международными агентствами к высшему образованию. Национальные государства также их инкорпорируют, приспособляют и артикулируют, однако вынуждены действовать под давлением глобальной конкуренции в сфере знаний. Университеты находятся под давлением глобальных норм и стереотипов, включаясь в конкуренцию на рынке образовательных услуг в качестве интернационализированного института высшего образования как производитель и поставщик знаний. Международные организации навязывают университетам глобальные архетипы, оказывая на них влияние посредством формулирования и пропаганды определенных нормативных требований, составлением различного рода рейтингов, проведением сравнительных исследований, созданием своего рода моды в высшем образовании. Национальное же государство через соответствующую образовательную политику способно напрямую заставить университеты действовать в нужном для государства направлении, что, конечно, не исключает и использование органами государственной власти инструментов «мягкой силы». В результате современные университеты оказываются под давлением сил, нередко преследующих не просто различные, но и диаметрально противоположные цели. Нарастает напряжение, поскольку одновременно приходится приспособлять глобальные архетипы к существовавшим ранее моделям высшего образования и его институтам, принимать глобальные вызовы и использовать их для получения пользы от глобализации.

Таким образом, исходя из идей алломорфизма, можно выдвинуть ряд предположений, касающихся глобализации университетов [15].

Во-первых, организационные изменения в университетах следует осмысливать в контексте более общих институциональных структур и динамики. При этом особого внимания заслуживают ранее существовавшие институты как «сформировавшаяся совокупность идей, структур, ресурсов и практик» [4]. Именно они

в значительной степени определяют то, какие структурные изменения будут производиться организацией и какие конкретные практики будут отобраны для адаптации к новым глобальным вызовам. В качестве примера можно привести те трудности, с которыми сталкиваются российские университеты, пытаясь переориентироваться на научные исследования после привычной практики десятилетий функционирования в советской модели разделения науки и образования – академических и учебных институтов.

В то же время представляется очевидным, что чем более интенсивно организация вступает в глобальные связи, тем в большей степени она должна приспосабливаться к институциональным вызовам, заботиться о повышении своей конкурентоспособности. Соответственно, возрастает и ее зависимость от организационных моделей, разработанных в рамках мировой экономики и мировых политических структур. Иначе говоря, глобальные идеи и практики проникают в организацию в результате международных обменов, академической мобильности студентов и преподавателей, совместных международных учебных и научных проектов, международных конференций и т.п.

Во-вторых, содержание институциональных императивов, архетипов и давления конкуренции меняется в процессе артикуляции, секторизации, спецификации и адаптации в отношении различных организационных сфер. Международные организации на международном уровне, министерства образования на национальном и университеты на местном уровне реагируют на мировую культуру, интерпретируя и отбирая определенные аспекты аккредитации/контроля качества, изменения в управлении и варианты организационной реструктуризации в соответствии с глобализацией, интернационализацией и транснационализацией высшего образования. Эта спецификация и отбор происходят по-разному в зависимости от той организационной сферы, в которой функционирует университет или министерство образования.

В-третьих, на национальном уровне органы государственного управления под влиянием агентов глобализации вынуждены действовать в своей политике, проводимой в различных сферах жизни общества, в русле исходящих от них императивов и архетипов. Так, министерства образования формируют свои идеи по поводу того, как должно выглядеть высшее образование в стране, в соответствии с рекомендациями, исходящими от таких организаций, как Всемирный банк, ЮНЕСКО, а также от требований глобализирующейся экономики. Однако то, каким образом конкретно интерпретируются эти рекомендации, зависит от традиций, истории и культурных стереотипов, господствующих в данном обществе. В результате университеты инкорпорируют глобальные модели тремя основными путями. Первый – под воздействием образовательной политики, проводимой



Михальченко Н. А.

национальным государством. Второй – под влиянием международных организаций и глобального рынка труда. Эти два пути носят нормативный характер, поскольку университеты вынуждены заботиться о повышении своей эффективности. В противном случае они могут лишиться необходимого финансирования или подвергнуться насильственной реструктуризации, и их выживание ставится под угрозу. Третий путь – это использование опыта других, более успешных университетов.

В-четвертых, глобальные модели, адаптированные к национальным системам высшего образования, в свою очередь, подвергаются дальнейшим изменениям под влиянием специфики конкретного университета, его структуры и организационной культуры, особенностям менеджмента и т.п.

В-пятых, организационный алломорфизм оставляет достаточно места для социальных процессов определения и отбора наиболее и наименее успешных организаций. Иначе говоря, в страновом контексте должны быть определены собственные параметры «глобализированных университетов», которые и будут выступать в роли стандартов оценки работы конкретных высших учебных заведений.

#### Литература:

1. DiMaggio P. J., Powell W. W. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields // *Annual Sociological Review*. 1983. №48. Pp. 147–160.
2. Kemper K., Juerma A. L. The global politics of education: Brazil and the World Bank // *Higher Education*. 2002. №43. Pp. 331–354.
3. Levin J. S. The community college as a baccalaureate-granting institution // *Review of Higher Education*. 2004. №28. Pp. 1–22.
4. Marginson S., Rhoades G. Beyond national states, markets, and systems of higher education: A Glonacal Agency Heuristic // *Higher Education*. 2002. №43. Pp. 281–309.
5. Meyer J. W., Boli J., Thomas G. M., Ramirez F. World society and the nation-state // *American Journal of Sociology*. 1997. №103. Pp. 156.
6. Meyer J. W. Globalization: Sources and effects on national states and societies // *International Sociology*. 2000. №15. Pp. 235.
7. Meyer J. W., Rowan B. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony // *The American Journal of Sociology*. 1977. №83. Pp. 340–363.
8. Mok K. Globalization and education restructuring: University merging and changing governance in China // *Higher Education*. 2005. №50. Pp. 57–88.
9. Mundy K., Murphy L. Transnational advocacy, global civil society? Emerging evidence from the field of education // *Comparative Education Review*. 2001. №45. Pp. 85–126.
10. Scott W. R. *Institutions and organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Press. 1995.
11. Torres C. A. The state, privatization and educational policy: a critique of neo-liberalism in Latin America and some ethical and political implications // *Comparative Education*. 2002. №38. Pp. 365–385.
12. Vaira M. Globalization of Higher Education Organizational Change: A Framework for Analysis // *Higher Education*. 2004. №48. Pp. 484–510.
13. Wallerstein I. *Historical capitalism*. Thetford: The Thetford Press Limited. 1983.

#### References:

## ТЕХНОЛОГИИ РЕАЛИЗАЦИИ КОМПЕТЕНТНОСТНОГО ПОДХОДА В ВУЗОВСКОМ ОБУЧЕНИИ

Аржанухин С. В.

доктор философских наук, профессор, профессор кафедры управления персоналом Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, asv123u@yandex.ru

Макович Г. В.

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

УДК 378.1

ББК 74.484.4

**Цель.** Определить способ превращения декларируемого в высшем образовании компетентностного подхода в реальный инструмент развития рынка.

**Методология и методы.** Исследование основывается на компаративистском анализе американской и британской школ изучения компетенций и обобщении результатов включенного наблюдения за ходом внедрения компетентностного подхода в современное российское высшее образование.

**Результаты и практическая значимость.**

1. Диагностированы последствия организационного конфликта в современной образовательной деятельности, когда образовательные стандарты были приняты к исполнению вузами до того, как появились профессиональные стандарты. В результате «эффективность» и «успешность» как атрибутивные характеристики формируемых образовательными программами компетенций оказались лишь декларируемыми в силу отсутствия институализации соответствующих индикаторов и показателей в сфере реальной практики и рынка.

2. Институализация компетенций носит национальный характер и определяется особенностями расстановки государством национальных приоритетов в развитии науки, техники и культуры. Национальные интересы задают импульс формирования соответствующих компетенций в образовательных программах. Национальные интересы могут определять формирование таких компетенций, которые могут быть уникальными и не конвертироваться в другие национальные системы компетенций.

3. Предложен общий план управления конфликтной ситуацией, которая сложилась в высшем образовании при реализации компетентностного подхода.

**Научная новизна.** Раскрыта диалектика профессионально-должностных и профессионально личностных компетенций в процессе их институализации. Утверждается необходимость конкретизации компетенций, которые формируются образовательной программой, с учетом тех компетенций, которые представлены в соответствующих профессиональных стандартах, и тех приоритетов, которые задаются национальными интересами.

**Ключевые слова:** бакалавриат, магистратура, образовательный стандарт ФГОС 3+, профессиональный стандарт, подходы к определению компетенций, профессионально-должностная модель компетенций, профессионально-личностная модель компетенций, институализация компетенций.

## TECHNOLOGIES OF COMPETENCE APPROACH IMPLEMENTATION IN HIGH SCHOOL TRAINING

Arzhanukhin S. V.

PhD (Philosophy), Professor, Professor of Personnel Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, asv123u@yandex.ru



*Аржанухин С. В., Макович Г. В.*

**Makovich G. V.**

PhD (Philology), Professor of Personnel Management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, galinavlad@yandex.ru

**Purpose.** To determine method of converting competence approach declared in higher education in a real instrument of market development.

**Methodology and Methods.** The study is based on a comparative analysis of the American and British schools of competences study and generalization of the results of observation of the competence approach implementation progress in modern Russian higher education.

**Results and practical significance.**

1. The authors diagnosed the effects of organizational conflict in the modern educational activity, when educational standards were adopted to perform universities before professional standards appeared. As a result «efficiency» and «success» as the attribute specifications of competencies of formed educational programs were only declared due to the lack of institutionalization of appropriate indicators and metrics in real practice and the market.

2. Institutionalization of competence is determined by the national character and features of the placement of the state national priorities in the development of science, technology and culture. National interests define the impulse of forming the respective competences in educational programs. National interests can determine the formation of competencies that can be unique and not be converted into other national competency system.

3. The authors proposed a general management plan for the conflict situation that has developed in higher education in the implementation of the competence approach.

**Scientific novelty.** The article reveals the dialectic of professional and official, professional and personal competencies in the process of institutionalization. The authors argue the need to define competencies that form the educational program, taking into account the competencies, which are presented in the relevant professional standards, and those priorities which are set by national interests.

**Key words:** Bachelor, Master, educational standard FSES 3+, professional standard, approaches to defining competences, professional and personal competence model, professional and personal competence model, institutionalization of competencies.

Образовательной методикой сегодня, при переходе высшего профессионального образования к компетентным программам, становится обучение компетенциям. Компетенция – это базовая характеристика индивида, определяющая его эффективное и/или успешное действие в профессиональной ситуации. Использование компетенций в вузовском образовании требует опоры на существующие методологические основы.

Современная практика реализует два подхода к моделированию компетенций: а) компетенции как способности работника, позволяющие успешно выполнять определенного рода работу в соответствии с заранее определенными должностными обязанностями, и б) компетенции как способности работника успешно достигать результата. Иными словами, в одном случае речь идет о модели компетенций, сфокусированной по преимуществу на процессе, а в другом акцент делается именно на результат. Обозначенные модели компетенций по существу с разных сторон описывают целостную деятельность человека, выполняющего определенного рода профессиональную работу. Несколько

упрощая создавшуюся ситуацию, можно сказать, что в одном случае речь идет о профессионально-должностной стороне, а в другом – о профессионально-личностной стороне развития человеческой деятельности. Профессионально-должностная модель компетенций задается перечислением тех функций и ролей, которые необходимо выполнить работнику, чтобы его профессиональная деятельность оценивалась как успешная, т.е. данная модель напоминает должностную инструкцию, а зачастую на практике и сводится к ней. Профессионально-личностная модель компетенций показывает, какими личными качествами должен обладать работник для успешного достижения целей профессиональной деятельности.

Для профессионально-должностной модели компетенций важным фактором реализации является организация, ее ресурсы. Организация задает сотрудникам функционал, определяет матрицу паттернов поведения с четкой шкалой исполнения. Здесь реализуется схема, характерная для администрирования, которую можно условно назвать «сверху – вниз». Исходной является позиция, что, если каждый на своем месте будет честно



выполнять свои должностные обязанности, то организация достигнет своих целей. В основе лежит некая презумпция непогрешимости топ-менеджмента в получении положительного результата организацией. Если же цель не достигнута и результат оказался неприемлемый, то топ-менеджмент, как и организация в целом, ответственности не несет.

В случае с профессионально-личностной моделью компетенций речь идет о способностях личности сотрудника, которые: а) применяются в достижении поставленных профессиональных целей, б) должностными инструкциями заранее не прописаны и прописаны быть не могут, в) их возможно лишь с определенной долей вероятности спрогнозировать, предположить, г) наиболее рельефно проявляются в ситуациях высокой степени неопределенности внешней и внутриорганизационной среды. Основной схемой реализации динамической модели компетенций будет схема «снизу – вверх». Реальная практика подтверждает, что есть личностные качества, способности, предрасположенности, которые являются профессионально значимыми для успешного достижения того или иного профессионального результата.

Профессионально-должностная модель компетенций лежит в общем русле классического направления в менеджменте, получившего расцвет в рамках индустриального технологического уклада. Она разрабатывалась по преимуществу в работах британских исследователей. Они, говоря об обучении по компетенциям, сосредотачивают внимание на свойствах самой деятельности, решая вопрос, какие главные элементы деятельности должны быть реализованы, чтобы деятельность была оценена как а) состоявшаяся, б) успешная, в) эффективная. Работники проявляют компетентность в той степени, в какой их деятельность достигает или превосходит описанные стандарты [2, с. 50].

Профессионально-должностной подход к компетенциям, появившийся в бизнес-среде как ответ на неудовлетворительную подготовку менеджеров в 80-е годы 20 века, привел к движению по разработке профессиональных стандартов. В Великобритании в 80-е годы прошлого века был создан Национального Совета по профессиональной квалификации. Целью Совета была организация национальной системы профессиональной квалификации, выработка стандартов профессиональных компетенций на общенациональном уровне. Стандарт задает нужный результат деятельности. Этот результат не коррелируется с контекстом деятельности, организационными факторами, факторами среды. Одобренная Национальным советом Великобритании профессиональная квалификация должна была учитывать все элементы компетенции, связанные с конкретной специальностью: описание производственных действий,

характер рабочего поведения, полученные результаты и знание того, что следует делать в рабочей ситуации. Элементы компетенций объединяются в единицы компетенций, на основе которых вычленяются соответствующие профессиональные квалификации. Основным вопросом, который ставит и на который отвечает функциональная модель компетенций, – это вопрос о том, какие существенные элементы профессиональной деятельности должны быть учтены и выполнены, чтобы считать, что в соответствии с заранее заданными требованиями результат будет достигнут.

Профессионально-должностная модель компетенций несет в себе все основные характеристики, свойственные модели организационной структуры индустриального общества: 1) четкое разделение труда, приводящее к появлению высококвалифицированных специалистов на всех участках деятельности организации; 2) наличие иерархических уровней управления с четкой системой подчинения и контроля профессиональных компетенций нижестоящего уровня вышестоящему; 3) система профессиональных стандартов, обеспечивающих однородность задач, компетенций и координацию действий сотрудников при решении различных задач; 4) независимость профессиональных компетенций от исполняющих их лиц; 5) прием на работу сотрудников в соответствии с компетентностными требованиями. Более того, профессионально-должностная модель компетенций исходит из негласного допущения, что: а) организация не может ошибаться, б) организация всегда права, в) ошибаются только сотрудники, которые неверно выполнили предписанные компетенции.

В силу высокой значимости стандартизированных правил, процедур, норм профессионально-должностная модель компетенций лишена гибкости, способности спонтанно и по-новому реагировать на запросы динамически развивающегося общества.

Профессионально-личностная модель компетенций зародилась в недрах американской социальной психологии и получила широкое распространение в США. Д. К. МакКлелланд в своей основополагающей статье «Проверка компетенций, а не интеллекта» [1, с. 1–14] предложил свой метод оценки компетенций. У него возникла идея «поведенческих компетенций против профессиональных компетенций». Д. МакКлелланд предложил сконцентрироваться на людях, которые выполняют работу, на их спонтанном поведении и мыслях в неструктурированных ситуациях контекста действия, организационных факторах, факторах внешней среды и характеристиках профессиональной деятельности. Основным вопросом, который ставит и на который отвечает профессионально-личностная модель компетенций, – это вопрос, какие личностные черты определяют успешные и/или





эффективные действия. Американский подход базируется на оценке людей, выполняющих профессиональную деятельность, и фокус переносится с результата на процесс. Речь начинает идти не о компетенции, а о компетентности, решающими становятся поведенческие характеристики личности, которые, в свою очередь, определяются личностными чертами работника, его ценностями, убеждениями, предрасположенностями.

Образовательные стандарты, задавая компетентностный подход в программах бакалавриата, магистратуры, аспирантуры, ориентируют на формирование идентичных профессиональных компетенций по одному направлению подготовки на всех уровнях подготовки. Еще сложнее ситуация с реализацией стандартов в каждом конкретном вузе: рабочие учебные программы по подготовке к заявленным стандартам компетенциям строятся на достаточно эмоциональном и мало аргументированном уровне, отсутствует осмысленная система подготовки специалиста на различных уровнях обучения, не продумываются уровни формируемой компетенции в зависимости от того, где происходит обучение – в бакалавриате или магистратуре. Дилетантизм в управлении образованием оборачивается авантюризмом в подготовке студентов.

Анализ единства профессионально-должностного и профессионально-личностного аспектов развития человеческой деятельности дает возможность раскрыть особенность компетентностного подхода на различных уровнях обучения: бакалавриат, магистратура, аспирантура. Более того, профессиональная работа только тогда и выполняется «профессионально», когда есть не просто присутствие схем «сверху-вниз» и «снизу-вверх», а когда есть сбалансированность между профессионально-должностной и профессионально-личностной моделями компетенций. На уровне бакалаврской подготовки реальный набор компетенций может быть сформирован преимущественно на основе подробного анализа профессиональных стандартов, выделения набора необходимых профессиональных результатов, выявления знаний, умений, навыков, позволяющих обеспечить нужный результат, формирования их в обучении. Магистерская подготовка в сфере высшего профессионального образования должна быть преимущественно личностно-ориентированной, заточена на формирование опыта, как профессионального, так и рефлексивного, связанного с осмыслением своих ценностей, жизненной стратегии, а также на формирование сети профессиональных, социальных контактов.

Между профессионально-должностными и профессионально-личностными компетенциями нет непроходимой стены. По существу профессионально-должностные компетенции выступают почвой,

из которой вырастают профессионально-личностные компетенции. В профессиональном труде происходит становление, рост личностных качеств, происходит активное качественное преобразование личностью своего внутреннего мира, и это приводит человека к новому образу жизни, новым ценностям, самореализации в профессии.

В определенный момент времени, профессионально-должностные компетенции вступают в конфликт с изменениями внешней среды – не отвечают требованиям внешней среды и не приносят необходимого результата организации. В этот момент ведущую роль начинает играть профессионально-личностное начало, которое позволяет организации адаптироваться к новым условиям. В дальнейшем, если адаптация организации прошла успешно, профессионально-личностные компетенции, являвшиеся первое время инновационными, формализуются, приобретают черты некоего алгоритма и становятся массовыми, а в конечном итоге – приобретают все необходимые и достаточные черты профессионально-должностных компетенций.

Профессионально-личностные компетенции, становясь массовой формой поведения выступают в конечном итоге обязательными должностными требованиями к поведению работника. Затем через определенное время или практически сразу следует новый цикл конфликта. По существу мы имеем дело с постоянно возобновляющимся и неустраняемым конфликтом между профессионально-должностными и профессионально-личностными компетенциями.

Здесь имеет место конфликт, который заложен в органическом росте качества компетенций. Органичность этого роста состоит в том, что более высокое качество профессионально-должностных и профессионально-личностных компетенций предполагает прохождение всех этапов роста. Невозможно при низком качестве профессионально-должностных компетенций обеспечить безграничность профессионально-личностных, т.к. последние не смогут быть восприняты в полной мере организацией. В данной ситуации действует некая аналогия традиции и новации в развитии культуры. То, что было первоначально новацией, в дальнейшем становится традицией, на основе которой вырастает очередная новация.

Скорость институализации профессионально-личностных компетенций в профессионально-должностные достигается за счет четкой расстановки приоритетов. Высокое качество стратегического менеджмента, четкое понимание национальных интересов в области развития науки и техники, культуры в целом, дают возможность расставить приоритеты и ускорить процесс институализации, но не купировать конфликт между компетенциями как таковой.



*Аржанухин С. В., Макович Г. В.*

Институализация компетенций носит разноуровневый характер. Есть компетенции, которые задаются на федеральном уровне и отвечают федеральным целям и задачам. Есть региональный уровень, который фиксирует те компетенции, которые востребованы на региональном рынке труда. Более того, существует и национальная специфика профессионально-должностных и профессионально-личностных компетенций. То, что в одной культуре может рассматриваться как некая компетенция, для другой национальной культуры компетенцией не является в силу отсутствия рыночного спроса на данное профессиональное качество специалиста. В этом смысле сфера образования – это сфера, где происходит не только консолидация, но и вытеснение ценностей одной национальной культуры другими ценностями.

Проблема профессионального образования в том, что создание профессиональных стандартов происходит после того, как созданы образовательные стандарты ФГОС 3+ для вузов, в которых заданы компетенции по направлениям подготовки и описано их содержание. Изначально профессиональные стандарты задумывались для совершенствования системы образования. Предполагалось сближить учебные программы и дальнейшую трудовую деятельность. В декабре 2012 года в «Трудовой кодекс» ввели понятие профессиональный стандарт, определив его как характеристику квалификации, необходимой работнику для определенного вида деятельности. С 22 января 2013 г. вступило в силу Постановление Правительства № 23, регламентирующее Правила разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, а 12 апреля 2013 года вышел Приказ Минтруда № 148н, утверждающий уровни квалификации.

Изначально предполагалось разработать и внедрить профессиональные стандарты в государственных сектор, бюджетные организации и ключевые производственные отрасли. Однако впоследствии было решено внедрить профессиональные стандарты во всех сферах профессиональной деятельности. К настоящему времени принят (утвержден приказом Минтруда с последующей регистрацией в Минюсте) уже 641 стандарт. Вскоре список пополнят еще 100 специальностей, а планируемый норматив на следующие два года – утвердить еще около 1200 профессиональных стандартов [ 3 ].

В Трудовой кодекс к настоящему времени внесены поправки (статья 195-3 ТК РФ), обязывающие работодателей применять профессиональные стандарты, если ТК РФ, федеральные законы и другие нормативно-правовые акты требуют соответствующей квалификации работника, занятого определенным видом деятельности. Если же на государственном уровне не определены четкие указания по какой-либо должностной

позиции, работодатель самостоятельно разрабатывает и утверждает квалификационные требования. За основу принимаются характеристики, которые содержатся в стандарте по определенному виду деятельности. Поправки вступают в силу с 1 июля 2016 года для всех работодателей без исключения, без переходных периодов и отсрочек [3].

В сложившейся ситуации предотвратить очередной кризисный виток в образовании возможно путем консолидации профессиональных групп вокруг проектов по разработке паспортов компетенций для определенных направлений подготовки по уровням образования. Ядром работы будет анализ профессиональных стандартов и вычленение трудовых функций и действия, требований к личным качествам специалиста, обобщение выявленного как содержания определенной компетенции. В результате состав компетенций каждого направления подготовки будет расширен, а содержание конкретизировано. Цель такой работы состоит в реальной стандартизации образования, создании единой технологической платформы и связанных хранилищ данных. Смысл этой деятельности – в общей интеграцией процессов и данных по всем профессиональным квалификациям, и должен быть обеспечен глобальный обмен знаниями в профессиональном педагогическом сообществе, на региональных рынках труда. Лишь на этом пути вузы смогут обеспечить результаты обучения, значимые для рынка труда. Хотя в некоторых случаях кажется, что и такая деятельность лишь иллюзия возможности решения проблемы образования в соответствии с запросами рынка. Массовая разработка профессиональных стандартов, внедрение в обучение компетентностно-ориентированного подхода сопровождается отсутствием единого понятийного аппарата для описания сферы труда, профессиональной / трудовой деятельности, компетенции, единиц труда, трудовых функций и действий, и в этой ситуации деятельность по внедрению компетентностного подхода для оценки персонала и для обучения выглядит утопичной. Для того, чтобы профессиональные и образовательные стандарты стали элементами единой национальной системы квалификаций, необходимо упорядочить понятийно-терминологический аппарат в этой сфере. Также необходимо, чтобы выпускник вуза, прошедший через обучение по компетентностно-ориентированным программам, получал на выходе не просто диплом с оценками, а определенную профессиональную квалификацию. Процедуры подтверждения и присвоения профессиональных квалификаций должны быть вписаны в учебный процесс, а значит, вписанным в него должен быть работодатель, его представители, уполномоченные оценивать компетенции выпускника и присваивать профессиональные квалификации.



---

*Аржанухин С. В., Макович Г. В.*

**Литература:**

1. McClelland D. C. Testing for competence rather than for intelligence//American Psychologist. 1973. № 28. Pp. 1–14.
2. Parry S. B. The quest for competencies: competency studies can help you make HR decision, but the results are only as good as the study// Training. 1996. № 33. Pp. 48–56.
3. Профессиональные стандарты: какие изменения нас ждут в 2016 году [электронный ресурс].URL: <http://hrdocs.ru>. (дата обращения 11.01.2016).

**References:**

1. McClelland D. C. Testing for competence rather than for intelligence//American Psychologist. 1973. № 28. Pp. 1–14.
2. Parry S. B. The quest for competencies: competency studies can help you make HR decision, but the results are only as good as the study// Training. 1996. № 33. Pp. 48–56.
3. Professional standards: what changes await us in 2016 [e-resource].URL: <http://hrdocs.ru> (date of reference 11.01.2016).



## КОМПЕТЕНТНОСТНАЯ МОДЕЛЬ ОЦЕНКИ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА ВУЗА

**Лазаренко В. А.**

доктор медицинских наук, профессор, ректор, Курский государственный медицинский университет (Россия), 305041, Россия, г. Курск, ул. К. Маркса, д. 3, kurskmed@mail.ru

**Никишина В. Б.**

доктор психологических наук, профессор, заведующая кафедрой психологии здоровья и коррекционной психологии, Курский государственный медицинский университет (Россия), 305041, Россия, г. Курск, ул. К. Маркса, д. 3, vbnikishina@mail.ru

**Сорокина Н. Н.**

начальник управления кадров, Курский государственный медицинский университет (Россия), 305041, Россия, г. Курск, ул. К. Маркса, д. 3, kurskmed@mail.ru

**Петраш Е. А.**

кандидат психологических наук, доцент кафедры психологии здоровья и коррекционной психологии, Курский государственный медицинский университет (Россия), 305041, Россия, г. Курск, ул. К. Маркса, д. 3, petrash@mail.ru

УДК 378.1

ББК 74.480.4

**Цель.** Определение уровня сформированности базовых административно-сервисных компетенций руководителей участников кадрового резерва КГМУ и на этом основании разработать тематическую программу компетентностного развития кадрового резерва вуза.

**Методы.** Цели, обозначенные в статье, были достигнуты за счет формирования компетентностной модели оценки субъектов кадрового резерва ВУЗа, включающей в себя следующие административно-сервисные компетенции: анализ проблем, планирование и организованность, убедительность в общении, инициативность, ориентированность на взаимодействие, стрессоустойчивость.

**Результаты.** В статье представлено решение практической проблемы оценки компетентностного уровня субъектов кадрового резерва вуза. Современная академическая среда в процессе ее реформации предполагает идеологические изменения в реализации политики формирования кадрового резерва ВУЗа. В процессе компетентностной оценки установлено, что административно-сервисным компетентностным дефицитом состава кадрового резерва является низкий уровень проблемного анализа, как на уровне подразделения, так и на уровне вуза в целом.

**Научная новизна и область применения.** Являясь исследовательской, данная статья раскрывает содержание разработанной модели компетентностной оценки кадрового резерва ВУЗа, интегрирующей результатный подход в оценке эффективности деятельности преподавателей и функционально-процессный, в рамках которого осуществляется формирование компетентностного потенциала кадрового резерва ВУЗа. В соответствии с полученными результатами является необходимым организовать и ежегодно проводить конкурс для состава кадрового резерва по административно-сервисным компетенциям с дифференциацией по группам должностей, а также провести кадровый аудит по мотивации на руководящую деятельность с возможной межструктурной ротацией. Практическими рекомендациями, сформулированными в статье, стало описание этапов организации и реализации программы кадрового развития вуза, компетентностная структуризация которой осуществляется по четырем блокам компетенций: административно-сервисные, научно-исследовательские, учебно-методические, информационно-технические.

*Ключевые слова:* кадровый резерв ВУЗа, компетентностная модель, технология оценки.

## COMPETENCE MODEL OF PERSONNEL RESERVE ASSESSMENT OF THE UNIVERSITY

**Lazarenko V. A.**

PhD (Medicine), Professor, Rector, Kursk State Medical University (Russia), 3, Karla Marksa St., Kursk, Russia, 305041, kurskmed@mail.ru



*Лазаренко В. А., Никишина В. Б., Сорокина Н. Н., Петраш Е. А.*

**Nikishina V. B.**

PhD (Psychology), Professor, Head of Psychology of Health and Correctional Psychology Department, Kursk State Medical University (Russia), 3, Karla Marksa St., Kursk, Russia, 305041, vbnikishina@mail.ru

**Sorokina N. N.**

Head of Personnel Department, Kursk State Medical University (Russia), 3, Karla Marksa St., Kursk, Russia, 305041, kurskmed@mail.ru

**Petrash Ye. A.**

Candidate of Science (Psychological Science), Assistant Professor of Psychology of Health and Correctional Psychology Department, Kursk State Medical University (Russia), 3, Karla Marksa St., Kursk, Russia, 305041, petrash@mail.ru

**Purpose.** To determine the level of formation of basic administrative and service competencies of executives – members of a personnel reserve of the Kursk state and municipal management, and to develop on this basis a thematic program of competence development of personnel reserve of high school.

**Methods.** The purposed outlined in the article, have been achieved by forming a competency assessment model for subjects of the university personnel reserve, which includes the following administrative and service competence: problem analysis, planning and organization, credibility in communication, initiative, focus on teamwork, stress resistance.

**Results.** This article presents a solution to the practical problems of assessing the level of competence of personnel reserve of high school subjects. Modern academic environment in the process of reformation involves ideological changes in the implementation of the policy of forming the personnel reserve of the university. In the process of competence assessment established that the administrative-service competent deficiency of talent pool is a low level of problem analysis as at the unit level and at the of high school level as a whole.

**Scientific novelty and application.** As research, this article reveals the contents of the developed model of competency assessment of personnel reserve of the university, integrating results-based approach to assess the effectiveness of teachers work and function and process approach, that carried out the formation of the competence of personnel potential of the university reserve. In accordance with the results is necessary to organize and conduct an annual competition for the composition of the personnel reserve for administrative and service competence with differentiation by groups of posts, as well as to conduct personnel audit on motivation at activities leading with possible interstructural rotation. The practical recommendations made in this article was the description of the stages of the organization and implementation of programs of personnel development of the university, which competence structuring is made of four blocks of competencies: administrative and service, research, educational, information technology.

*Key words:* university personnel reserve, competence model, assessment technology.

Революционные преобразования в российском образовании достигли уровня высшего и открыли пространство кадрового дефицита. Тезис о том, что кадры решают все, материализовался в эффективных контрактах. Система «эффективного контракта» представляет собой принципиально новый тип трудовых отношений, который строится на оценке эффективности каждого работника; «трудовые отношения, основанные на наличии госзадания и целевых показателей эффективности работы» [9]. Чтобы не распространять перспективу революционных преобразований на долгосрочный уровень, логично осуществлять кадровую реконструкцию высшей школы в плановом порядке, начиная с кадрового резерва. Сложившаяся ситуация в области организации управления высшими учебными заведениями характеризуется двумя тенденциями: с одной стороны, накоплен значительный практический опыт работы за период функционирования

в рыночных условиях; с другой стороны – в большинстве вузов России до сих пор либо отсутствует полностью, либо представлена фрагментарно специальная система подготовки управленческих кадров высших учебных заведений [9]. Какие проблемы возникают на этом уровне: проблема совмещения преподавательских и административных обязанностей; проблема включения молодых сотрудников в административную работу; проблема оценки и формирования административно-сервисных компетенций кадрового резерва как для горизонтального, так и для вертикального уровня иерархической структуры организации.

Под кадровым резервом понимается специально сформированная группа сотрудников, соответствующая по своим качествам требованиям, предъявляемым к сотрудникам определенного ранга, прошедшим аттестационный отбор, а также специальную подготовку и достигшие положительных результатов



*Лазаренко В. А., Никишина В. Б., Сорокина Н. Н., Петраш Е. А.*

в профессиональной деятельности [1]. Резерв управленческих кадров представляет собой потенциально активную, специально сформированную и подготовленную часть административно-кадрового персонала вуза, способную и готовую замещать вышестоящие управленческие должности высшего учебного заведения [9]. Понятие кадрового резерва является более общим по отношению к управленческому кадровому резерву, так включает в себя не только административно-кадровый персонал, способный замещать вышестоящие управленческие должности, но и сотрудников других рангов. Формирование кадрового резерва организации определяется следующими условиями: интенсивное организационное развитие; проявления стагнации, связанные с необходимостью замены руководящего состава; уход квалифицированных руководителей в другие организационные структуры; развитая система кадровой ротации (горизонтальной и вертикальной) [2].

Нормативно-правовая основа формирования кадрового резерва в вузе представлена на двух уровнях: федеральном (Перечень поручений Президента РФ по итогам совещания по формированию резерва управленческих кадров 23 июля 2008 года от 1 августа 2008 года, Пр-1573; Указ Президента РФ от 25 августа 2008 года № 1252 «О комиссии при Президенте РФ по формированию и подготовке резерва управленческих кадров»; Федеральная программа «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010–2015 годы)», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2010 г. № 636-р) и локальным (Положение о кадровом резерве вуза).

Анализ практики работы с кадровым резервом указывает на преобладание авторских методов оценки сотрудников кадрового резерва, разработанных для конкретной организационной структуры: методика расчета показателей эффективности управления кадровым резервом; система личностно-деловой оценки руководителей и кандидатов в резерв [1,2,3,4,5,10,11,12]. Общей особенностью рассмотренных методов оценки сотрудников кадрового резерва являются количественные показатели, такие как доля сотрудников кадрового резерва, включенных в систему наставничества; доля сотрудников, среднее количество часов обучения из расчета на одного сотрудника кадрового резерва; возрастные показатели сотрудников кадрового резерва; показатели оценки обеспеченности кадровым резервом должностей, подлежащих обеспечению резервом и др. [3,4].

Рейтинговая модель оценки эффективности деятельности преподавателей высшей школы ориентирована на результатные основания и в итоге, фиксирует факт наличия или отсутствия таковых, с выведением интегрального показателя объема результата как абсолютного значения, и рейтинг-балла как относительного значения. Компетентностная модель оценки

эффективности деятельности преподавателей высшей школы позволяет ответить на вопрос, какой уровень и содержание компетентности обеспечивают актуальный объем эффективности деятельности преподавателя, а также какие компетенции надо оптимизировать, чтобы выстроить и реализовать индивидуальную и общеорганизационную перспективу профессиональной деятельности. Компетентностная модель оценки эффективности деятельности преподавателей высшей школы выполняет функции индикатора и ориентира в построении кадровой стратегии вуза. И в обозначенном распределении полномочий должны и могут быть включены в систему кадрового развития организации как рейтинговая, так и компетентностная модель.

Интенсификация изменений в организационной среде, а также дифференциация функционала современного руководителя предъявляют высокие требования к инициативности и стрессоустойчивости руководителя, его административно-сервисным (управленческим) компетенциям, позволяющим реализовывать управленческую деятельность. Представленные идеологические основания были заложены как содержательные индикаторы готовности к осуществлению руководства структурными подразделениями вузов (ГБОУ ВПО «Курский государственный медицинский университет» Минздрава России, Казанский Федеральный университет, Белгородский государственный университет) в процедуре компетентностной оценки кадрового резерва вуза. Процедура компетентностной оценки кадрового резерва структурных подразделений (кафедр) вуза адаптировалась с использованием ассесмент-технологии.

В данной работе представлены результаты компетентностной оценки кадрового резерва КГМУ. В процедуре оценки участвовали 49 человек по спискам кадрового резерва структурных подразделений вуза (по одному представителю от структурного подразделения). Каждый из участников был включен в группу кадрового резерва по должностям руководителей структурных подразделений. Все участники были разделены на три группы: 18, 14 и 17 человек. Общая длительность процедуры оценки каждой группы составила 90 минут. Суммарная длительность процедуры составила 270 минут (4,5 часа). Компетентностная оценка кадрового резерва КГМУ осуществлялась в индивидуально-групповой форме.

Процедура осуществлялась по следующему алгоритму:

- мотивирование и инструктирование участников оценки;
- оценка компетенций анализа проблемного поля организации, компетенций планирования и организованности, а также субъективной оценки мотивации на осуществление руководящего функционала специалиста (индивидуальный этап);

Таблица 1. Технологическая карта оценки административно-сервисных компетенций кадрового резерва вуза

| Компетенции                         | + индикаторы                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | – индикаторы                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Методы                                                                                                 |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Анализ проблем                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• определяет проблемное поле;</li> <li>• разделяет проблему на составляющие;</li> <li>• выделяет главное и существенное в проблеме;</li> <li>• предлагает способы решения проблемы;</li> <li>• представляет аргументацию способа решения.</li> </ul>                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• не определяет проблемное поле;</li> <li>• компоненты проблемы не выделяет;</li> <li>• не выделяет главное и существенное в проблеме;</li> <li>• не предлагает способы решения проблемы или вносит не по существу;</li> <li>• не представляет аргументацию способа решения.</li> </ul>                       | <p>Метод анализа проблемного поля[7] – 20 мин.</p> <p>Метод кадровой реструктуризации [7] – 5 мин.</p> |
| Планирование и организованность     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• план детализирует;</li> <li>• планирование ориентировано на цель;</li> <li>• планирование ориентированно на задачи;</li> <li>• при планировании распределяет ответственность;</li> <li>• при планировании определяет сроки выполнения.</li> </ul>                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• план не детализирует;</li> <li>• планирование не ориентирует на цель;</li> <li>• планирование не ориентированно на задачи;</li> <li>• при планировании не распределяет ответственность;</li> <li>• при планировании не определяет сроков выполнения.</li> </ul>                                             | <p>Составление перспективного плана работы подразделения – 15 мин.</p>                                 |
| Убедительность в общении            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• речь динамичная и четкая, не содержит междометий;</li> <li>• паузами выделены эмоциональные акценты речи ;</li> <li>• обращается к аудитории;</li> <li>• визуальный контакт со слушателями;</li> <li>• примеросодержащая речь.</li> </ul>                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• речь не динамичная и нечеткая, содержит междометия;</li> <li>• паузами не выделены эмоциональные акценты речи;</li> <li>• обращение к аудитории отсутствует;</li> <li>• нет визуального контакта со слушателями;</li> <li>• речь не содержит примеров.</li> </ul>                                           | <p>Презентация плана работы реструктуризованного подразделения – 25 мин.</p>                           |
| Инициативность                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• высказывает предложения относительно способа действия;</li> <li>• предлагает новые или альтернативные варианты помимо данного;</li> <li>• быстро включается в ситуацию;</li> <li>• берет ответственность;</li> <li>• конструктивно влияет на порядок и качество действий.</li> </ul>                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• не предлагает иных вариантов выполнения задачи, помимо единственного найденного;</li> <li>• отмалчивается;</li> <li>• в ситуацию не включается;</li> <li>• перекладывает ответственность на других;</li> <li>• не влияет на порядок и качество действий.</li> </ul>                                         | <p>Метод формирования групп – 3 мин.</p> <p>«Арка»[8] – 7 мин.</p> <p>Метод «Рука» – 5 мин.</p>        |
| Ориентированность на взаимодействие | <ul style="list-style-type: none"> <li>• активно идет на контакт с другими людьми;</li> <li>• откликается на предложения о сотрудничестве;</li> <li>• в напряженной ситуации , ориентирован на поиск компромиссов;</li> <li>• придерживается выполнения своей функции в решении задачи;</li> <li>• легко находит общий язык, поддерживает взаимодействие.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• на контакт с другими людьми не идет;</li> <li>• предложения о сотрудничестве игнорирует;</li> <li>• в напряженной ситуации агрессивен и раздражителен;</li> <li>• свою функцию не выполняет, перекладывает на других;</li> <li>• отвечает односложно, взаимодействие не поддерживает.</li> </ul>            | <p>Метод формирования групп.</p> <p>«Арка»</p> <p>Метод «Рука»</p>                                     |
| Стрессоустойчивость                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• реакции не конфликтные;</li> <li>• эмоциональные реакции устойчиво продуктивные;</li> <li>• проявляет к другим точкам зрения внимание и уважение;</li> <li>• контроль за эмоциями удерживает длительное время;</li> <li>• не дает обвинительных реакций.</li> </ul>                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• реакции конфликтные;</li> <li>• эмоциональные реакции быстро меняются с положительных на отрицательные;</li> <li>• к другим точкам зрения относится неприязненно, раздражительно;</li> <li>• быстрая истощаемость эмоциональных реакций;</li> <li>• обвиняет и неконструктивно критикует других.</li> </ul> | <p>По всей программе оценки.</p> <p>Метод незаконченных ситуаций – 10 мин.</p>                         |

- оценка компетенций эффективности взаимодействия, инициативности и стрессоустойчивости (групповой этап);
- оценка группового взаимодействия по параметрам инициативности, рациональности, коллегиальности (групповой этап);
- оценка коммуникативных компетенций (убедительность в общении, рациональность, стрессоустойчивость) (этап индивидуально-групповой работы).

На индивидуальном этапе оценки каждому участнику процедуры оценки кадрового резерва раздавались индивидуальные бланки с заданиями (задания были для всех одинаковые). Время выполнения каждого задания было строго ограниченным. По истечении времени индивидуальные бланки собирались. По этическим основаниям результаты выполнения индивидуальных заданий участниками кадрового резерва кодировались, в связи с чем обобщенные результаты в данной работе будут представлены цифровыми кодами от 1 до 49.

Цель оценки: определить уровень сформированности базовых административно-сервисных компетенций руководителя у участников кадрового резерва КГМУ (по параметрам: анализ проблем, планирование и организованность, убедительность в общении, инициативность, ориентированность на взаимодействие, стрессоустойчивость) и на этом основании разработать тематическую программу компетентностного развития кадрового резерва вуза.

Компетенция рассматривается как умение, качество или способность человека, существенно влияющая на его эффективность в работе. Оценка позволяет оценить участников по нескольким заранее заданным компетенциям на основе экспертных оценок [6].

Оценка – традиционная пятибалльная шкала (1 – минимально низкая оценка, 5 – максимально высокая) с округлением до десятых. Этот показатель – абсолютный. Рейтинг-балл представляет собой специальный

показатель, используемый для представления результатов оценки. Рейтинг-баллы выражаются в процентах и позволяют эффективно сравнивать результаты, полученные разными участниками [6].

Уровень значимости оценки участника определялся тем, насколько далеко она находится от середины рейтинга. Чем дальше человек от середины, тем более существенны полученные им оценки. Рейтинг-балл показывает место участника в рейтинге и является относительной оценкой: рейтинг-балл участника, находящегося в середине рейтинга, равен 50, стоящих ближе к концу рейтинга (с меньшими баллами) – всегда меньше 50, стоящих вверху рейтинга (с большими оценками) – приближается к 100. Относительные показатели позволяют более тонко различать результаты сотрудников (особенно на краях рейтинга) и уменьшать влияние социальной желательности [6].

Алгоритм оценки представлен в технологической карте с распределением компетенций по индикаторам и соответствию методам сбора первичной информации (см. табл. 1).

Оборудование оценки: индивидуальные бланки оценки для каждого участника, набор маркеров на каждого участника, 3 стола, стулья по количеству участников, фото и видео съемка, ручки, 3 листа форма А2.

В результате компетентностной оценки кадрового резерва вуза по общеорганизационным показателям выявлены следующие тенденции: во-первых, долевое распределение качественных уровней компетентностной оценки кадрового резерва имеет следующее соотношение: высокий уровень – 18,37%; средний уровень – 69,39%; низкий уровень – 12,24%, т.е. преобладающим является средний уровень сформированности административно-сервисных компетенций (рис. 1).

Во-вторых, диапазон суммарных оценок сотрудников с высоким компетентностным уровнем варьируется от 28 до 21 балла в абсолютных значениях, что соответствует 70–52,5% эффективности в относительных значениях при максимальном значении по суммарному показателю компетентностных позиций, равном 40 (100%). То есть сотрудники кадрового резерва, имеющие высокие значения по уровню общей компетентности, находятся на уровне 52–70% эффективности (рис. 2).

По содержательному анализу общих компетенций, самый низкий уровень сформированности имеют компетенции: инициативность ( $1,8 \pm 1,27$ ), анализ проблем ( $1,4 \pm 0,84$ ), планирование и организованность ( $2,33 \pm 0,88$ ), что проявляется в отсутствии предложений о способе решения конкретных задач, длительном периоде включения в ситуацию, затруднениях в определении проблемного поля, отсутствии предложений и аргументации способов решения обозначенных проблем, отсутствии детализации плана и ориентированности планирования на задачи. Взаимодействие





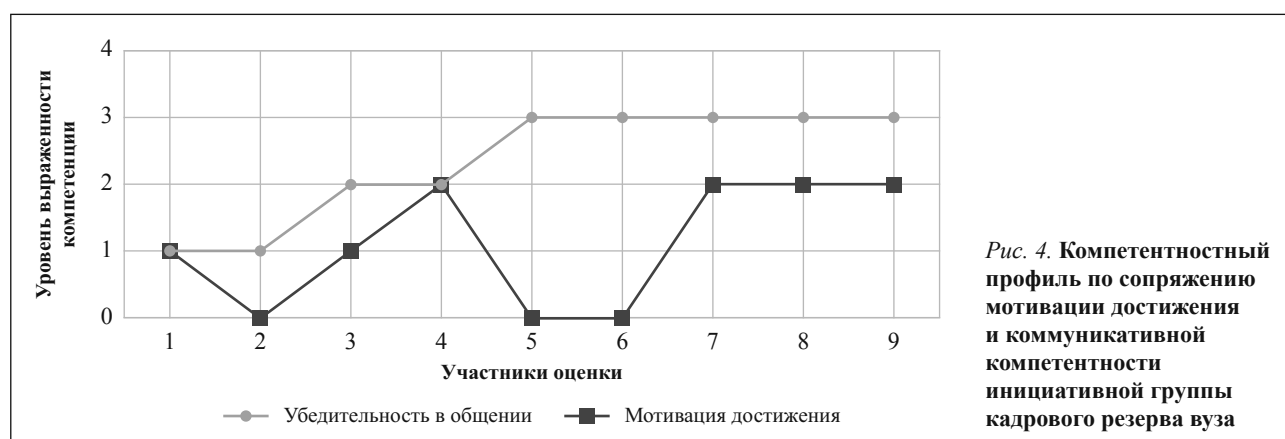
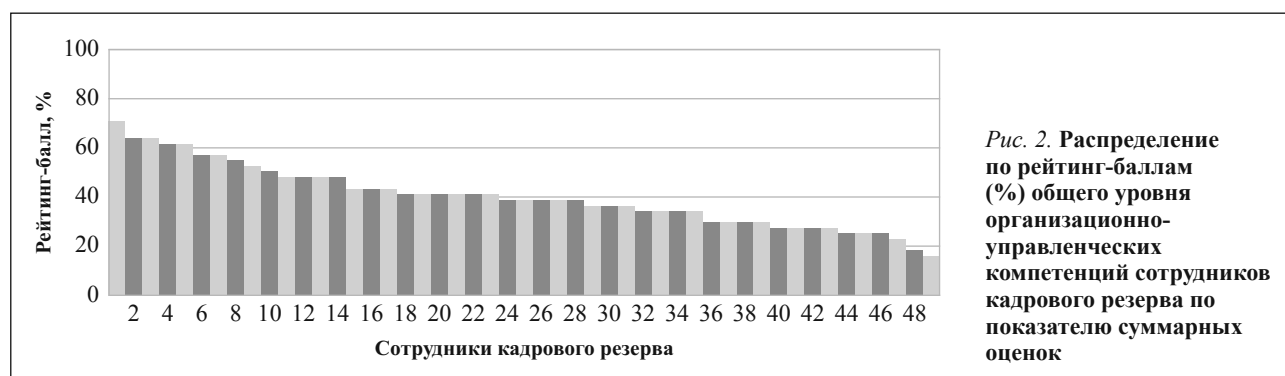


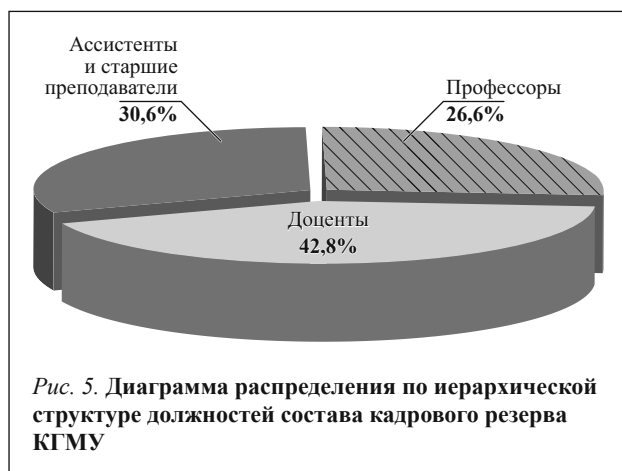
Лазаренко В. А., Никишина В. Б., Сорокина Н. Н., Петраш Е. А.

участников кадрового резерва в процессе оценки осуществляется преимущественно с использованием стратегий отказа от позиции, компромисса и доминирования (рис. 3).

В процессе оценки выделились участники с личной организационной инициативой, доля которых составила 18,4% от общего числа состава кадрового резерва.

При этом, явно проявилось противоречие между декларируемыми притязаниями на руководства и реальными инициативами по осуществлению руководства участниками. Данная тенденция соответствует конфликтной мотивации в притязаниях на руководящую должность и является одной из организационных угроз кадрового развития (рис. 4).





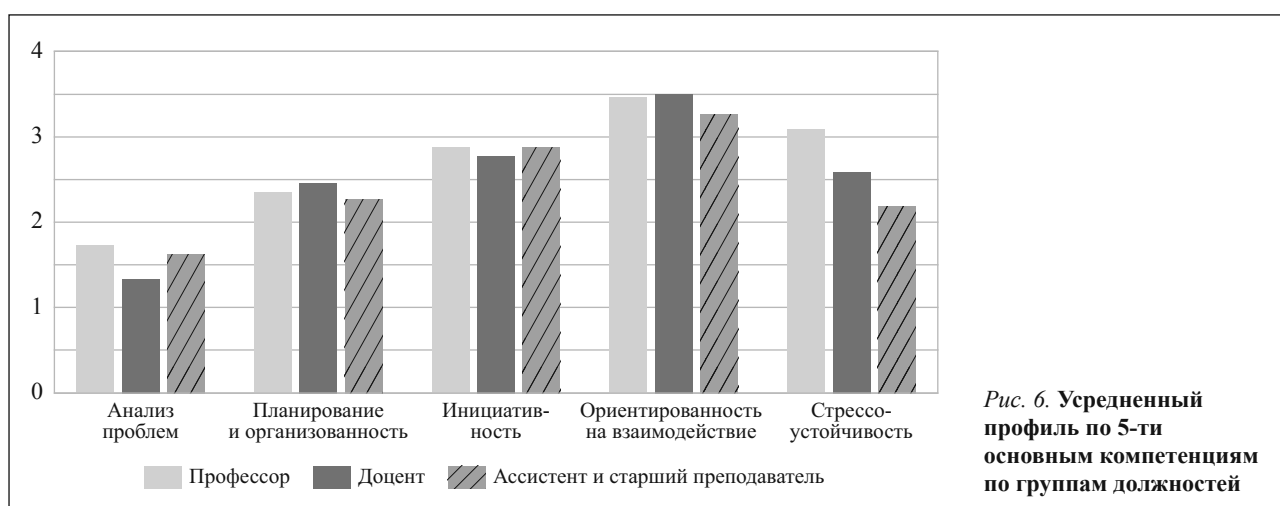
По результатам оценки административно-сервисных компетенций по уровням функционально-иерархической структуры вуза установлено, что 85–90 % функционала современного руководителя высшей школы – функционал, определяющийся административно-сервисной компетентностью. На каждом уровне организационной иерархии, свой объем функционально-компетентного содержания. Чем выше иерархический уровень, тем больше доля административно-сервисных компетенций (рис. 5).

По группе должностей – профессора, состава кадрового резерва компетенции планирования ниже общеорганизационного уровня; компетенции ориентированности на взаимодействие и инициативности выше общеорганизационных; компетенции анализа проблемного поля соответствуют низкому уровню. Данная тенденция является общеорганизационной (рис. 6).

Содержательный анализ определенного проблемного поля организации участниками процедуры оценки

характеризуется неконкретностью, организационной не специфичностью, отсутствием или несоответствием способа решения проблемы. По группе должностей – доценты, состава кадрового резерва компетенции анализа проблемного поля соответствуют низкому уровню и ниже общеорганизационного уровня. Содержательный анализ определенного проблемного поля организации участниками процедуры оценки характеризуется формальностью, неконкретностью, фиксированностью на проблемах материально-технического уровня, отсутствием или несоответствием способа решения проблемы. По группам должностей-ассистенты, ст. преподаватели состава кадрового резерва компетенции анализа проблем, инициативности, планирования, ориентации на взаимодействие, стрессоустойчивости ниже общеорганизационных. Содержательный анализ определенного проблемного поля организации участниками процедуры оценки характеризуется описательностью, неконкретностью, констатирующим характером, отсутствием или несоответствием способа решения проблемы.

Таким образом, в результате компетентностной оценки состава кадрового резерва КГМУ установлено: административно-сервисным компетентным дефицитом состава кадрового резерва является низкий уровень проблемного анализа, как на уровне подразделения, так и на уровне вуза в целом. Долгосрочными эффектами программы оценки являются: формирование уникальной системы университетских ценностей и академической среды; горизонтальная межфакультетская и межкафедральная кооперация; развитие система менторской поддержки и наставничества; кадровый резерв как индикатор и проводник инновационных изменений вуза; кадровый резерв как кадровое ядро вуза в 10-тилетней перспективе (до 2025 года).





Лазаренко В. А., Никишина В. Б., Сорокина Н. Н., Петраш Е. А.

Рис. 7. Организационная структура образовательных модулей по программе обучения кадрового резерва

| Компетенции                                | Будущие преподаватели                                                  |                                                                   | Молодые преподаватели                                                                          |                                                                                                                       | Будущие профессора                                                                             |                                                                                                                       |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                            | Результаты                                                             | Учебный модуль                                                    | Результаты                                                                                     | Учебный модуль                                                                                                        | Результаты                                                                                     | Учебный модуль                                                                                                        |
| <b>Административно-сервисный компонент</b> | Организация и представление проекта обучающейся молодежи               | Управление проектами                                              | Организация и внедрение внутривузовского проекта                                               | Управление проектами                                                                                                  | Организация и внедрение межвузовского, городского или регионального проект                     | Управление проектами                                                                                                  |
| <b>Научно-исследовательский компонент</b>  | ВАК публикация, представление заявок участия в грантах (не менее двух) | Библиометрические методы оценки публикационной активности ИПС     | 1 публикация Scopus или Web of Science, представление заявок участия в грантах (не менее двух) | Лингвокоммуникативное форматирование научно-исследовательских и учебно-методических публикаций для зарубежных изданий | 1 публикация Scopus или Web of Science, представление заявок участия в грантах (не менее двух) | Лингвокоммуникативное форматирование научно-исследовательских и учебно-методических публикаций для зарубежных изданий |
| <b>Учебно-методический компонент</b>       | TED (Technology Entertainment, Design)                                 | Коммуникация в стиле TED                                          | TED (Technology Entertainment, Design) профессиональных специальностей                         | Коммуникация в стиле TED                                                                                              | TED (Technology Entertainment, Design) на областном уровне                                     | Коммуникация в стиле TED                                                                                              |
| <b>Информационно-технический компонент</b> | Программа ЭВМ, учебное пособие в iSpring                               | Дистанционная поддержка образовательного процесса: модуль iSpring | Программа ЭВМ, учебное пособие в iSpring                                                       | Дистанционная поддержка образовательного процесса: модуль iSpring                                                     | Программа ЭВМ, учебное пособие в iSpring                                                       | Дистанционная поддержка образовательного процесса: модуль iSpring                                                     |

Представленные эффекты были заложены в основание программы кадрового развития вуза (рис. 7).

Формирование кадрового резерва вуза осуществлялось по трем направлениям: «Будущие преподаватели» (включались студенты старших курсов, аспиранты), «Молодые преподаватели» (включались молодые преподаватели со стажем педагогической деятельности до 1 года), «Молодые профессора» (включались доценты, старшие преподаватели, ассистенты кафедр, имеющие ученую степень кандидата наук). Компетентностная структуризация программы осуществляется по четырем блокам компетенций: административно-сервисные, научно-исследовательские, учебно-методические, информационно-технические.

Организация и реализация программы кадрового развития вуза осуществлялась в соответствии со следующими принципами: принцип экологичности (закрывающийся в общей позитивно-уважительной настроенности в отношении субъектов); принцип открытости, в соответствии с которым все этапы, результаты работы участников программы будут

представляться в открытом доступе по локальной сети вуза; принцип состязательности, согласно которому в результате программы будут выбраны наиболее эффективные как по компетентностным блокам, так и по программе в целом); принцип креативности (предполагающий открытость программы к изменениям). Предлагаемая программа представляется как опыт формирования кадрового управленческого резерва вуза. В рамках данной программы должностная иерархия не специфицирует компетенции, а изменяет их удельный вес от преобладания исполнительских компетенций к управленческим.

Принимая приоритеты инвестиций в человеческий капитал в условиях современного вуза, необходима определенная, открытая и простроенная система формирования кадрового резерва академической среды России как на региональном, так и на уровне ведущих исследовательских вузов. Предложенная компетентностная модель оценки рассматривается в качестве основания формирования кадрового резерва высшего учебного заведения.



*Лазаренко В. А., Никишина В. Б., Сорокина Н. Н., Петраш Е. А.*

### Литература:

1. Гаврилина Е. В., Махмудова Т. А. Современные методы работы с кадровым резервом // Труд и социальные отношения. 2008. № 6. С. 135–139.
2. Муртазин Р. Р. Управленческий резерв компании // Справочник по управлению персоналом. 2004. № 10. С. 97.
3. Соловьёв Д. П. Методология и методы оценки состояния работы с кадровым резервом // Развитие института резерва управленческих кадров в субъектах Российской Федерации как вызов времени и эффективный инструмент совершенствования государственной кадровой политики Сборник статей Межрегиональной научно-практической конференции (9 октября 2014 г., г. Самара). Самара, 2014. С. 58–63.
4. Фокин К. Б. Показатели для оценки состояния системы управления кадровым резервом руководителей // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2009. № 4. С. 81–84.
5. Славинский А. Э. Оценка персонала при работе с кадровым резервом // Труды Российского государственного университета нефти и газа им. И. М. Губкина. 2010. № 3. С. 159–165.
6. Лазаренко В. А., Никишина В. Б., Петраш Е. А. Компетентностная модель оценки эффективности взаимодействия структурных подразделений вуза // Университетское управление. 2014. № 3. С. 49–57.
7. Пригожин А. И. Методы развития организаций. М: МЦФЭР, 2003. 864 с.
8. Уманский Л. И. Методы экспериментального исследования социально-психологических феноменов // Методология и методы социальной психологии. М., 1977. С. 54–71.
9. Резник С. Д., Фомин Г. Б. Формирование резерва управленческих кадров высших учебных заведений // Вестник Кемеровского государственного университета. 2012. № 4 (52). Т.1. С. 319–324.
10. Dragoni, L., Oh, I., Vankatwyk, P., Tesluk, P. E. (). Developing executive leaders: The relative contribution of cognitive ability, personality, and the accumulation of work experience in predicting strategic thinking competency // Personnel Psychology. 2011. № 64. Pp. 829–864.
11. Kaplan S., Orlikowski W. (2013). Temporal work in strategy making. // OrganizationScience. 2013. № 24 (4). Pp. 965–995.
12. Paton R. A. Change Management: A Guide to Effective Implementation. 3d ed. London, 2008. 419 p.

### References:

1. Gavrilova Ye. V., Makhmudova T. A. Modern methods of work with the personnel reserve // Trud i sotsialnyye otnosheniya. 2008. № 6. Pp. 135–139.
2. Murtazin R. R. Administrative reserve of the company // Spravochnik po upravleniyu personalom. 2004. № 10. Pp. 97.
3. Solovyov D. P. Methodology and methods of assessing the state of the work with the personnel reserve // The development of managerial personnel reserve in the Russian Federation as a time challenge and effective tool for improving the state personnel policy. Collection of articles of the Interregional Scientific and Practical Conference (October 9, 2014, Samara). Samara, 2014. Pp. 58–63.
4. Fokin K. B. Indicators for the assessment of control system of personnel reserve for executives // Izvestiya Irkutskoy gosudarstvennoy ekonomicheskoy akademii. 2009. № 4. Pp. 81–84.
5. Slavinskiy A. E. Evaluation of staff in the with the personnel reserve // Trudy Rossiyskogo gosudarstvennogo universiteta nefti i gaza im. I. M. Gubkina. 2010. № 3. Pp. 159–165.
6. Lazarenko V. A., Nikishina V. B., Petrash Ye. A. Competence model for evaluating the efficiency of interaction of high school structural divisions // Universitetskoye upravleniye. 2014. № 3. Pp. 49–57.
7. Prigozhin A. I. Methods of organizational development. M: MTSFER, 2003. 864 p.
8. Umanskiy L. I. Methods of experimental study of the socio-psychological phenomena // Metodologiya i metody sotsialnoy psikhologii. M., 1977. Pp. 54–71.
9. Reznik S. D., Fomin G. B. Formation of reserve of administrative staff of higher education institutions // Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. № 4 (52). Vol.1. Pp. 319–324.
10. Dragoni, L., Oh, I., Vankatwyk, P., Tesluk, P. E. (). Developing executive leaders: The relative contribution of cognitive ability, personality, and the accumulation of work experience in predicting strategic thinking competency // Personnel Psychology. 2011. № 64. Pp. 829–864.
11. Kaplan S., Orlikowski W. (2013). Temporal work in strategy making. // OrganizationScience. 2013. № 24 (4). Pp. 965–995.
12. Paton R. A. Change Management: A Guide to Effective Implementation. 3d ed. London, 2008. 419 p.



## АЛГОРИТМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА ПОСТРОЕНИЯ БРЕНДА ВЫСШЕГО УЧЕБНОГО ЗАВЕДЕНИЯ: МЕТОДИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Спирина Н. А.

кандидат экономических наук, начальник отдела образовательного маркетинга, доцент кафедры экономической теории Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, natalya.spirina@uapa.ru

УДК 378.1

ББК 74.484.4

**Цель:** разработка алгоритма формирования бренда высшего учебного заведения на основе существующих методик и практических примеров коммерческого брендинга.

**Методы:** Структура статьи основывается на теоретическом анализе существующих теорий развития отдельных аспектов брендинга, а также историй создания таких мировых брендов, как Virgin, Mars, Disney, Procter & Gamble, Nokia и пр.

**Научная новизна и результаты:** автором выявлен перечень этапов, которые необходимо реализовать руководителю высшего учебного заведения для формирования бренда вуза.

**Ключевые слова:** высшее профессиональное образование, брендинг, ценности, ассоциации, концепция бренда, эмоциональный профиль, индивидуальность бренда.

## ALGORITHMIZATION OF THE PROCESS OF BRAND BUILDING OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTION: METHODOLOGICAL ASPECT

Spirina N. A.

Candidate of Sciences (Economics), Head of Educational Marketing Department, Associate Professor of Economic Theory Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, natalya.spirina@uapa.ru

**Purpose:** To develop an algorithm of formation of higher educational institution brand on the basis of existing methods and practical examples of commercial branding.

**Methods:** Article structure is based on a theoretical analysis of existing theories of development of certain aspects of branding and stories of creation of such brands as Virgin, Mars, Disney, Procter & Gamble, Nokia and others.

**Scientific novelty and results:** the author identified a list of steps that are necessary to implement by higher education leaders to form a brand of high school.

**Key words:** higher professional education, branding, values, associations, brand concept, emotional profile, brand personality.

Дифференциация товара, продукта, услуги или компании в целом всегда играла ключевую роль в конкурентной борьбе и укреплении позиций на развивающихся рынках. Фирма, не способная меняться и предложить потребителю что-то новое, удовлетворяющее постоянно растущие потребности, с высокой долей вероятности будет вытеснена более энергичными и клиентоориентированными производителями.

Однако утверждение, что любой новинке проще выйти на рынок – крайне неверно, т.к. до того как попасть к потребителю любому продукту необходимо пробиться через возрастающий информационный шум. Каждый производитель стремится ярко и громко донести свое рекламное послание до потенциальных покупателей, что приводит к нагромождению подобных сообщений и невозможности для потребителя выбрать



то, что ему действительно необходимо. Именно поэтому современного потребителя более привлечет та метафизическая ценность, которую создает продукт, чем его физические свойства.

В современных условиях брендинг уже не является только модным явлением, не имеющим практического применения. Специалисты в области маркетинга в России увлеченно формируют и развивают бренды продуктов, компаний, личностей и даже территорий. Именно эффективный брендинг позволяет «достучаться» до потребителя, формируя прочную систему взаимосвязей и отношений, провоцируя первую и повторную покупку.

Важно отметить, что при всем многообразии примеров успешного брендинга в России и за рубежом,

большинство из них основаны на интуитивном видении и авантюризме руководителя или же вообще на удачном стечении обстоятельств. Современная история бизнеса практически не имеет примеров формирования сильных эффективных брендов, имеющих четкую теоретическую и методическую основу. Не смотря на то, что сегодня существует несколько теоретических бренд-учений различных авторов, большинство из них рассматривают отдельные аспекты формирования положительного образа продукта или компании, практически не уделяя внимания комплексности данного процесса.

Указанные тенденции характерны и для рынка высшего профессионального образования. Вузам сегодня, также как и коммерческим организациям, необходимо вести активную конкурентную борьбу, формировать ценностное послание потребителям, обеспечивая ежегодный набор студентов, не нуждающихся в дополнительной мотивации к получению образования. При этом найти примеры успешного образовательного брендинга еще сложнее, чем коммерческого.

В рамках данного исследования, автором был проанализирован ряд существующих теорий и историй создания таких мировых брендов, как Virgin, Mars, Disney, Procter & Gamble, Nokia и пр. Анализ проводился с целью выявления общих этапов, которые необходимо реализовать руководителю вуза для создания бренда высшего учебного заведения. В результате проведенного анализа нами был выделен ряд этапов создания образовательного бренда (рис. 1).

Бренд представляет собой образ товара, услуги, компании и т.д., сформированный в сознании потребителя на основе совокупности уникальных физических свойств, особенностей сервисного обслуживания, метафизических ценностей, а также ощущений от взаимодействия с ним, вызывающий чувство лояльности и преданности к носителю бренда, вызывая желание к повторному обращению к нему [1]. Соответственно для образовательного брендинга базой всегда является **отдельная образовательная услуга** или набор образовательных услуг. При этом если в сфере бизнеса относительно легко можно вывести на рынок новый продукт, обеспечив его некоторыми уникальными свойствами, то в сфере высшего профессионального образования выведение на рынок новой услуги всегда осложнено жестким закреплением всех образовательных стандартов на законодательном уровне.

Вузам достаточно сложно предложить потребителям какую-либо новинку. Однако уникальность может быть найдена не только в образовательных программах и тех знаниях, умениях и навыках, которые приобретает потребитель в процессе потребления услуги. В инструмент конкурентной борьбы можно превратить и отдельные образовательные технологии,

дополнительные курсы, техническое обеспечение, стиль преподавания и общения со студентами и т.д. Вузы, ничем не выделяющиеся среди конкурентов, крайне редко привлекают к себе целеустремленных и активных студентов.

Исходя из авторского определения бренда, образовательная услуга должна обладать определенным **уровнем качества и физической ценностью** для потребителя. Согласно стандартам ИСО (ISO) серии 9000 [2], под качеством понимается степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям (потребностям или ожиданиям, которые установлены, обычно предполагаются или являются обязательными). Следовательно, качество высшего образования представляет собой соответствие всех аспектов образовательной услуги целям и потребностям потребителей, а также нормам и стандартам государственных надзорных органов.

Необходимо отметить, что согласно сущности процесса высшего образования, его качество носит многоаспектный характер. С одной стороны, руководством должно быть обеспечено качество условий получения образовательной услуги (образовательных программ, профессорско-преподавательского состава, стандартов, ресурсов и пр.). С другой стороны, – качество процессов оказания образовательной услуги (образовательные технологии, научная и учебная деятельность и т.д.). Наконец, последним по смыслу, но не по значению, элементом является качество результатов деятельности вуза (текущие и итоговые результаты обучения студентов, характеристики карьерного роста выпускников и т. д.).

Любая услуга является неосознаваемой, несохраняемой, ее качество невозможно оценить до момента ее получения, поэтому важно отметить, что уровень качества всех перечисленных элементов должен быть обоснован руководством вуза и понятен потенциальным и реальным потребителям.

Физическая ценность – это та польза, которую получаема услуга приносит потребителю, степень удовлетворения потребностей в получении новых знаний, умений, навыков. Поэтому физическая ценность прочно

связана с показателем качества образовательной услуги, но не ограничивается этим. При выборе учебного заведения далеко не все абитуриенты имеют четкое представление о своей будущей профессии, а, соответственно, сформировавшиеся требования к будущему поставщику образовательных услуг с точки зрения образовательных программ. Намного чаще потенциальные потребители интересуются качеством систем и структур, обеспечивающих процесс обучения: пункты питания, общежитие, материально-техническая база, наличие беспроводной сети Интернет и пр. Все это может обеспечить образовательную услугу более четкой физической уникальностью, отличить ее от услуг других вузов.

**Разработка образа и идеи будущего бренда** является следующим этапом после определения специфики образовательной услуги. Образ бренда – это идеальный продукт психической деятельности потребителя, сложившееся в ментальном пространстве субъективное представление о бренде. Другими словами – это идеальный конструкт будущего бренда, то, каким его видит руководство вуза. В свою очередь, образ бренда формируется на основе идеи.

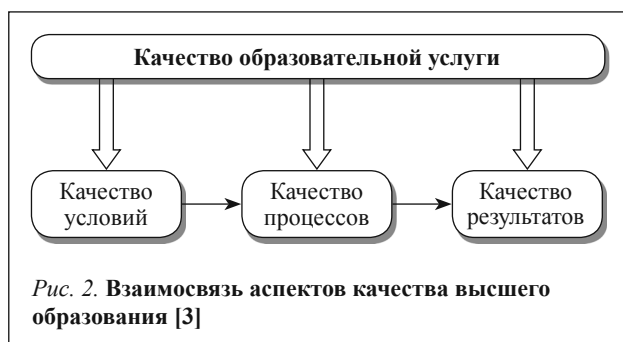
Идея бренда – это отдельная фраза или выражение, которое определяет значение данного бренда для потребителя, вербализирует его образ. Это не рекламный лозунг, который может даже не звучать в рекламных компаниях. Идея бренда – это осознанный ответ на вопрос: «Что первое представляется Вам, когда вы слышите название бренда или видите его логотип?».

В книге «Роль рекламы в создании сильных брендов», президент компании Smith Clark Associates Гарольд Ф. Кларк-мл. провел независимое исследование: различным категориям потребителей задавался вопрос, какое значение для них имеет тот или иной бренд. Анализ полученных результатов позволил сформулировать некоторые общие характеристики наиболее удачных идей брэндов:

- реальность, аутентичность;
- очевидная связь с компанией-владельцем;
- уникальность;
- долговечность;
- последовательность.

Таким образом, идея бренда позволяет детализировать его образ, что станет основой для его визуального оформления, разработки индивидуальности бренда.

Сама сущность бренда заключается в формировании положительного образа в сознании потребителя. **Индивидуальность бренда** придает ему осязаемость, делает его наглядным, воздействует на различные органы чувств потребителей, напоминая о смысле бренда. Другими словами, индивидуальность бренда строится на его видимых проявлениях, становясь важным элементом корпоративной культуры вуза, продвигающая ценности и традиции.



Автор книги «Индивидуальность бренда. Руководство по созданию, продвижению и поддержке сильных брендов» Алина Уиллер так пишет о формировании индивидуальности бренда: «Этот процесс складывается из четких фаз, имеющих логическое начало и конец, что позволяет планировать время принятия решений. Может появиться соблазн упростить процесс и отказаться от некоторых фаз, чтобы сэкономить время и средства, но это рискованно и вряд ли принесет выигрыш в долговременной перспективе. Если же процесс организован должным образом, он приносит замечательные результаты»[4].

Разработка индивидуальности бренда включает следующие этапы:

- исследование и анализ стартовых условий, позиций вуза на рынке образования (внешний и внутренний аудит);
- выбор стратегии – определение основного вектора развития, того, как вуз должен выглядеть в глазах потенциальных и реальных потребителей;
- разработка концепции – дизайна формы или символа, на основе которых потребители будут выстраивать свой ассоциативный ряд с вузом, разработка дизайна логотипа и подписи (названия вуза). Стоит отметить, что данный этап важен не только для высших учебных заведений, не занимавшихся ранее разработкой индивидуальности, но также для тех, результаты аудита которых показали низкую степень узнаваемости визуального образа бренда;
- поиск средств выражения – определение конкретных носителей визуального оформления (официальный сайт вуза, рекламные буклеты, сувениры, визитные карточки, группы в социальных сетях и пр.);
- управление активами – представление нового/обновленного бренда потребителям, мониторинг реакции всех заинтересованных сторон на визуальный образ бренда, корректировка этого образа в случае необходимости.

Как уже отмечалось ранее, вузы сегодня находятся в схожих конкурентных условиях с коммерческими организациями, в результате чего любую появившуюся новинку достаточно легко скопировать. Другими словами, физической ценности образовательной услуги сегодня недостаточно, чтобы обеспечить долгосрочную привязанность потребителей к вузу. Этим объясняется необходимость разработки или развития **дополнительных ценностей**, способных придать процессу получения образовательной услуги дополнительные нематериальные преимущества, дополнить формируемый бренд метафизическими ценностями. Дополнительные ценности, зачастую, имеют более важное значение в момент принятия решения о покупке услуги, чем конкретные физические свойства.

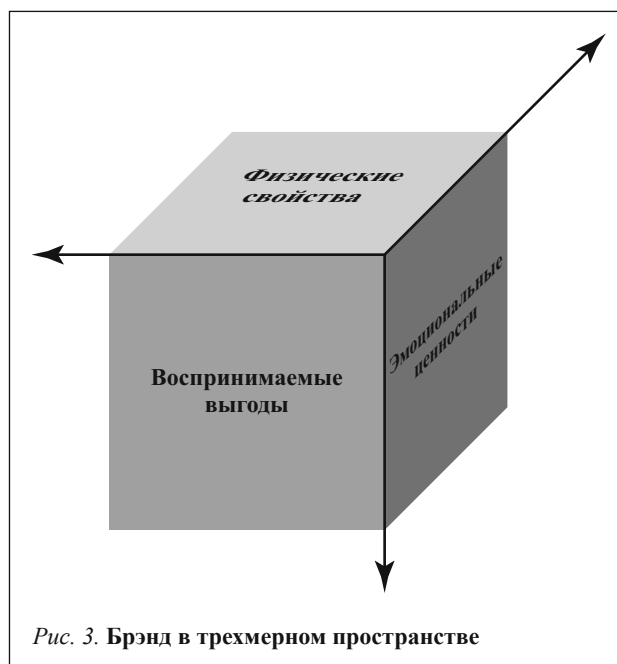


Рис. 3. Бренд в трехмерном пространстве

Руководству вуза важно определить, что дает потребителю получение данной конкретной образовательной услуги. Творческое развитие, спортивные достижения, трудоустройство, международные стажировки, приобретение определенного социального статуса и многое другое – все это сформирует прочный ассоциативный ряд между ощущением спокойствия и удовлетворенности потребителя и высшим учебным заведением.

**Ассоциация** – это связь между явлениями, событиями, предметами, сформировавшаяся в сознании и закреплённая в памяти человека. Ассоциации всегда субъективны и неосознаны. Именно ассоциации, сформировавшиеся у потребителя в точках контакта с вузом, создают связь с брендом, дополняют образ бренда, связывают бренд с тем, что потребитель уже пережил, знает, чувствует. Позитивные ассоциации с высшим учебным заведением вызывают у абитуриентов и иных целевых аудиторий доверие, влияют на установление системы взаимоотношений «бренд-потребитель».

В результате реализации перечисленных этапов формируется концепция бренда, его модель. Однако бренд должен быть живым, развивающимся и, соответственно, не может быть плоским, выраженным лишь на бумаге. **Концепция бренда** должна определить место вуза в трех измерениях (рис. 3).

Таким образом, на этапе формирования концепции бренда руководству вуза необходимо проанализировать образ бренда учебного заведения в трехмерном пространстве. В случае необходимости вносятся необходимые изменения, корректировки.



Концепция бренда также определяет и основные направления его позиционирования. **Позиционирование бренда** представляет собой определение позиции на рынке, которая позволит представить потребителю конкурентные преимущества вуза наиболее эффективно. На этапе позиционирования руководству высшего учебного заведения необходимо ответить на вопрос, каким образом можно реализовать концепцию бренда.

Позиционирование образовательного бренда может быть рациональным или функциональным (акцентированным на конкретных физических особенностях услуги, ее преимуществах), может быть ценностным или эмоциональным (основанный на ассоциациях и метафизических ценностях, сопровождающих образ бренда). При этом важно отметить, что выбор рыночной ниши и развитие в ее пределах – не конечный процесс, он требует постоянного мониторинга и управления.

Учитывая тот факт, что бренд – это, в первую очередь, образ, который формируется в сознании потребителя, особо важную роль в его формировании играют те эмоции, которые потребитель испытывает в точках контакта с брендом. При беглом взгляде на проблему кажется, что эмоциональный профиль бренда формируется спонтанно, однако при отсутствии четкой системы управления эмоциональная реакция потребителя может оказаться не той, которая необходима руководству.

**Эмоция** – это реакция человека, определяемая сложным набором взаимосвязей между субъективными

и объективными факторами, опосредованными нервной и гормональной системой организма и способными вызвать чувственные ощущения, такие как возбуждение, удовольствие или неудовольствие; дать толчок к запуску когнитивных процессов, таких как эмоционально обусловленные процессы восприятия и оценки происходящих событий; привести в действие систему физиологической адаптации к новым условиям; вызвать поведение, которое часто (хотя и не всегда) оказывается экспрессивным, целенаправленным и адаптивным [5].

Именно эмоции формируют лояльность к брендам, сохраняя ее на протяжении многих лет. Специалистами в области брендинга выделяется несколько основных эмоциональных реакций, появляющихся в точках контакта с брендом (рис. 4). При этом важно отметить, что любая реакция может быть как позитивной, так и негативной. К примеру, эмоция покоя может быть выражена как умиротворенностью (позитивная реакция), так и скукой (негативная реакция). Поэтому одной из основных задач руководства в процессе развития бренда должно быть не только формирование эмоционального профиля, но и его постоянный мониторинг, заключающийся в усилении позитивных составляющих и нивелировании негативных составляющих.

Положительная эмоциональная реакция создает прочную связь между брендом и потребителем, способствует укоренению в сознании чувства привязанности и доверия. В том случае, если эмоциональный профиль бренда высшего учебного заведения близок абитуриенту и воспоминания о вузе вызывают в памяти приятный ассоциативный ряд, появляется стремление к новому контакту с источником этих эмоций.

**Стратегия продвижения** бренда должна разрабатываться одновременно с выбором направлений позиционирования вуза. Основная особенность стратегии продвижения образовательного бренда заключается в ее целостности. Необходимо связать воедино образ бренда с его целевой аудиторией и ценностным посланием. Как правило, продвижение включает в себя разработку рекламной компании: публикации в СМИ, участие в телепрограммах, рекламные буклеты и т.д. Однако в современных условиях традиционные методы продвижения не гарантируют успеха, т.к. повышение известности не всегда влечет за собой увеличение количества лояльных потребителей. Большое количество рекламных сообщений приводит к усилению рекламного шума, зачастую только раздражая потребителя. В условиях перенасыщенности рынка рекламной информацией процесс принятия решения о выборе учебного заведения становится более сложным и длительным. Поэтому абитуриент скорее выберет тот вуз, ценностное послание которого ему более понятно и близко. Все средства продвижения бренда

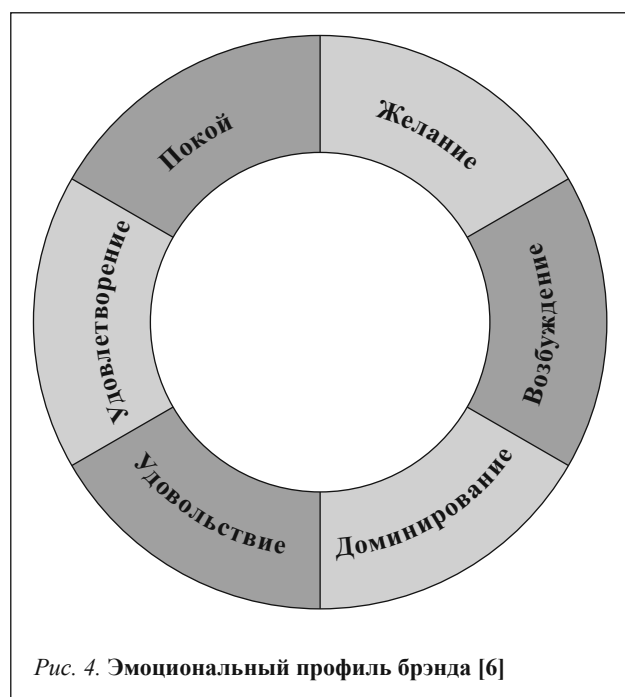


Рис. 4. Эмоциональный профиль бренда [6]



Спирина Н. А.

должны быть основаны в первую очередь на метафизических ценностях, формируя и развивая его эмоциональный профиль.

Несмотря на то, что в основе любого рекламного сообщения, любого метода продвижения лежит необходимость выделиться, желание предложить что-то особенное, ценностное послание должно содержать определенное **обещание потребителям**, как реальным, так и потенциальным. Большинство теоретических определений понятия «бренд» фокусируются на том, что он дает потребителю больше, чем товар с набором физических свойств. Следовательно, максимальная эффективность мероприятий по продвижению образовательного бренда будет достигнута в том случае, когда они будут гарантировать потребителю, что он действительно получит те ценности, которые вуз продвигает, т.е. содержать убедительное обещание. Именно обещание, зачастую, рождает желание получить именно эту образовательную услугу именно в данном конкретном учебном заведении. Обещание формирует у потребителя представление о функциональных и дополнительных ценностях услуги, особенностях образа бренда, демонстрирует направления его позиционирования. Оно гарантирует потребителю, что он получит что-то больше, чем высшее профессиональное образование.

При этом, важно отметить, что, как и в случае со всеми предыдущими этапами формирования образовательного бренда, обещание – это не статичный инструмент. Дав обещание потребителю один раз, руководству вуза необходим постоянный мониторинг уровня его достижения. Невыполнение бренд-обещания способно нанести серьезный ущерб образу бренда, так как он станет «несоответствующим ожиданиям потребителей».

**Ожидания** представляют собой представление человека о том, каким образом действия или отсутствие таковых приведут к определенным последствиям. Реакция потребителя на бренд-обещание приводит к формированию системы ожиданий о результате контакта с брендом. В том случае, если результат не соответствует созданному образу, рождаются отрицательные эмоции. В результате потребитель может не только отказаться от поставщика образовательной услуги, сделав выбор в пользу другого, но и стать носителем негативных отзывов, что отрицательно скажется на имидже вуза. Бренд-обещание – это не яркий рекламный лозунг. Оно должно иметь прочную функциональную и ценностную основу, не позволяя потребителю усомниться в уровне качества получаемой образовательной услуги.

Неким итогом реализации перечисленных этапов и элементов должно стать формирование **отношений** с потребителем, его лояльности и приверженности образовательному бренду. Многие специалисты в области брендинга сравнивают отношения между брендом

и клиентом с дружбой между людьми. Действительно, дружеские отношения возникают в том случае, когда их участники разделяют одни и те же ценности. Прочная система взаимоотношений между брендом и клиентом имеет принципиально важное значение для сферы высшего профессионального образования по нескольким пунктам. Во-первых, потребитель взаимодействует с поставщиком образовательной услуги длительное время, общаясь с представителями вуза напрямую, а не через специально обученных менеджеров или консультантов. Во-вторых, высшее образование сегодня имеет несколько ступеней, и прочная система отношений между вузом и студентом будет являться гарантией того, что последний продолжит обучение в магистратуре или аспирантуре именно в этом учебном заведении. Дружественная модель бренда строится на проявлении интереса и заботы о потребителе – реальном или потенциальном. При этом, проявление дружелюбия может выражаться в простых и не затратных мероприятиях: посещение высшим руководством различных мероприятий вуза, мониторинг достижений выпускников и поддержание контактов с ними, новогодние подарки или развлекательные мероприятия для детей сотрудников и пр. Такие проявления заботливого отношения вполне естественны для человека и положительно скажутся на степени лояльности потребителей и сотрудников. Руководству высших учебных заведений сегодня необходимо отойти от авторитарной централизованной системы управления вузом к формированию отношений на основе приверженности, дружелюбия и доверия.

Таким образом, в результате реализации описанных этапов руководство высшего учебного заведения получит эффективный инструмент формирования долгосрочной лояльности потребителей, обеспечит постоянный приток абитуриентов, не нуждающихся в дополнительной мотивации к получению образовательных услуг.

#### Литература:

1. Спирина Н. А. Точки контакта в системе брендинга высшего учебного заведения: особенности определения и мониторинга в современной экономике ценностей // Маркетинг в России и за рубежом. 2015. № 1. С. 48–55.
2. ГОСТ ISO 9000-2011. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/gost-iso-9000-2011> (дата обращения 21.03.2016).
3. Качество высшего образования / Под ред. М. П. Карпенко. М.: Изд-во СГУ. 2012. 291 с



*Спирина Н. А.*

4. Уиллер А. Индивидуальность бренда. Руководство по созданию, продвижению и поддержке сильных брендов / Пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2004. 226 с.
5. Спирина Н. А. Развитие брендинга в сфере высшего образования: дисс. ... на соискание ученой степени кандидата экономических наук; Уральская государственная сельскохозяйственная академия. Екатеринбург, 2010. 244 с.
6. Линдстром М. Чувство бренда. Роль пяти органов чувств в создании выдающихся брендов. М.: Эксмо. 2006. 272 с.
7. Манн И. Б. Маркетинг без бюджета. 50 работающих инструментов. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 304 с.
8. Шеметова Н. К. Особенности влияния маркетинговой среды на эффективность деятельности высшего учебного заведения в Российской Федерации // Экономика и политика. 2015. №3 (6). С. 104–107.
2. GOST ISO 9000-2011. Quality Management System. Fundamentals and vocabulary. Electronic fund of legal and normative-technical documentation [e-resource]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/gost-iso-9000-2011> (date of reference 21.03.2016).
3. The quality of higher education / Ed. by M. P. Karpenko. M.: Publishing house of the Modern Humanitarian Academy. 2012. 291 p
4. A. Wheeler Brand identity. Guidelines for creation, promotion and support of strong brands / Translated from English. M.: Alpina Biznes Buks, 2004. 226 p.
5. Spirina N. A. Spirina N. A. The development of branding in higher education: the dissertation for the degree of Candidate of Economic Sciences; Ural State Academy of Agriculture. Ekaterinburg, 2010. – 244 p.
6. Lindstrom M. Brand Sense. The role of the five senses in the creation of outstanding brands. M.: Eksmo. 2006. 272 p.
7. Mann I. B. Marketing without a budget. 50 working tools. M.: Mann, Ivanov i Ferber, 2014. 304 p.
8. Shemetova N. K. Features of influence of the marketing environment in the efficiency of the higher education institution in the Russian Federation // Ekonomika i politika. 2015. №3 (6). Pp. 104–107.

**References:**



## СОЦИОЛОГО-МОТИВАЦИОННОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ – ОПРЕДЕЛЯЮЩЕЙ ДЕТЕРМИНАНТЫ В РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ «ОПЕРЕЖАЮЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ»

**Забуга Е. В.**

первый проректор, Сибирский институт бизнеса, управления и психологии (Россия), 660037, Россия, г. Красноярск,  
ул. Московская, д. 7А, info@sibup.ru

**Кармацкая Э. В.**

директор колледжа, Сибирский институт бизнеса, управления и психологии (Россия), 660037, Россия, г. Красноярск,  
ул. Московская, д. 7А, info@sibup.ru

**Коваль О. И.**

ведущий инструктор, Международная организация «Искусство жизни» (Россия), 109518, Россия, Москва, Грайворово  
квартал, д. 90А, корп. 5, кв. 94, olekoval07@rambler.ru

**Коваль И. В.**

доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры менеджмента, Сибирский институт бизнеса, управления  
и психологии (Россия), 660037, Россия, г. Красноярск, ул. Московская, д. 7А, info@sibup.ru

УДК 316.74:37  
ББК 60.561.9

**Цель.** Исследование направлено на изучение и анализ роли образовательно–мобилизационных детерминант потенциала студентов в социализационном процессе для формирования конкурентоспособных специалистов в реализации концепции «Опережающее образование».

**Методы.** Для оценки эффективности проекта «Применение непосредственной производительной силы лично ориентированной социологической науки в подготовке конкурентоспособных специалистов» в целом использовались методы социологических исследований: анкетирование; социологическое тестирование и ретестирование подготовки формируемых в вузах специалистов со способностями создавать конкурентные преимущества как для предприятий, так и социально-территориальных общностей и страны в целом, определялись возможности и готовность формируемых специалистов оптимизировать форму своей жизнедеятельности в различных социально-производственных и социально-психологических ситуациях; состояние удовлетворенности обучаемых освоением компонентов проекта; педагогические наблюдения; анализ социологического эксперимента за 2000–2016 годы; методы сравнительного анализа и математической статистики.

**Результаты.** В ходе многолетних исследований была выявлена эффективность применения проекта, которая отражена в следующих показателях позитивных изменений в технологиях формирования социолого-управленческой, управленческо-инновационной грамотности у формируемых в вузе конкурентоспособных специалистов:

- возрастание уверенности в собственных силах как следствие сформированной социолого-управленческой грамотности (СУГ), проявляющейся в двух основных аспектах: в возрастании на 17–25 % самооценки и ориентации студентов на успех;
- удовлетворенность студентов итогами участия в планировании своей деловой карьеры как форме научно-исследовательской деятельности составляет от 72,6 до 87,3 %;
- использование результатов научно-исследовательской и научно-познавательной деятельности в планировании своей деловой карьеры составляет 78–92 %;
- готовность к дальнейшему использованию своей социолого и инновационно – управленческой грамотности в создании и совершенствовании интеллектуально – инновационного типа жизнедеятельности социальных



*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В.*

образований и их составляющих в управлении на мини, мезо-, макро-уровнях, которая является результатом возрастания в 2–2,4 раза интенсификации интеллектуальной деятельности студентов в процессе работы над карьерой.

**Научная новизна.** Научная новизна заключается в исследовании причинно-следственных связей формирования единого социолого-управленческого, управленческо-инновационного, управленческо-изобретательского потенциала и социолого-управленческой, управленческо-инновационной, управленческо-изобретательской грамотности как определяющей детерминанты готовности специалиста к самостоятельной управленческой деятельности.

*Ключевые слова:* детерминанты социализационных процессов, типология, конкурентоспособные специалисты, образование, социологические данные.

## A SOCIOLOGICAL MOTIVATIONAL DESIGN OF EDUCATION-DEFINED DETERMINANT IN IMPLEMENTING THE CONCEPT «ADVANCED EDUCATION»

**Zabuga Ye. V.**

First Vice-Rector, Siberian Institute of Business, Management and Psychology (Russia), 7A, Moskovskaya St., Krasnoyarsk, Russia, 660037, info@sibup.ru

**Karmatskaya E. V.**

College Director, Siberian Institute of Business, Management and Psychology (Russia), 7A, Moskovskaya St., Krasnoyarsk, Russia, 660037, info@sibup.ru

**Koval O. I.**

Master Instructor, The International Organization «Art of Living» (Russia), ap. 94, building. 5, 90A, Grayvoronovo kvartal, Moscow, Russia, 109518, olekova07@rambler.ru

**Koval I. V.**

PhD (Sociology), Associate Professor, Department of Management, Siberian Institute of Business, Management and Psychology (Russia), 7A, Moskovskaya St., Krasnoyarsk, Russia, 660037, info@sibup.ru

**Purpose.** The research is aimed at studying and analyzing the role of education and mobilization potential determinants of socialization of students in the process for the formation of competitive specialists in the implementation of the «advanced education» concept.

**Methods.** To assess the effectiveness of the project «The use of direct productive force of personality-oriented social science in the preparation of competitive specialists» generally used methods of sociological research: questionnaires; sociological testing and retesting of experts preparation formed in high schools with the ability to create a competitive advantage for both companies, social and territorial communities and the country as a whole, the author defines the capabilities and willingness of experts to optimize the form of their livelihoods in a variety of socio-productive and socio-psychological situations; satisfaction of students mastering the project components; teacher observations; sociological analysis of the experiment for the years 2000–2016; methods of comparative analysis and mathematical statistics.

**Results.** The effectiveness of the project has been identified during the many years of research, which is reflected in the following indicators of positive changes in the technologies of forming sociological and management, managerial and innovative literacy competitive specialists formed in high school:

- increase in self-confidence as a result of formed the social and management literacy, which manifests itself in two main aspects: the increase at 17–25% of self-orientation and student success;
- student satisfaction with the results of participation in the planning of their business career as a form of research activities ranging from 72.6 to 87.3%;
- the use of the results of research and scientific-cognitive activity in the planning of their business career is 78–92%;
- willingness to further use of its sociological, innovation and management literacy in the creation and improvement of intellectual and innovative types of social formations life and their components in the management at mini, meso,



*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В.*

macro-levels, which is the result of the increase in 2–2,4 times intensification of the intellectual activity of students in the process of working on a career.

**Scientific novelty.** Scientific novelty lies in the study of cause and effect formation of a unified sociological and administrative, managerial and innovation, managerial and inventive capacity and sociological and management, managerial and innovation, managerial and inventive literacy as the defining determinants of professional readiness for self-management.

*Key words:* determinants of socialization processes, typology, competitive specialists, education, sociological data.

В данной статье описывается применение образования в социолого-мотивационном проектировании реализации концепции «Опережающее образование». Согласно концепции опережающего образования вузовский социализационный процесс призван обеспечивать выпуск специалистов, готовых к самостоятельной управленческой деятельности. Актуальность решения этой проблемы обусловлена наличием детерминанты – повышение производительности труда на 6,0% в год на период до 2025 года. По сути, появилась востребованность руководящих специалистов – менеджеров, руководителей для самостоятельной управленческой деятельности. Именно таким специалистами могут быть «директора предприятий» вообще, а «директора предприятий самостоятельного бизнеса» в частности. Известно, что становление такого уровня специалистов не может быть стихийным, спорадическим или неосознанным. В связи с наличием социального заказа на повышение производительности труда ныне востребованы существенные изменения в социализационном процессе. Проектируемые изменения могут быть успешными лишь на основе применения изобретательского уровня способов и технологий.

В связи с участием России в мировом разделении труда встала проблема производства товаров и продукции, соответствующей новым более высокому уровню потребностям развития человеческих сообществ. Несомненно, что социальные институты образования и науки должны обеспечить решение этой проблемы. В то же время исследователи подчеркивают, что в настоящее время в их деятельности существует противоречие. Это противоречие, как пишет Т. А. Жданко, должно быть преодолено специалистом нового качества, перед которым «стоит задача активно, разумно и грамотно включиться в рыночные отношения и конкурентную борьбу и активно в них существовать» [1, с. 69].

При этом исходя из характеристики этого положения видно, что оно, во-первых, присуще всем функционирующим социальным институтам образования и науки; во-вторых, это противоречие является постояннодействующим; в-третьих, на преодоление этого противоречия должна быть направлена деятельность всех организаций и специалистов института образования. Однако остаются открытыми вопросы о том, какие технологии и способы необходимо использовать

для того, чтобы получить качественно новый результат, а именно конкурентоспособного специалиста.

Например, Ю. М. Пасовец подчеркивает, что для преодоления сложившихся противоречий образовательного и профессионального образования, которые выступают одними из причин снижения эффективности деятельности социального института и его составляющих, во-первых необходимо опираться на научную адекватность таких понятий, как «конкуренция» и «конкурентоспособность организации», и «конкурентоспособность специалиста – выпускника вуза». При этом он указывает на то, что в процессах модернизации действующих вузов, направленных на выпуск конкурентоспособных специалистов, они должны сформировать у студентов востребованные практикой следующие качества: «творческий подход к делу; инициативность; стремление быть лидером; независимость, самостоятельность в поведении; смелость в отстаивании своего мнения, взглядов; широта взглядов, умение понять чужую точку зрения» [2, с. 14–21].

В то же время значительная часть исследователей данной проблематики отмечают, что управление подготовкой конкурентоспособных специалистов в вузах существенно запаздывает. Например, С. Д. Резник, А. А. Соколова пишут, что в рамках модернизации образовательной системы внимание ученых не акцентируется на преодолении противоречий в деятельности управленческого фактора. По их мнению, «предпринимаемые вузами, предпринимателями, органами власти мероприятия по функционированию системы управления молодых кадров носят бессистемный характер» [3, с. 408–416].

Вместе с тем, нельзя не учитывать, что подготовка вузовских специалистов не может не опираться на мониторинг социализационных процессов. С этой точки зрения представляют интерес попытки исследователей использовать социологические и социально-психологические методы анализа социализационных процессов. Например, С. Н. Ярошенко предлагает использовать в единстве социологический и психологический инструментальный во взаимосвязи. Автор полагает, что в проведении такого рода исследования необходимо использовать понятие «конкурентоспособность студентов – это способность достижения успеха в профессиональной деятельности в условиях



*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В.*

конкуренции на основе ключевых компетенций и мобилизации ресурсов индивидуально-личностных качеств» [4, с. 146–150].

Таким образом, анализ точек зрения и позиций этой группы исследователей показывает, что, по их мнению, решение проблем модернизации социального института может быть успешным без концепции «Опережающее образование» без такого уровня концепции. По нашему мнению, незавершенность в их положениях обусловлена тем, что нет структуры (компонентов) и их роли типологии конкурентоспособного специалиста, соответствующих концепции «Опережающее образование».

По нашему мнению, основой теоретико-методологической основой концепции «Опережающее образование» является модель подготовки специалистов со способностями создавать и применять конкурентные преимущества. Без такой целевой модели невозможно представить ни саму концепцию «Опережающее образование», ни востребованность способов и технологий изобретательского уровня, позволяющих осуществить переход «догоняющего типа образования» к «опережающему типу образования». Именно таким должен быть продукт реализации концепции «Опережающее образование», т.е. специалист со способностями, готовый создавать и применять конкурентные преимущества на предприятии, организации, социально-территориальной общности и страны в целом.

В итоге видно, что в основу реализации концепции «Опережающее образование» должны быть положены изобретения и полезные модели, используемые в социализационном процессе. Кроме того, следует учитывать, что формирование конкурентоспособных специалистов – это многоаспектный и многокомпонентный процесс, направленный на формирование в единстве маркетингового и инновационного компонентов, социолого-управленческого, управленческо-инновационного, управленческо-изобретательского потенциала и социолого-управленческой, управленческо-инновационной, управленческо-изобретательской грамотности. Именно по этой причине социологические исследования должны быть имманентно включены в социализационные вузовские процессы.

В то же время необходимо учитывать, что в настоящее время других механизмов, способов и технологий для реализации концепции «Опережающее образование» нет. В связи с этим можно утверждать, что у данного варианта нет альтернатив. Потому что только изобретательский уровень технологии и способы, применяемые в социализационном процессе, позволяют выпускать конкурентоспособных специалистов со способностями создавать и применять конкурентные преимущества, как главные детерминанты успеха трудовых объединений, социально-территориальных общностей и страны в целом [5, с. 2–47; 6, с. 48–50; 7, с. 68–72].

При этом эти аргументы раскрывают в значительной мере концепцию «Опережающее образование», её требования к деятельности социальных институтов образования и науки. Отсюда вытекает необходимость применения адекватных изобретений и организации социологических исследований.

В настоящее время СИБУП является одним из ведущих вузов, в котором более 15 лет используются социологические исследования в социализационном процессе, направленном на формирование конкурентоспособных специалистов. С этой точки зрения представляют особый интерес результаты исследований не только для руководства вуза, но и всего преподавательского состава. Результаты исследований о состоянии деятельности студенческого фактора выступают социолого-информационным обеспечением подготовки конкурентоспособных специалистов.

Далее рассмотрим концепцию социологических исследований для обеспечения подготовки конкурентоспособных специалистов. Она заключается в следующем:

во-первых, практика показывает, что товары и продукты высокого качества могут производить предприятия, организации с использованием изобретательских решений;

во-вторых, социальная подсистема должна обладать совокупными способностями, создавать и применять изобретения на своем предприятии;

в-третьих, как первое, так и второе условие предполагают наличие конкурентоспособных специалистов, обладающих социолого-управленческим, управленческо-изобретательским, управленческо-инновационным потенциалом и социолого-управленческой, управленческо-изобретательской, управленческо-инновационной грамотностью;

в-четвертых, такие специалисты не могут появиться случайно;

в-пятых, в реализации концепции «Опережающее образование» используется одна из «форсайт-ретроспективных детерминант» и если не формировать конкурентоспособных специалистов в социализационном процессе, то социолого-управленческий, управленческо-изобретательский, управленческо-инновационный потенциал и социолого-управленческая, управленческо-изобретательская, управленческо-инновационная грамотность останутся потерянными как для личности, так и для общества.

Ранее в ходе социологических исследований было установлено, что студенты 1–2 курсов и студенты 3–4 курсов, а также работники, проработавшие по 10–20 лет, имеют невысокий социолого-управленческий, управленческо-изобретательский, управленческо-инновационный потенциал и социолого-управленческую, управленческо-изобретательскую,

Таблица 1. Социологические данные о влиянии образования на мотивацию студентов потоков 124М, 124Э

| Мотивы получения образования студентами, в %.<br>«Для чего вы учитесь?»                                                           |         |                                    |         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|------------------------------------|---------|
| Поток 124М                                                                                                                        |         | Поток 124Э                         |         |
| Юноши                                                                                                                             | Девушки | Юноши                              | Девушки |
| Для удовлетворения интересов                                                                                                      |         |                                    |         |
| 83,3                                                                                                                              | 75,0    | 75,0                               | 50,0    |
| Для повышения социального потенциала                                                                                              |         |                                    |         |
| 83,3                                                                                                                              | 100,0   | 100,0                              | 100,0   |
| Чтобы быть максимально эффективным для общества                                                                                   |         |                                    |         |
| 50,0                                                                                                                              | 62,5    | 50,0                               | 75,0    |
| Чтобы иметь диплом о высшем образовании                                                                                           |         |                                    |         |
| 100,0                                                                                                                             | 100,0   | 100,0                              | 100,0   |
| Быть интересным в среде своего общения                                                                                            |         |                                    |         |
| 33,4/                                                                                                                             | 37,5    | 25,0                               | 75,0    |
| Чтобы обеспечить успешное трудоустройство                                                                                         |         |                                    |         |
| 100,0                                                                                                                             | 100,0   | 100,0                              | 100,0   |
| Чтобы получить качественные конкурентоспособные знания                                                                            |         |                                    |         |
| 100,0                                                                                                                             | 100,0   | 100,0                              | 100,0   |
| Получить знания опережающего развития                                                                                             |         |                                    |         |
| 66,7                                                                                                                              | 75,0    | 75,0                               | 75,0    |
| Чтобы показать свои способности в соответствии с желаниями родителей                                                              |         |                                    |         |
| 33,4                                                                                                                              | 50,0    | 25,0                               | —       |
| Чтобы служить в армии после окончания вуза                                                                                        |         |                                    |         |
| 33,4                                                                                                                              | —       | 25,0                               | —       |
| Чтобы иметь возможность для самоутверждения во взаимодействии с вышестоящим руководством, коллегами и подчиненными                |         |                                    |         |
| 16,7                                                                                                                              | 12,5    | 25,0                               | —       |
| Чтобы создавать конкурентные преимущества в процессах общеобразовательного и профессионального роста                              |         |                                    |         |
| 16,7                                                                                                                              | 75,0    | 50,0                               | 100,0   |
| Интегральные значения мотивационной сферы                                                                                         |         |                                    |         |
| 233,9                                                                                                                             | 254,6   | 242,4/                             | 263,4   |
| Разрывы в интегральных показателях                                                                                                |         |                                    |         |
| 8,9 % в пользу девушек потока 124М                                                                                                |         | 8,7 % в пользу девушек потока 124Э |         |
| Разрывы в интегральных показателях:<br>У юношей: 3,6 % в пользу юношей 124Э потока<br>У девушек 3,5% в пользу девушек 124Э потока |         |                                    |         |

управленческо-инновационную грамотность. Поэтому, если вуз не готовит специалистов с востребованными качествами, то и предприятие не может ликвидировать этот пробел в их жизнедеятельности;

в-шестых, установлено, что процесс подготовки конкурентоспособных специалистов может быть эффективным только при использовании социологических исследований.

С данных позиций представляют интерес социологические данные о состоянии учебной деятельности студентов. Как видно, социологический анализ устанавливает роль образования как фактора, определяющего как общие, так и дифференцированные результаты.

Согласно социологическим исследованиям, формирование конкурентоспособных специалистов не может быть эффективным без познания и использования факторов этого процесса, в совокупности которых выделяются образовательно-мотивационные, целевые, ценностные, гарантийные достижения жизненного успеха, мобилизационные и др.

Социологические данные показывают, что в настоящее время одним из важнейших факторов мотивационно-духовной сферы личности выступает образование. Фактически сложились образовательно-мотивационные детерминанты жизнедеятельности специалистов (см. табл. 1).

Из социологической информации видно, что 100,0% юношей 124М потока обучаются в институте для получения диплома, достижения успеха в жизни, получения необходимых знаний. 100,0% девушек этого потока кроме названных выше у юношей мотивов получения высшего образования отметили для своего самосовершенствования. При этом разрыв в интегральных показателях мотивационной сферы юношей и девушек составляет 8,9% в пользу девушек. Вместе с тем 100,0% юношей 124М потока обучаются в институте для получения диплома, достижения успеха в жизни, получения необходимых знаний и для своего совершенствования. 100,0% девушек этого потока кроме названных выше у юношей мотивов получения высшего образования отметили возможность поступить в аспирантуру, продолжив повышение своего уровня профессионализма.

В то же время социологические данные о мотивационной сфере потока 124Э показывают, что девушки имеют на 8,7% показатели выше, чем юноши.

Кроме того сравнительный анализ данных потоков 124М и 124Э свидетельствует о следующем:

1) количество максимальных 100,0% значений у юношей потока 124М меньше, чем у девушек;

2) количество максимальных 100,0% значений у девушек потока 124Э больше, чем у юношей потока. По этим показателям девушки 124Э потока имеют больший набор мотивов, имеющих 100,0% данные.



*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В.*

100,0% девушек 124Э отметили в своих решениях стремление поступить в аспирантуру, продолжив повышение своего уровня профессионализма;

3) интегральные значения у юношей 124Э выше, чем на 124М потоке на 3,6%;

4) интегральные значения у девушек 124Э больше на 3,5%, чем у девушек потока 124М.

С этих позиций представляют интерес социологические данные о состоянии учебной деятельности студентов в других аспектах. Согласно гипотезам образование является ключевой детерминантой потенциальных достижений формируемых специалистов, поэтому представляют интерес социологические данные о роли детерминант в процессах подготовки конкурентоспособных специалистов.

Однако социологические данные о роли образования в жизнедеятельности социальных образований представляют её роль в противоречивом виде (см. табл. 2).

Согласно социологическим данным, видим с одной стороны, наличие высокого уровня потребности в знаниях, а с другой, характеристику сложившегося положения в стране и регионе.

Стоит отметить, что в целом социологические данные свидетельствуют о том, что получение высшего образования как достижение цели слабо мотивировано у студентов.

Согласно мнению для 83,3% юношей и 62,5% девушек 124М потока, высшее образование не выступает гарантией успеха в их жизнедеятельности. Вполне логично, одной из причин такой ситуации в системе мотивов можно назвать неопределенность и нестабильность в стране, слабость конкурентной борьбы во всех сферах жизнедеятельности.

В то же время данные показатели у юношей и девушек 124Э потока выше соответственно на 50,0% и 57,0%, а 75,0% юношей и 41,0% девушек потока отметили, что высшее образование не выступает гарантией успеха в их жизнедеятельности.

В данной ситуации необходимо отметить, что на действующих предприятиях не осуществляется селекция работников в зависимости от уровня их способностей обеспечивать повышение производительности труда, влияние на обеспечение достижения максимальной прибыли. В настоящее время используются другие сложившиеся стереотипы. Например, во-первых, без стажа работы по специальности работодатели не предпочитают брать на работу соискателя, во-вторых, работники по работе с персоналом не освоили технологии определения способностей у работников создавать и применять конкурентные преимущества.

Следствием такого положения в стране является то, что, по данным статистики, только около 25,0% выпускников могут трудоустроиться в соответствии

**Таблица 2. Социологические данные о влиянии образования на достижение специалистом успеха**

| <b>Влияние образования на жизненный успех специалиста: является ли сегодня высшее образование гарантией жизненного успеха?</b> |                |                   |                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------|----------------|
| <b>Поток 124М</b>                                                                                                              |                | <b>Поток 124Э</b> |                |
| <b>Юноши</b>                                                                                                                   | <b>Девушки</b> | <b>Юноши</b>      | <b>Девушки</b> |
| 16,7                                                                                                                           | 37,5           | 25,0              | 59,0           |

с полученной специальностью. Важно отметить, что в настоящее время усиливается конкуренция на рынке труда среди отдельных профессиональных групп. Например, уже сейчас около 75% выпускников экономистов, юристов, а также психологов испытывают значительные сложности при трудоустройстве. Этой группе после окончания вузов приходится доучиваться или переучиваться для решения проблемы трудоустройства [8, с. 308–318].

Исходя из вышеизложенного, видна проблематика всех вузов России, в том числе СИБУПа: какую выбрать стратегию и тактику своего развития в условиях жесткой конкуренции, когда 70–80% выпускников трудоустраивается по своей специальности? Острота обусловлена тем, что СИБУП в своем развитии должен конкурировать с другими вузами на рынке труда.

Даже кратковременное финансовое затруднение СИБУПа может привести его к необратимым последствиям.

Руководство вуза, его интеллектуальный потенциал не может не осознавать наличие постоянной угрозы необратимых последствий. Поэтому проблема подготовки конкурентоспособных выпускников не только особо актуальна, но и не терпит каких-либо отлагательств.

Решение столь сложных проблем не может не учитывать данные социологических исследований о мнении роли труда в их социальном продвижении (см. табл. 3).

**Таблица 3. Социологические данные о зависимости социального статуса от честного производительного труда специалиста**

| <b>Влияние труда на социальный статус специалиста: можно ли достичь высокого социального положения в обществе, благодаря честному, добросовестному труду?</b> |                |                   |                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------|----------------|
| <b>Поток 124М</b>                                                                                                                                             |                | <b>Поток 123Э</b> |                |
| <b>Юноши</b>                                                                                                                                                  | <b>Девушки</b> | <b>Юноши</b>      | <b>Девушки</b> |
| 50,0                                                                                                                                                          | 100,0          | 50,0              | 100,0          |



*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В.*

Респонденты, отвечая на вопрос: «Как Вы считаете, можно ли достичь сегодня высокого положения в обществе благодаря честному, добросовестному труду?», отметили следующее:

«Да»: во-первых, 50,0% юношей потока 124М и 50,0% юношей 124Э потока; 100,0% девушек потока 124М и 100,0% девушек потока 124Э подчеркнули, что достичь высокого социального положения в обществе можно, благодаря честному, добросовестному труду.

Как видно, число девушек на 124М и 124Э потоках в 2 раза больше, чем юношей, которые считают, что их высокий социальный статус определяется благодаря честному, добросовестному труду.

Несомненно, что социологические данные в оценке роли важнейшего фактора в достижении успеха юношами и девушками отражают специфику их мотивации в своей жизнедеятельности. В то же время эти социологические данные выступают информацией для качественного взаимодействия преподавателей и студентов.

Таким образом, наличие данных о роли компонентов образовательно-мотивационной сферы юношей и девушек, а также об её интегральных показателях вооружают преподавательский и студенческий фактор для совместной «со-творческой деятельности» в процессах подготовки конкурентоспособных специалистов. Свидетельствуют о направлениях и возможностях реализации концепции «Опережающее образование» в действующих институтах образования и науки [9, с. 336–348; 10, с. 289–317; 11, с. 353–354].

#### Литература:

1. Жданко Т. А. Формирование конкурентоспособности личности студента в образовательно-профессиональном пространстве вуза // Современные проблемы науки и образования. 2008. №4. С. 69.
2. Пасовец Ю. М. Конкурентоспособность как характеристика адаптационного потенциала личности // Труд и социальные отношения. 2014. №1. С. 14–21.
3. Резник С. Д., Соколова А. А. Личная конкурентоспособность студента вуза: система и механизмы // Известия государственного педагогического университета имени В.Г. Чернышевского. Общественные науки. 2011. №24. С. 408–416.
4. Ярошенко С. Н. исследование конкурентоспособности студентов вуза на основе анкетирования // Вестник Челябинского государственного университета. Философия. Социология. Культурология. 2012. №19.
5. Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В. Социологические аспекты роли и источников власти и способов формирования в социализационном вузовском процессе экономического факультета СИБУПа – детерминант реализации концепции «Опережающее образование» // Экономика

и управление в современных условиях: материалы международной (заочной) научно-практической конференции. Красноярск, 2015. 305 с.

6. Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В. Социологическое проектирование образа профессиональной деятельности специалиста – одна из определяющих детерминант «форсайт-детерминат» концепции «Опережающее образование» // Экономика и управление в современных условиях: материалы международной (заочной) научно-практической конференции. Красноярск, 2015. 305 с.
7. Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В. Социологические аспекты готовности специалистов экономического факультета СИБУПа к использованию здоровьесберегающих и повышающих жизненный тонус подчиненных технологий – определяющие детерминанты реализации концепции «Опережающее образование» // Экономика и управление в современных условиях: материалы международной (заочной) научно-практической конференции. Красноярск, 2015. 305 с.
8. Коваль И. В. Социологические эссе: идеологемы, теории, концепции, способы формирования основ социально-взрывного типа жизнедеятельности россиян. Том 1. Красноярск: Литера-принт, 2015. 570 с.
9. Коваль И. В. Социологические эссе: угрозы России и обеспечение её безопасности на основе проекта «Применение непосредственной производительной силы лично ориентированной социологической науки в подготовке конкурентоспособных специалистов». Том 2. Красноярск: Литера-принт, 2015. 618 с.
10. Коваль И. В. Социологические эссе: теория и практика применения непосредственной производительной силы науки в социолого-изобретательском способе реализации национальной идеи развития России: опыт, проблемы. Том 3. Красноярск: СФУ, 2015. 696 с.
11. Коваль И. В. Применение непосредственной производительной силы лично ориентированной социологической науки на экономическом факультете СИБУПа для подготовки конкурентоспособных специалистов. Красноярск: Литера-принт, 2015. 500 с.

#### References:

1. Zhdanko T. A. Formation of competitiveness of the individual student in the educational-professional space of high school // Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya. 2008. №4. Pp. 69.
2. Pasovets Yu. M. Competitiveness as a characteristic of the adaptive capacity of the individual // Trud i sotsialnyye otnosheniya. 2014. №1. Pp. 14–21.
3. Reznik S. D., Sokolova A. A. Personal competitiveness of high school students: system and mechanisms // Izvestiya gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta imeni



*Забуга Е. В., Кармацкая Э. В., Коваль О. И., Коваль И. В.*

- V. G. Chernyshevskogo. Obshchestvennyye nauki. 2011. №24. Pp. 408–416.
4. Yaroshenko S. N. The study of competitiveness of high school students on the basis of a questionnaire // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Kulturologiya. 2012. №19.
  5. Zabuga Ye. V., Karmatskaya E. V., Koval O. I., Koval I. V. Sociological aspects of the role, sources of power, and methods of forming a socialized high school process of the Faculty of Economics of Siberian Institute of Business, Management and Psychology – determinants of implementation of the «advanced education» concept // Economics and Management in modern conditions: Materials of the international (extramural) scientific-practical conference. Krasnoyarsk, 2015. 305 p.
  6. Zabuga Ye. V., Karmatskaya E. V., Koval O. I., Koval I. V. Sociological designing of the image of professional activity of a specialist – one of the «foresight determinants» of «advanced education» concept // Economics and Management in modern conditions: Materials of the international (extramural) scientific-practical conference. Krasnoyarsk, 2015. 305 p.
  7. Zabuga Ye. V., Karmatskaya E. V., Koval O. I., Koval I. V. Sociological aspects of readiness of specialists of Faculty of Economics of Siberian Institute of Business, Management and Psychology to the use of health-enhancing vitality and subordinates technologies – determinants of implementation of the «advanced education» concept // Economics and Management in modern conditions: Materials of the international (extramural) scientific-practical conference. Krasnoyarsk, 2015. 305 p.
  8. Koval I. V. Sociological essay: ideologies, theories, concepts, methods of forming the foundations of socio-explosive type of life of Russians. Volume 1. Krasnoyarsk: Litera-print, 2015. 570 p.
  9. Koval I. V. Sociological essay: Threat to Russia and its security based on the project «Application of a direct productive force of personality-oriented social science in the preparation of competitive specialists». Volume 2. Krasnoyarsk: Litera-print, 2015. 618 p.
  10. Koval I. V. Sociological essay: Theory and practice of direct productive force of science in social and inventive way to realization of the national idea of Russia: experience, problems. Volume 3. Krasnoyarsk: SFU, 2015. 696 p.
  11. Koval I. V. The use of direct productive force of personality-oriented social science at the Faculty of Economics of Siberian Institute of Business, Management and Psychology to prepare competitive specialists. Красноярск: Литера-принт, 2015. 500 с.

# ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО И МУНИЦИПАЛЬНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Истомин В. Г.

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой 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, [valeriy.istomin@uapa.ru](mailto:valeriy.istomin@uapa.ru)

УДК 347.4  
ББК 67.404.2

**Цель.** Охарактеризовать особенности отношений государственно-частного и муниципально-частного партнерства, рассмотреть юридические формы реализации указанных отношений, дать оценку действующего законодательства.

**Методы.** Основными методами исследования являются метод логического анализа, формально – юридический и сравнительно-правовой методы.

**Результаты.** На основе анализа законодательства и практики его применения выявлены предпосылки, обусловившие необходимость регулирования отношений публично-частного партнерства на уровне Российской Федерации, охарактеризованы отдельные его формы, а также указаны направления совершенствования отдельных норм.

**Научная новизна** заключается в определении и исследовании теоретических проблем и особенностей правового регулирования отношений публично-частного партнерства в контексте развития соответствующего законодательства.

*Ключевые слова:* государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство, правовые формы реализации отношений партнерства, распределение рисков, соглашение.

## LEGAL ASPECTS OF PUBLIC AND SOCIAL ADMINISTRATION THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC-PRIVATE AND MUNICIPAL-PRIVATE PARTNERSHIP AT PRESENT STAGE

Istomin V. G.

Candidate of Science (Jurisprudence), Assistant Professor, Head of Private Law Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, [valeriy.istomin@uapa.ru](mailto:valeriy.istomin@uapa.ru)

**Purpose.** To characterize the features of the relationship of public-private and municipal-private partnerships, to consider the legal form of implementation of these relations, to assess the current legislation.



Истомин В. Г.

**Methods.** The main research methods are the logical method of analysis, formal-legal and comparative-legal methods.

**Results.** Based on the analysis of legislation and practice the author has identified the preconditions that led to the need to regulate the relationship of public-private partnerships at the federal level, he described some of its forms, and identified directions of improvement of certain norms.

**Scientific novelty** lies in the definition and study of theoretical problems and peculiarities of legal regulation of relations in public-private partnerships in the context of relevant legislation.

**Key words:** public-private partnerships, municipal-private partnership, the legal form of implementation of partnerships, risk sharing agreement.

В экономической и юридической литературе в настоящее время продолжается достаточно активный поиск и анализ различных перспективных форм взаимодействия государства, муниципальных образований и предпринимательских структур. Одним из таких направлений взаимодействия называется государственно – частное партнерство и муниципально-частное партнерство[1]. Оно зачастую рассматривается в качестве одного из наиболее перспективных направлений для обеспечения социально-экономического развития России, поскольку позволяет привлекать субъектов частного права к реализации государственных функций[2], а также характеризуется как эффективный инструмент распределения проектных затрат и рисков между государством и частным бизнесом[3], как одна из наиболее перспективных альтернатив контрактной системе[4, с. 34]. Вместе с тем само понятие государственно-частного партнерства и особенности складывающихся при этом отношений различными исследователями определяются по-разному. Иногда государственно-частное партнерство трактуется достаточно широко, к нему предлагается относить «форму взаимодействия органов государственной и муниципальной власти с институтами гражданского общества в целях установления сотрудничества в сферах политического, социального и экономического развития РФ, ее субъектов и муниципальных образований» [5]. В ряде международных изданий также встречается понимание государственно-частного партнерства как в целом механизма сотрудничества государственного и частного секторов[6]. Другими авторами предлагается различать публично-частное партнерство в широком смысле как любые формы взаимодействия государства и бизнеса в целях решения социально-экономических задач и в узком смысле как конкретное соглашение публичного и частного партнеров, в рамках которого осуществляется их сотрудничество, направленное на реализацию совместного инвестиционного проекта..., предусматривающего объединение ресурсов партнеров и разделение рисков между ними в целях решения публичных задач[7, с. 33]. Второй подход представляется более верным, поскольку позволяет дифференцировать публично-частное партнерство

как некую общеправовую и социальную категорию и, с другой стороны, как отраслевой (прежде всего гражданско-правовой институт).

Далее, одни авторы обращают внимание на такой признак отношений государственно-частного партнерства, как наличие общественно-значимой цели, другие указывают на важность распределения рисков между публичным и частным партнерами[8]. Также в юридической науке отмечается, что механизм публично-частного партнерства «берет свои истоки еще в Древнем Риме, когда муниципе (самоуправляющиеся общины) практиковали заключение концессий на объекты транспортной инфраструктуры (порты, почтовые станции), объекты торговли и сферы услуг (рынки, бани). Примеры концессионных соглашений можно найти и в Европейских государствах средних веков, и в дореволюционной России, и в советский период истории российского государства» [9].

В целом же, обобщая изложенные в юридической науке позиции применительно к специфическим особенностям отношений государственно-частного партнерства, можно отметить, что в качестве таковых обычно выделяются следующие:

1) для отношений государственно-частного партнерства характерен специфический субъектный состав, включающий в себя публичного и частного партнеров. При этом в качестве публичного партнера выступают, как правило, РФ, ее субъекты или муниципальные образования, от имени которых действуют уполномоченные органы государственной власти или местного самоуправления;

2) цель государственно-частного партнерства заключается в удовлетворении государственного, публичного интереса, выполнении задач, являющихся функцией государства или местного самоуправления;

3) распределение между сторонами рисков, затрат и прибыли от участия в проекте государственно-частного партнерства;

4) объектом партнерства обычно выступает имущество, находящееся в сфере публичного интереса и контроля.

Однако следует отметить, что установление в Российской Федерации самостоятельного правового



*Истомин В. Г.*

регулирования отношений государственно-частного партнерства иногда вызывает определенные опасения. Так, в частности, в ситуациях, связанных с передачей объекта партнерства в собственность инвестора на основании соглашения о ГЧП, может сложиться мнение о возможности легального, с использованием законодательства о партнерстве, обхода норм закона о приватизации, устанавливающих закрытый перечень способов приватизации государственного и муниципального имущества либо норм законодательства о контрактной системе, устанавливающих обязанность использования определенных публичных процедур в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд. В этом плане в литературе высказывается мысль о том, что «переход государственной собственности в собственность юридических и физических лиц должен осуществляться в порядке, установленном законодательством о приватизации» [10]. При оценке подобных аргументов необходимо исходить, в том числе, из потребностей экономического оборота и анализа складывающихся хозяйственных взаимосвязей. Право призвано, в том числе, регулировать те имущественные отношения, которые возникают в обществе в связи с их актуальностью и востребованностью. Действительно, в условиях, когда соглашения, предметом которых являлось строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, находящихся в государственной и муниципальной собственности, фактически заключались и исполнялись, а в большинстве субъектов РФ и некоторых муниципальных образованиях были приняты нормативные акты, регулирующие отношения государственно – частного партнерства, недостаточная урегулированность указанных отношений на федеральном уровне выглядела не вполне обоснованно. Также в юридической науке указывается на использование соответствующих моделей партнерства в зарубежной практике и в целом положительный опыт такого использования [11]. В пользу внедрения различных моделей государственно-частного партнерства приводятся и некоторые общеполитические резоны, в частности о том, что «за счет государственно-частного партнерства можно усилить государственное влияние на экономические процессы. Желание вернуть государство или хотя бы приостановить его бегство из экономики и социальной сферы стало ключевым общественным запросом с конца 1990-х годов...» [12].

Вместе с тем при характеристике государственно-частного партнерства вряд ли возможно говорить о том, что оно должно быть направлено в основном на удовлетворение публичного, общественного интереса, поскольку сутью партнерских отношений должно являться взаимное удовлетворение не только публичного, но и частного интересов. Более того, представляется, что взаимное распределение рисков и затрат

является тем ключевым фактором, который должен выгодно отличать государственно-частное партнерство от иных форм взаимодействия власти и бизнеса, при которых публичные субъекты не предоставляют предпринимательским структурам каких-либо гарантий получения ими определенной прибыли и возврата вложенных инвестиций. Поэтому более правильно вести речь о необходимости достижения баланса интересов публичного и частного партнеров в рамках публично-частного партнерства как основе взаимовыгодного сотрудничества. Не зря в правовой науке высказывалось мнение о необходимости более детального регулирования отношений в сфере государственно-частного партнерства, несмотря на наличие Федерального закона от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», который непосредственно посвящен регулированию такой формы государственно-частного партнерства, как концессионные соглашения. В качестве одной из причин подобной необходимости выступало, в том числе, недостаточно сбалансированное распределение рисков между участниками концессионного соглашения, поскольку основные риски ложились на плечи концессионера (частного партнера). Закон «О концессионных соглашениях» до недавнего времени не предполагал выплаты концессионеру каких-либо компенсаций в связи с недополучением им прибыли, а также не устанавливал четких обязанностей концедента принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера и получение им валовой выручки не менее объема, запланированного концессионным соглашением. Заметим, что в настоящее время Федеральным законом от 21.07.2014 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлены более четкие гарантии соблюдения имущественных интересов концессионера, в том числе и связанные с возможным возмещением его имущественных потерь, вызванных неблагоприятными изменениями законодательства (так, в соответствии с ч.1 ст.20 Федерального закона «О концессионных соглашениях» в действующей ныне редакции в случае, если в результате изменения правового регулирования на федеральном, региональном или местном уровне произошло увеличение совокупной налоговой нагрузки на концессионера или ухудшение его положения таким образом, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении концессионного соглашения, концедент обязан принять меры, обеспечивающие окупаемость инвестиций концессионера и получение им валовой выручки в объеме не менее объема, изначально определенного концессионным соглашением).

Кроме того, в качестве еще одной причины необходимости принятия отдельного федерального



*Истомин В. Г.*

нормативного акта, регулирующего государственно-частное партнерство, называлось отсутствие норм, касающихся регулирования взаимоотношений, позволяющих строить государственно-частное партнерство по модели частной собственности на объекты партнерства. При этом отмечалось, что частная собственность на объекты публично-частного партнерства в России в принципе запрещена, но модели партнерства, основанные на частной собственности в отношении объекта инфраструктуры, особенно подходят для проектов, в которых инфраструктура не используется исключительно государством либо государство нуждается в использовании объекта лишь в течение определенного срока или, когда основная «продуктивная» способность актива реализуется за счет его эксплуатации[13]. Действительно, казалось бы, отсутствие до недавнего времени отдельного федерального закона, прямо закрепляющего право частной собственности на объекты государственно-частного партнерства, вряд ли само по себе могло являться основанием для вывода о невозможности возникновения права частной собственности на такие объекты. Исходя из общих принципов свободы договора и возможности субъектов самостоятельно определять взаимные права и обязанности, в том числе касающиеся возникновения права собственности на объект инвестиционных вложений, стороны соглашения о государственно-частном партнерстве казалось бы, могли предусмотреть возникновение права собственности на объект инфраструктуры и у частного партнера. Причем в ряде региональных законодательных актов о ГЧП возможность заключения таких соглашений была прямо предусмотрена (см., например, ст.5 Закона Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. № 627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»; ст.5 Закона Удмуртской Республики от 09.10.2009 г. № 39-РЗ «Об участии Удмуртской Республики в государственно-частных партнерствах»; ст.8 Закона Республики Хакасия от 12.05.2011 г. № 42-ЗРХ «Об участии Республики Хакасия в государственно-частных партнерствах»). Однако судебная практика пошла по другому пути, существенно увеличив риски участников подобных прямо не урегулированных законодательством инвестиционных соглашений. Так, судебными актами соглашения, предусматривающие возникновение права частной собственности на объект государственно-частного партнерства, признавались недействительными как заключенные в нарушение Федерального закона «О концессионных соглашениях» [14].

Конечно, все это лишний раз позволяло говорить о желательности нормативного регулирования соответствующих отношений на уровне Российской Федерации. Поэтому важным этапом в регулировании отношений

публично-частного партнерства явилось принятие Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»[15], который вступил в силу с 1 января 2016года. В соответствии со ст.3 указанного нормативного акта государственно-частное партнерство определяется как юридически оформленное сотрудничество публичного и частного партнеров, основанное на объединении ресурсов и распределении рисков и возникающее на основании соглашения, заключенного в соответствии с данным Федеральным законом. Под соглашением о государственно-частном партнерстве, в свою очередь, понимается гражданско-правовой договор между публичным и частным партнером, заключенный на срок не менее чем три года в порядке и на условиях, которые установлены Законом о государственно-частном партнерстве. Представляется, однако, что приведенные определения необоснованно сужают сферу государственно-частного партнерства, ограничивая ее только соглашениями, заключенными в порядке, установленном Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ, причем на срок не менее чем три года. Однако большинство современных авторов включает в сферу государственно-частного партнерства и уже упоминавшиеся концессионные соглашения, а также ряд других договоров, в частности, соглашения о разделе продукции, регулируемые Федеральным законом от 30.12.1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции». Поэтому можно предположить, что нормы Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ носят общий характер и могут применяться, в том числе и в субсидиарном порядке, к различным отношениям, отвечающим признакам государственно-частного партнерства. Тем более, что положения части 1 статьи 2 Закона о государственно-частном партнерстве не ограничивают законодательство о государственно-частном партнерстве только рамками Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ. Вместе с тем, исходя из буквального толкования определения государственно-частного партнерства, к нему в настоящее время не следует относить такие формы взаимодействия публично-правовых образований и предпринимательских структур, как совместное создание юридических лиц и участие в их деятельности либо создание особых экономических зон, венчурных фондов и т.п., поскольку законодатель рассматривает партнерство прежде всего как обязательственно-правовые отношения.

Частным партнером, согласно статье 3 Закона о государственно-частном партнерстве, может быть лишь российское юридическое лицо. Вместе с тем это не исключает возможности заключения соответствующих соглашений и с индивидуальными предпринимателями, поскольку в соответствии со ст. 23 ГК РФ



*Истомин В. Г.*

к предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, применяются нормы, регулирующие деятельность коммерческих организаций. Что же касается иностранных юридических лиц, то они не могут быть участниками соответствующих соглашений, что представляется не совсем обоснованным. Также в литературе высказываются возражения относительно установленного Законом о государственно-частном партнерстве запрета участия в проектах ГЧП в качестве частного партнера компаниям, более чем на 50% контролируемым государством, а также их дочерним компаниям [16].

В качестве существенных условий соглашения о государственно-частном партнерстве ч.2 ст.12 Закона о государственно-частном партнерстве называет, в том числе, «элементы соглашения о партнерстве, определяющие форму государственно-частного партнерства, форму муниципально-частного партнерства, а также обязательства сторон соглашения, вытекающие из этих элементов», «условие и порядок возникновения права частной собственности на объект соглашения». Элементы соглашения о партнерстве раскрываются в ст.6 Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ и представляют собой, по сути, условия о предмете договора, порядке его создания, а также условие о возникновении у частного партнера права собственности на объект соглашения. Вместе с тем, согласно части 4 статьи 6, в качестве факультативного условия соглашения может быть предусмотрено обязательство частного партнера по передаче объекта соглашения в собственность публичного партнера по истечении определенного соглашением срока. Анализ указанных положений позволяет сделать вывод о том, что Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ предусматривает в качестве общего правила возникновение права собственности на объект соглашения у частного партнера и лишь в исключительных случаях предусматривает возможность передачи объекта в собственность публичного партнера и то по истечении определенного срока, указанного в соглашении. Отсюда следует, что если соглашение предусматривает возникновение или сохранение права собственности у публичного партнера, то оно должно регулироваться нормами Федерального закона от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», который устанавливает принадлежность объекта концессионного соглашения на праве собственности публичному партнеру.

Несмотря на то, что в теории одной из характерных особенностей отношений государственно-частного партнерства считается более широкая вовлеченность частного инвестора в формирование и обсуждение условий будущего соглашения о партнерстве, привлечение его к сотрудничеству на основе обеспечения баланса частных и публичных интересов,

Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ в этом смысле не всегда последователен. Так, часть 2 статьи 13, закрепляя в качестве общего правила то, что в соглашение о партнерстве могут быть внесены изменения лишь при наличии согласия публичного и частного партнера, в то же время предусматривает возможность изменения ряда условий соглашения, в том числе условий, определенных на основании решения о реализации проекта, органами публичной власти в одностороннем порядке. Между тем решением о реализации проекта утверждаются, среди прочих, и существенные условия соглашения (ч. 3 ст.10 Закона о ГЧП). В соответствии с частью 8 статьи 13 установлено, что соглашение о партнерстве прекращается по истечении срока его действия, по соглашению сторон, в случае досрочного расторжения по решению суда либо по иным основаниям, предусмотренным самим соглашением. Вместе с тем в силу части 14 той же нормы предусмотрена возможность замены частного партнера без проведения конкурса на основании одностороннего решения органа государственной власти или главы муниципального образования, принявших решение о реализации проекта, в том числе в случае нарушения существенных условий соглашения. Представляется, что данные положения без достаточных оснований ставят публичного партнера в более привилегированное положение (исследователи отношений ГЧП подвергают критике и другие положения Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ, например, необходимость исполнения своими силами всех обязательств по проекту, ограничения в отношении объектов ГЧП, не допускающие реализацию проектов в отношении исключительно движимого имущества [17]).

Определенную важность представляет вопрос о правовой природе соглашения о государственно-частном партнерстве. Исходя из ранее приведенного определения соглашения о государственно-частном партнерстве представляет собой гражданско-правовой договор. Вместе с тем говорить о том, что это самостоятельный тип договора вряд ли возможно, поскольку «не всякое правоотношение, характеризующееся новыми свойствами, требует формирования нового договорного института»[18]. Эта необходимость возникает тогда, когда существуют качественные особенности в направленности обязательства, его предмете, субъектном составе и ряде других признаков. Отношения, регулируемые Законом о государственно-частном партнерстве, безусловно, имеют определенные особенности, однако они в большей степени касаются порядка возникновения и содержания соответствующих правоотношений. В связи с этим полагаю, что соглашение о государственно-частном партнерстве является либо тем или иным предусмотренным действующим гражданским законодательством договором,



либо носит характер смешанного договора, к которому применяется установленный Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ особый порядок его заключения, распределения рисков, затрат и прибыли между его участниками. Что касается тех договоров, элементы которых содержатся в соглашении о государственно-частном партнерстве, то это могут быть договоры строительного подряда, простого товарищества, аренды либо иные известные законодательству договоры. Дело в том, что необходимость принятия Федерального закона от 13.07.2015 г. № 224-ФЗ была обусловлена не только важностью поиска и нормативного закрепления более привлекательных для инвесторов правовых форм организации экономических отношений, но и установления при этом определенного режима распоряжения государственным и муниципальным имуществом, бюджетными средствами, обеспечивающего их более эффективное использование.

В процессе регулирования отношений государственно-частного партнерства необходимо использовать имеющийся отечественный и зарубежный опыт, а также учитывать основные направления развития экономических отношений. Представляется, что государственно-частное партнерство может выступать в качестве одной из форм сотрудничества власти и бизнеса, тем более, что примеры подобного сотрудничества в рамках соответствующих соглашений уже существуют, а, следовательно, необходим дальнейший анализ и совершенствование указанной деятельности.

#### Литература:

1. Самоловов Д. А. Отношения государственно-частного партнерства в Российской Федерации: основные признаки и необходимость правового регулирования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2014. № 6 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Родин А. ГЧП: основные модели и особенности применения // ЭЖ-Юрист. 2015. № 17 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Белицкая А. В. Государственно-частное партнерство как альтернатива контрактной системе // Юрист. 2014. № 5. С. 33–37.
4. Выдрин И. В. Публично-частное партнерство как форма взаимодействия государства и общества // Современное право. 2015. № 8 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Практическое руководство Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций по вопросам эффективного управления в сфере

государственно-частного партнерства [электронный ресурс]. URL: [http://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/csc/publications/ppp\\_r.pdf](http://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/csc/publications/ppp_r.pdf) (дата обращения 27.02.2016).

6. Цит. по: Миронова С. М. Муниципально-частное партнерство в России: современное правовое регулирование и новеллы законодательства // Право и экономика. 2015. № 8 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Антипова О. М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). М.: Волтерс Клувер. 2007 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Белицкая А. В. Зарубежный опыт государственного регулирования государственно-частного партнерства // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2010. № 4 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты / Под ред. В. Ф. Попондопуло, Н. А. Шевелевой [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. См., например, Постановление ФАС Уральского округа от 14.02.2012 № Ф09-9224/11 по делу № А50-7082/2011; Постановление ФАС Уральского округа от 03.09.2012 № Ф09-6746/12 по делу № А50-22136/2011 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Романец Ю. В. Система договоров в гражданском праве России: монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, Инфра-М. 2013 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

#### References:

1. Samolovov D. A. Relationship of state-private partnership in the Russian Federation: the main features and the need for legal regulation // Imushchestvennyye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii. 2014. № 6 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
2. Rodin A. Public-private partnership: the basic model and features of the application // EZH-Yurist. 2015. № 17 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
3. Belitskaya A. V. Public-private partnership as an alternative to contract system // Yurist. 2014. № 5. Pp. 33–37.
4. Vydrin I. V. Public-private partnership as a form of interaction between the state and society // Sovremennoye pravo. 2015. № 8 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
5. Practical Guide of the European United Nations Economic Commission on Good Governance in Public-Private Partnership [e-resource]. URL: <http://www.unecsc.org>.



*Истомин В. Г.*

- org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp\_r.pdf (date of reference 27.02.2016).
6. Quote on: Mironova S. M. Municipal-private partnership in Russia: current legal regulation and novel legislation // *Pravo i ekonomika*. 2015. № 8 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  7. Antipova O. M. Legal regulation of investment activity (analysis of theoretical and practical problems). M.: Volters Kluver. 2007 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  8. Belitskaya A. V. Foreign experience of state regulation of public-private partnership // *Predprinimatelskoye pravo*. Application «Biznes i pravo v Rossii i za rubezhom». 2010. № 4 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  9. Public-private partnership in Russia and foreign countries: legal aspects / Ed. by V. F. Popondopulo, N. A. Sheveleva [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  10. Refer to, for example, Decision of the Federal Antimonopoly Service of the Ural district from 14.02.2012 № F09-9224 / 11, on the case № A50-7082 / 2011; Decision of the Federal Antimonopoly Service of the Ural district from 03.09.2012 № F09-6746 / 12, on the case № A50-22136 / 2011 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  11. Romanets Yu. V. The system of contracts in civil law of Russia: Monograph. 2nd ed., revised and updated. M.: NORMA, Infra-M. 2013 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».

## РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ В 2003–2010 ГГ.

Кодинцев А. Я.

доктор юридических наук, кандидат исторических наук, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, Сургутский государственный университет (Россия), 628406, Россия, г. Сургут, ул. 30 лет Победы, д.60, кв. 95, balsak2@yandex.ru

УДК 342:35(571.122)

ББК 67.401.02

В статье выделяются основные этапы реформирования государственной гражданской службы в Ханты-мансийском округе – Югре. Проанализированы основные акты реформы (программы, концепции и нормативно-правовые акты). Выделяются основные особенности и недостатки программных документов. Выделены особенности реформирования государственной гражданской службы в 2000-е годы в Ханты-мансийском округе – Югре. В ходе реформы были введены реестры служащих, определены их функции, составлены должностные регламенты, определен статус государственного гражданского служащего, создан кадровый резерв и т.д.

**Цель.** На основе анализа концепции и программ реформ государственной гражданской службы ХМАО-Югры сформулировать особенности реформирования в ХМАО-Югре и выделить основные этапы реформы.

**Методы.** В работе применяются проблемно-хронологический метод и принцип историзма.

**Результаты.** В ходе реформы были введены реестры служащих, определены их функции, составлены должностные регламенты, определен статус государственного гражданского служащего, создан кадровый резерв и т.д. и т.д. В целом округ опережал многие регионы России по темпам реформы госслужбы. Планы реформы были конкретные, ясные и определенные (в отличие от федеральных программ). В 2010 году реформа как будто закончилась и теперь именовалась «развитием».

**Научная новизна.** Впервые рассматривается динамика преобразований в ходе реформирования государственной гражданской службы субъекта РФ, на примере ХМАО-Югры. Выделяются особенности реформы в ХМАО в сравнении с другими субъектами Уральского федерального округа.

*Ключевые слова:* государственная гражданская служба субъекта РФ, концепция кадровой политики, кадровый резерв, кодекс профессиональной этики.

## CIVIL SERVICE REFORM IN THE KHANTY-MANSI AUTONOMOUS DISTRICT – YUGRA IN 2003–2010

Kodintsev A. Ya.

PhD (Jurisprudence), Candidate of Science (History), Head of State and Municipal Management Department, Surgut State University (Russia), ap. 95, 30 let Pobedy St., Surgut, Russia, 628406, balsak2@yandex.ru

The paper highlighted the main stages of the reform of civil service in the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra. The author analyzes the main acts of the reform (programs, concepts and regulations). Highlights the main features and shortcomings of program documents. The article highlights the features of the reform of civil service in the 2000s in the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra. In the course of reforms registers of employees were introduced, defined by their function, officials regulations were composed, the status of the state civil employee was defined, a personnel reserve was created, etc..

**Purpose.** Objective – Based on the analysis of the concept and the program of reform of the state civil service KhMAO-Yugra to formulate features of reforming in the KhMAO-Yugra and highlight the main stages of the reform.

**Methods.** The paper used the problem-chronological method and the principle of historicism.

**Results.** In the course of reforms registers of employees were introduced, defined by their function, officials regulations were composed, the status of the state civil employee was defined, a personnel reserve was created, etc. At the whole



Кодинцев А. Я.

the District was ahead of many regions of Russia in terms of civil service reform. Plans of reforms were specific, clear and specific (as opposed to federal programs). In 2010, the reform seemed to be over and now was called «development».

**Scientific novelty.** The author first discusses the dynamics of changes in the course of reforming the civil service of the subject of the Russian Federation, on the example of KhMAO-Yugra. The article highlighted features of the reform in KhMAO in comparison with other subjects of the Urals Federal District.

*Key words:* state civil service of the subject of the Russian Federation, personnel policy concept, talent pool, the code of professional ethics.

Реформа государственной службы в РФ захватила, в том числе государственные гражданские службы субъектов РФ. Естественно в разных регионах реформы протекали со своими особенностями. Интерес представляет история реформирования гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры прошедшая в 2000-х годах.

Проблема реформирования государственной службы ХМАО-Югры активно обсуждалась в конце 1990-х – начале 2000-х годов. Дума ХМАО, приняла серию региональных нормативных актов в сфере госслужбы (в том числе Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 07.06.1996 N 23-оз «О государственной службе Ханты-Мансийского автономного округа», закон Ханты-Мансийского автономного округа от 22.09.1997 N 42-оз «О квалификационных разрядах, порядке проведения квалификационных экзаменов и аттестации государственных служащих в Ханты-Мансийском автономном округе» и т.д.).

Накануне новой реформы 94% от фактической численности государственных служащих округа имели высшее образование (это был высший показатель на Урале). В то же время численность государственных служащих, имеющих базовое высшее образование по специальности государственного управления, было всего 64 человека, или 4,8% (и через 10 лет после начала реформы процент остался неизменным). Эту проблему пытались решить с помощью массовой переподготовки кадров. За 3 года (в начале 2000-х годов) прошли переподготовку и повысили квалификацию 58,5% госслужащих. В исполнительных органах власти округа наиболее многочисленными были две возрастные категории государственных служащих – от 25 до 35 лет и от 35 до 45 лет (при этом на Урале почти 50% гражданских служащих имели возраст более 40 лет). Отмечался рост государственных служащих со стажем работы в органах власти и управления от 5 до 10 лет.

В исполнительных органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа сохранялся высокий уровень представительства мужчин на высших государственных должностях и низкий – на старших и младших государственных должностях категории «В» (такая же ситуация сохранилась и в настоящее время). Преобладающее большинство государственных

служащих имели русскую национальность. На фоне общероссийской ситуации основной состав государственных служащих автономного округа выглядел как достаточно квалифицированный, профессиональный. Такая ситуация была возможна в том числе из-за хорошего материального обеспечения служащих. Хорошие премии, большой срок отпуска, оплата оздоровления, страхование жизни и здоровья служащих, субсидирование покупки жилья, единовременные выплаты и т.д. [1, с. 181–184]. Одновременно число служащих быстро росло. Если в 2000 году в округе было только 989 государственных должностей, то в 2002 году уже 1450 [2, с. 234–241].

В декабре 2003 и январе 2004 годов губернатор округа А. В. Филипенко выступил с программными статьями, в которых были сформулированы цели и направления реформы госслужбы. Не выходя далеко за пределы федеральной программы, губернатор все же предлагал новые подходы к региональному управлению. Тотальная ревизия позволяла исключить параллелизм, дублирование функций и оптимизировать число должностей государственной службы. Губернатор предлагал расширить подготовку кадров стратегов-аналитиков, способных разработать видение будущего и обеспечить управление по слабым сигналам внешнего окружения; создавать команды «быстрого реагирования», обеспечивающих разрешение проблемных ситуаций, возникающих в процессе управления территорией; сформировать новое поведение государственного служащего на основе должностных регламентов; ввести опережающую подготовку специалистов необходимой квалификации; сформировать элиту корпуса государственных служащих с корпоративной культурой и ценностями. Вознаграждение государственных служащих должно было приобрести стимулирующий характер, и поставлено в зависимость не от должности, а от статуса, уровня квалификации и результативности [3, с. 9–36; 4, с. 3–22].

Эти основные положения были закреплены в Постановлении Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа от 5 августа 2003 г. № 159 «Об утверждении концепции кадровой политики в системе исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа». Концепция кроме положений заимствованных из федеральной

концепции также включала ряд дополнительных задач. В том числе, внедрение научных методов организации труда, «обеспечение вертикального и горизонтального движения кадров», кадровый аудит, кадровый мониторинг, создание благоприятного морально-психологического климата и пр. Принципы, в отличие от принципов федеральной концепции, были четко и недвусмысленно сформулированы. В число принципов был включен «учет местных условий». Направления концепции укладывались в рамки федеральной программы. Но при этом особый упор был сделан на морально-психологический климат и рационализацию работы госаппарата.

Седьмой раздел концепции предполагал действие механизма реализации кадровой политики. В отличие от федеральной программы механизм региональной программы ХМАО-Югры был тщательно продуман и включал организационно-управленческое и нормативно-правовое обеспечение, научно-информационное обеспечение, учебно-методическое обеспечение [5].

28 января 2004 вышло Распоряжение Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа № 36-рг «Об утверждении плана мероприятий по реализации основных направлений реформирования государственной службы Ханты-Мансийского автономного округа (2004–2005 годы)». По содержанию план фактически соответствовал программе реформы. С принятием Концепции и плана реформы ХМАО оказался вторым (после Свердловской области) субъектом РФ на Урале, в котором была принята «программа» реорганизации государственной службы. Губернатор округа стремился к максимальной степени научности в подходе к реформированию госслужбы. Был создан временный научно-исследовательский коллектив, заключен договор о научном сопровождении с Югорским университетом. Когда университет оказался не в состоянии выполнить научное сопровождение реформы, был создан Региональный институт управления подчиненный Управлению кадровой службы администрации ХМАО (в настоящее время департаменту государственной службы). Получив постоянное научное сопровождение, кадровые службы администрации ХМАО-Югры смогли проводить реформу последовательно, с проработкой мелких нюансов.

План мероприятий на 2004–2005 годы (на его реализацию выделили всего лишь 6 млн. рублей) предусматривал принятие основных нормативно-правовых актов (законов и распоряжений), провести инвентаризацию функций государственных органов, создать информационную модель рабочего места гражданского служащего, внедрить современные технологии управления, разработка многочисленных методик по деятельности гражданских служащих (в том числе социально-психологических), формирование системы диагностики управления государственной службой, проведение многочисленных социологических исследований, разработать

эффективную систему переподготовки кадров. Значительная часть методик была посвящена работе с персоналом, конфликтам интересов, психологической оценке работы госслужащих и т.д. Поставленные задачи не соответствовали выделенным суммам. В итоге после разработки нормативно-правовых актов на остальные направления реформы средств не осталось [6].

За 2 года были приняты основные акты реформы региональной государственной службы: Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 31 декабря 2004 № 97-оз «О государственной гражданской службе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (в ред. Закона ХМАО-Югры от 06.05.2005 г. № 38-оз); Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 4 апреля 2005 № 20-оз «О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и лиц, замещающих должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»; Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 24 октября 2005 № 89-оз «О государственных должностях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»; Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 2 февраля 2005 № 8 «О присвоении квалификационных разрядов государственным служащим Ханты-мансийского автономного округа – Югры»; Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 7 апреля 2005 г. № 44 «Об утверждении реестра должностей государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа»; Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 апреля 2005 г. № 53 «Об утверждении Положения о порядке выплаты ежемесячной надбавки за особые условия государственной гражданской службы» и прочее [7; 8; 9; 10].

Наконец по настоянию администрации президента РФ в 2005 году была принята программа «Развития государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». Задачи программы совпадали с задачами, провозглашенными в концепции 2002 года, что отражало некоторый «провал» в реализации плана 2003 года. И, добавлялись новые задачи: внедрение управления по результатам, исключение избыточных функций. Программа предполагала составление множества аналитических записок, которые бы оценивали качество происходящих изменений. Также предполагалось внедрение информационных технологий, создание центра повышения квалификации, организация общественного контроля и пр. Когда стало ясно, что выполнить в срок программу не получится, она была продлена в сентябре 2007 года. 30 июня 2008 года утверждена новая «Программа развития государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (2008–2009)».

Главная причина торможения программы заключалась в том, что служащие переключились на административную реформу в 2004 году. Многие положения административной реформы совпадали с элементами реформы государственной службы (например, внедрение оценки управления по результатам). Неоднократно ставился вопрос об объединении реформ (С. М. Косенок). Официально об объединении реформ не было объявлено, но на региональном уровне, зачастую, происходило объединение органов координирующих проведение двух реформ. Также медленно развивалось правовое регулирование гражданской службы на федеральном уровне. Региональные власти ждали новые акты сверху и не хотели «забегать впереди паровоза». Но, терпения иногда не хватало. Например, Закон о Государственной гражданской службе РФ предусматривал принятие Положения о кадровом резерве (статья 64 закона). Не дождавшись принятия этого акта, губернатор ХМАО-Югры утвердил 30.11.2005 года Положение о кадровом резерве на государственной гражданской службе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» [11, с. 5–31]. Этому предшествовала большая научная работа. К концу 2005 году провели два пилотных исследования и два эксперимента по методике работы с резервом кадров, по состоянию корпоративной культуры. В результате разработана процедура конкурсного отбора в резерв кадров, определена методика исполнения обязанностей по должности; определен научный и организационный потенциал государственных служащих. Проведены эксперименты по осуществлению служебной деятельности на основе должностного регламента [11, с.20].

Во время реализации 2 этапа реформы (2005–2007 гг.) была проделана большая работа. В частности принято 345 нормативно-правовых актов! Подготовлено (Управлением кадровой политики совместно с Региональным институтом управления) большое количество методических рекомендаций: по подготовке и сдаче квалификационного экзамена, по проведению конкурса на формирование кадрового резерва, тесты, индивидуальные планы и пр. В виде эксперимента с отдельными служащими заключался служебный контракт, и вводилась оплата труда по результатам. Согласно указам президента РФ с 2005 года началась активная работа аттестационных и конкурсных комиссий в ХМАО-Югре.

Была внедрена автоматизированная система по оценке профессионального уровня знаний гражданских служащих. В целях нормативно-правового обеспечения применения тестирующей системы разработано «Положение о порядке применения компьютерного тестирования при проведении квалификационного экзамена гражданских служащих». Успешно проведено апробирование, составлена спецификация тестовых заданий, включающая в себя: разделы банка тестовых заданий, количество вопросов из раздела, продолжительность

тестирования, критерии оценки профессионального уровня знаний гражданских служащих.

Большой вклад был внесен Управлением по кадровой политике Администрации ХМАО (в 2000-е годы руководитель С. М. Косенок). В середине 2000-х годов чиновники обсуждали основные проблемы кадровой работы. В том числе, отсутствие единых конкурсных процедур с использованием методов оценки профессиональных и личностных качеств кандидатов претендующих на замещение вакантной должности государственной гражданской службы; отсутствие единых правил и процедур проведения аттестации, квалификационного экзамена; отсутствие единых критериев оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих при проведении аттестации; отсутствия единых критериев оценки знаний умений и навыков гражданских служащих при проведении квалификационного экзамена; отсутствие вопросов по категориям и группам должностей гражданской службы при проведении аттестации, квалификационного экзамена; отсутствие конкретизации квалификационных требований к профессиональным знаниям, навыкам и личностным качествам и др. Разработка методик должна была преодолеть эти проблемы [12, с. 15–22].

3 этап (2008–2010 гг.) совпал по времени с реализацией новой программы развития государственной гражданской службы. Многие направления программы повторяли документы 2002 и 2004 годов, но в отличие от них были предельно конкретизированы. К этому времени у федеральных и региональных органов вырисовались контуры новой государственной службы. В тот период были приняты важнейшие акты реформы: закон Ханты-Мансийского автономного округа от 05.09.2008 г. № 86-оз «О мерах по противодействию коррупции в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»; закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 172-оз от 30.12.2008 года «О резервах управленческих кадров в Ханты-Мансийском автономном округе–Югре»; Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа–Югры № 126 «О комиссии при губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа–Югры по формированию и подготовке резерва управленческих кадров»; Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа–Югры № 198 от 15.12.2009 г. «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа–Югры, и государственными служащими Ханты-Мансийского автономного округа–Югры сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера»; Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа–Югры № 247 от 27.12.2010 г «Об утверждении положения о кадровом



*Кодинцев А. Я.*

резерве на государственной гражданской службе Ханты-Мансийского автономного округа–Югры».

Перестройка государственной службы округа вступила в решающую фазу. Активность кадровых служб выросла. По данным И. А. Астапенко [13] если в 2006–2008 годах окружная комиссия по конфликту интересов собиралась 9 раз, то в 2009 году уже 20 раз. Всего в 2008 году в органах власти округа действовало 33 комиссии. 14.08.2009 года губернатор утвердил Кодекс профессиональной этики гражданских служащих автономного округа, один из первых в России. В кодексе были сформулированы принципы этического поведения, этические ценности. Также были утверждены десятки методических рекомендаций по разным аспектам государственной службы округа. В 2009 году также утверждены Положение о почетных нагрудных знаках автономного округа; Перечень должностей государственной гражданской службы, при назначении на которые граждане и при замещении которых государственные гражданские служащие автономного округа обязаны представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Также окончательно был сформирован блок заданий для проверки знаний служащих: тестирование по вопросам владения знаниями законодательства о государственной гражданской службе; тестирование по вопросам владения знаниями нормативных правовых актов, определяющих функции и порядок деятельности государственного органа; тестирование, определяющее уровень обществено-политической грамотности кандидатов; индивидуальные письменные задания (анализ статьи социально-политической направленности); диагностика профессионально-личностных качеств; письменный экзамен на владение русским языком и культурой речи; тестирование по вопросам владения информационно-коммуникационными технологиями.

Масштаб преобразований требовал контроля со стороны органов управления госслужбы. В ХМАО-Югре Управление по вопросам кадровой политики провело в 2009 году 19 проверок исполнительных органов государственной власти автономного округа по вопросам соблюдения законодательства о государственной гражданской службе, в том числе 15 плановых проверок (10 тематических и 5 комплексных проверок) и 4 внеплановые проверки тематического характера по вопросам, связанным с определением эффективности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих исполнительных органов государственной власти проведены. По итогам проверок было разработано много предложений по совершенствованию нормативно-правового обеспечения государственной гражданской службы

ХМАО, предлагалось прекратить массовые награждения чиновников без учета их реального вклада.

К 2010 году в автономном округе нормативно урегулированы все обязательные вопросы, относящиеся к компетенции субъекта Федерации в сфере государственной гражданской службы. Вместе с тем система постоянного мониторинга применения законодательства в данной сфере не была сформирована. Не были унифицированы локальные акты органов государственной власти автономного округа, принимаемые в целях реализации законодательства о государственной гражданской службе. Отсутствовали критерии эффективности кадровой работы. В деятельности кадровых служб органов государственной власти автономного округа мало использовались современные методы кадровой работы и информационные технологии.

В ходе изменения подходов к организации государственного и муниципального управления, реформирования управленческого аппарата выявилась проблема нехватки квалифицированных управленческих кадров нового поколения. В связи с этим в ноябре 2008 года была утверждена Программа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по развитию и эффективному использованию управленческих кадров на региональном и муниципальном уровнях (Губернаторская программа) на 2009–2010 годы, позволившая обеспечить совершенствование процесса выявления, отбора, обучения и применения резерва управленческих кадров на государственной гражданской и муниципальной службе, в организациях приоритетных сфер экономики [14].

Вообще, численность гражданских служащих все время увеличивалась. В 2008 году было 3226, а в 2010 году 3414 штатных единиц. Всего в 2009 году количество государственных гражданских служащих, включенных в кадровый резерв, составило 912 человек (то есть  $\frac{3}{4}$ ), количество граждан (не служащих), включенных в кадровый резерв в 2009 году – 530.

Из кадрового резерва в 2009 году назначено 279 человек, что составляло 66 процентов от общего количества замещенных вакантных должностей гражданской службы за отчетный период. За 2009 год прошли аттестацию 430 государственных служащих или 14 процентов от общего количества государственных служащих автономного округа. Индивидуальный план профессионального развития имели 2583 государственных гражданских служащих автономного округа, что составляло 85 процентов от общего количества гражданских служащих автономного округа. В 2009 году обучение по программам дополнительного профессионального образования прошли 950 государственных гражданских служащих автономного округа. 100 % государственных служащих имели должностные регламенты, но только в 10 % из них содержались показатели результативности, что невыгодно отличало округ от ближайших соседей [15].

Подводя итог основному этапу реформы можно сказать, что администрация ХМАО-Югры старалась действовать на опережение. Кадровые и материальные ресурсы позволяли провести реформу государственной службы быстро. В документах о реформе отражался широкий спектр реформируемых отношений, шире, чем предусматривалось федеральной Концепцией и Программой. Были привлечены научные центры Екатеринбурга и Москвы. Тем не менее, реформа проходила медленно и с существенным нарушением сроков. Это было, в первую очередь, связано с непоследовательными действиями федеральных органов власти. Цели и задачи реформы в федеральных актах были размыты и неконкретны, принятие базовых федеральных законов и актов происходило очень медленно. Региональные власти выжидали. В отдельных случаях (кадровый резерв) они не выдерживали и, принимали региональные акты ускоряющие реформу. В целом, можно сказать, большинство задач реформы госслужбы были выполнены.

Особый интерес вызывает развитие государственной службы субъектов РФ. В ряде случаев развитие государственной службы субъектов РФ опережало запаздывающее федеральное нормотворчество в сфере госслужбы. Богатые регионы могли позволить себе внедрять передовые технологии, создавать научные центры, стимулировать работу чиновников льготами и выплатами, расширять сферу мероприятий по совершенствованию гражданской службы. Так или иначе, региональные власти вынуждены были ждать (иногда десятилетие!) когда федеральная власть сможет принять все нормативные акты, предусмотренные ФЗ «О государственной гражданской службе РФ». Реформа развивалась неравномерно, переживала спады и подъемы. Цели и задачи реформы постоянно менялись и уточнялись по ходу дела. Сама реформа проходила под контролем со стороны представителей администрации президента в регионах.

Реформа государственной службы в Ханты-Мансийском автономном округе с разной степенью интенсивности продолжалась до 2010 года. В ходе реформы были введены реестры служащих, определены их функции, составлены должностные регламенты, определен статус государственного гражданского служащего, создан кадровый резерв и т.д. В ходе реформы силы реформаторов отвлекались на административную реформу, иногда реформа плохо финансировалась. Но в целом округ опережал многие регионы России по темпам реформы госслужбы. Планы реформы были конкретные, ясные и определенные (в отличие от федеральных программ). Ситуация изменилась в 2010 году. Сменилось руководство региона. Орган, проводивший реформу (Управление по вопросам кадровой политики) растворился в другом органе власти (Департамент внутренней политики). Реформа как будто закончилась и теперь именовалась «развитием».

## Литература:

1. Локтева Л. Н. Правовое регулирование государственной службы в Ханты-мансийском автономном округе // Государственная гражданская служба субъекта РФ: проблемы и опыт реформирования: материалы Межрегиональной научно-практической конференции. Ханты-Мансийск, 16–17 декабря 2003 г., Ханты-Мансийск – Екатеринбург: ИД Пирогов, 2004. С. 181–184.
2. Малахов С. П. Социологическое сопровождение государственной службы в субъекте Российской Федерации // Государственная гражданская служба субъекта РФ: проблемы и опыт реформирования: материалы Межрегиональной научно-практической конференции. Ханты-Мансийск, 16–17 декабря 2003 г., Ханты-Мансийск – Екатеринбург: ИД Пирогов, 2004. С. 234–241.
3. Филипенко А. В. Новая роль государственной службы Ханты-Мансийского автономного округа в системе государственной службы России // Государственная гражданская служба субъекта РФ: проблемы и опыт реформирования: Материалы Межрегиональной научно-практической конференции. Ханты-Мансийск, 16–17 декабря 2003 г., Ханты-Мансийск – Екатеринбург: ИД Пирогов, 2004. С. 9–36.
4. Филипенко А. В. Новая роль государственной службы Ханты-Мансийского автономного округа в системе государственной службы России // ЧиновникЪ. 2004. № 1. С. 3–22.
5. Об утверждении концепции кадровой политики в системе исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа: Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа от 5 августа 2003 г. № 159 // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа. 2003. № 8. Ст. 1168.
6. Об утверждении плана мероприятий по реализации основных направлений реформирования государственной службы Ханты-Мансийского автономного округа (2004–2005 годы): Распоряжение Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа от 28 января 2004 г. № 36-рг // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. 2004. № 1. Ст. 50.
7. О государственной гражданской службе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 31 декабря 2004 г. № 97-ОЗ // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2004. № 12 (часть I). Ст. 1799.
8. О денежном содержании лиц, замещающих государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и лиц, замещающих должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: закон Ханты-Мансийского автономного округа от 4 апреля 2005 г.



- №20-ОЗ // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2005. №4. Ст. 337.
9. О государственных должностях Ханты-Мансийского автономного округа-Югры: Закон Ханты-Мансийского автономного округа от 24 октября 2005 г. №89-ОЗ // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2005. №10. Ст. 1110.
10. Об утверждении реестра должностей государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа: Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 7 апреля 2005 г. №44 // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2005. №4. Ст. 365.
11. Артюх Е. П. Кадровое обеспечение реформы государственной службы в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре // Государственный и муниципальный менеджмент Югры. Том 1. Государственное и муниципальное управление и кадровая политика. Ханты-Мансийск, 2007. С. 5–31.
12. Астапенко И. А. Реформирование и развитие государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: проблемы и перспективы // Государственная гражданская служба Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: реформирование и развитие. Материалы Межрегиональной научно-практической конференции, 12 ноября 2009 г. Ханты-Мансийск. 2009. С. 15–28.
13. Астапенко И. А. Реформирование и развитие государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: проблемы и перспективы [электронный ресурс] URL: [http://www.ipamm-hse.ru/news%20file/2.%20The%20report%20of%20Astapenko\\_HMAO.pdf](http://www.ipamm-hse.ru/news%20file/2.%20The%20report%20of%20Astapenko_HMAO.pdf) (дата обращения 05.12.2015).
14. Об утверждении Программы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по развитию и эффективному использованию управленческих кадров на региональном и муниципальном уровнях (Губернаторской программы) на 2009–2010 годы: Постановление Губернатора Ханты-Мансийского АО – Югры от 14 ноября 2008 г. №164 [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Информация о ходе реализации федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы в Российской Федерации (2009–2013 годы)» в субъектах Российской Федерации, входящих в Уральский федеральный округ [электронный ресурс]. URL: [https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjMu6zRxdHJAhUGEiwKHUjMBWwQFggBMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.uralfo.ru%2Fdb%2Ffiles%2Finformaciya\\_o\\_hode\\_realizacii\\_federalnoy\\_programmi\\_zh\\_2009\\_god\\_osipov.doc&usq=AFQjCNHfJIN90Cwueg64RVQRAC8ebTFI6g&cad=rjt](https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjMu6zRxdHJAhUGEiwKHUjMBWwQFggBMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.uralfo.ru%2Fdb%2Ffiles%2Finformaciya_o_hode_realizacii_federalnoy_programmi_zh_2009_god_osipov.doc&usq=AFQjCNHfJIN90Cwueg64RVQRAC8ebTFI6g&cad=rjt) (дата обращения 05.12.2015).
16. Об утверждении положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 30 ноября 2005 г. №247 // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2010. №12 (часть IV). Ст. 1216.
17. Об утверждении программы развития государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (2008–2009): Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 30 июня 2008 г. // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2008. №6 (часть II). Ст. 996.
18. О резервах управленческих кадров в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре: Закон Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 30 декабря 2008 г. №172-ОЗ // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры – 2008. №12 (часть III). Ст. 1940.
19. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, и государственными служащими Ханты-Мансийского автономного округа-Югры сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 15 декабря 2009 г. №198 // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры. 2009. №12 (часть I). Ст. 1122.

#### References:

1. Lapteva L. N. Legal regulation of civil service in the Khanty-Mansi Autonomous District // The state civil service of the subject of the Russian Federation: problems and experience in reforming: Materials of the Interregional Scientific and Practical Conference. Khanty-Mansiysk, 16–17 December 2003, Khanty-Mansiysk – Yekaterinburg: Pirogov Publishing House, 2004. Pp. 181–184.
2. Malakhov S. P. Sociological maintenance of public service in the subject of the Russian Federation // The state civil service of the subject of the Russian Federation: problems and experience in reforming: Materials of the Interregional Scientific and Practical Conference. Khanty-Mansiysk, 16–17 December 2003, Khanty-Mansiysk – Yekaterinburg: Pirogov Publishing House, 2004. Pp. 234–241.
3. Filipenko A. V. The new role of the public service of the Khanty-Mansi Autonomous District in the Russian civil service // The state civil service of the subject of the Russian Federation: problems and experience in reforming: Materials of the Interregional Scientific and Practical Conference. Khanty-Mansiysk, 16–17 December 2003,

- Khanty-Mansiysk – Yekaterinburg: Pirogov Publishing House, 2004. Pp. 9–36.
4. Filipenko A. V. The new role of the public service of the Khanty-Mansi Autonomous District in the Russian system of public service // *Chinovnik*. 2004. № 1. Pp. 3–22.
  5. On approval of personnel policy concept in the system of executive bodies of state power of the Khanty-Mansi Autonomous District: Decision of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous District of August 5, 2003 № 159 // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2003. № 8. Art. 1168.
  6. On approval of plan of measures on realization of the basic directions of reforming the civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District (2004–2005): Decree of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous District of January 28, 2004 № 36-rg // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2004. № 1. Art. 50.
  7. On the state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra: Law of the Khanty-Mansi Autonomous District on December 31, 2004 № 97-OZ // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2004. № 12 (part I). Art. 1799.
  8. On the monetary maintenance of persons holding public office of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra, and persons holding positions of state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra: Law of the Khanty-Mansi Autonomous District dated April 4, 2005 № 20-OZ // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2005. № 4. Art. 337.
  9. On public positions of the Khanty-Mansi Autonomous District-Yugra: Law of the Khanty-Mansi Autonomous District of October 24, 2005 № 89-OZ // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2005. № 10. Art. 1110.
  10. On approval of the register of posts of state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District: Decision of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra, of April 7, 2005 № 44 // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2005. № 4. Art. 365.
  11. Artyukh Ye. P. Staffing of civil service reform in the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra // *Gosudarstvennyy i munitsipalnyy menedzhment Yugry*. Volume 1. State and municipal administration and personnel policy. Khanty-Mansiysk, 2007. Pp. 5–31.
  12. Astapenko I. A. Reforming and development of the state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra: problems and prospects // The state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra: reform and development. Materials of the Interregional Scientific and Practical Conference, November 12, 2009. Khanty-Mansiysk. 2009. Pp. 15–28.
  13. Astapenko I. A. Reforming and development of the state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra: problems and prospects [e-resource] URL: [http://www.ipamm-hse.ru/news%20file/2.%20The%20report%20of%20Astapenko\\_HMAO.pdf](http://www.ipamm-hse.ru/news%20file/2.%20The%20report%20of%20Astapenko_HMAO.pdf) (date of reference 05.12.2015).
  14. On approval of the Program of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra for the development and efficient use of administrative staff at the regional and municipal levels (Governor's program) for 2009–2010: Decision of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous Area – Yugra, of November 14, 2008 № 164 [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
  15. Information on implementation of the federal program «Reform and development of the civil service system in the Russian Federation (2009–2013)» in the subjects of the Russian Federation, members of the Ural Federal District [e-resource]. URL: [https://www.google.ru/url?sa=t&rc=t&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjMu6zRxdHJAhUGEiwKHUjMBWwQFggBMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.uralfo.ru%2Fdb%2Ffiles%2Finformaciya\\_o\\_hode\\_realizacii\\_federalnoy\\_programmi\\_za\\_2009\\_god\\_osipov.doc&usg=AFQjCNHfJIN90Cwueg64RVQRAC8ebTFI6g&cad=rjt](https://www.google.ru/url?sa=t&rc=t&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjMu6zRxdHJAhUGEiwKHUjMBWwQFggBMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.uralfo.ru%2Fdb%2Ffiles%2Finformaciya_o_hode_realizacii_federalnoy_programmi_za_2009_god_osipov.doc&usg=AFQjCNHfJIN90Cwueg64RVQRAC8ebTFI6g&cad=rjt) (date of reference 05.12.2015).
  16. On approval of the personnel reserve of the civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra: Decision of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra, of November 30, 2005 № 247 // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2010. № 12 (part IV). Art. 1216.
  17. On approval of the development program of the state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra (2008–2009): Decision of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous District – Yugra on June 30, 2008 // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2008. № 6 (Part II). Art. 996.
  18. On the reserves managerial staff in the Khanty-Mansi Autonomous District-Yugra: Law of the Khanty-Mansi Autonomous District-Yugra on December 30, 2008 № 172-OZ // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2008. № 12 (part III). Art. 1940.
  19. On the representation by citizens aspiring for positions of state civil service of the Khanty-Mansi Autonomous District-Yugra, and civil servants of the Khanty-Mansi Autonomous District-Yugra information about income, expenses, assets and liabilities of material nature: Decision of the Governor of the Khanty-Mansi Autonomous District-Yugra of 15 December 2009 № 198 // Collection of legislation of the Khanty-Mansi Autonomous District. 2009. № 12 (part I). Art. 1122.

## РАЗВИТИЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД (ШАГ ВПЕРЕД, ДВА ШАГА НАЗАД)

Порошин С. А.

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

УДК 351  
ББК 67.401.11

**Цель.** Исследование основных изменений Федерального закона о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Определение взаимосвязи принципов закупок с практикой реализации контрактной системы.

**Методы.** Рассматривается современное состояние системы закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, выделяются основные проблемы. Для изучения вопроса применялся контент-анализ единой информационной системы в сфере закупок, интернет-сайтов, научных и периодических изданий

**Результаты.** В статье рассмотрены основные изменения Федерального закона о контрактной системе на протяжении двух лет его действия, отражена противоречивость современного состояния закона, негативные последствия ряда изменений и их противоречия с основными принципами закупок для государственных и муниципальных нужд.

**Научная новизна.** Представлен комплексный анализ изменений Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Отражены негативные последствия законодательных инициатив в развитии контрактной системы и, как следствие, необходимости пересмотра многих положений в сторону повышения эффективности закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

**Ключевые слова:** контрактная система, закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, способы закупок, принципы закупок, эффективность закупок, участники закупок, государственные и муниципальные контракты.

## DEVELOPMENT OF THE CONTRACT SYSTEM IN THE PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS (ONE STEP FORWARD, TWO STEPS BACK)

Poroshin S. A.

Candidate of Science (History), Assistant Professor of Regional and Municipal management Department of the Ural Institute of Management-branch, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Yekaterinburg, Russia, 620990, sergey.poroshin@uapa.ru

**Purpose.** To study of the major changes of the Federal Law on the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs. To determine the relationship of the principles of procurement and practice of the contract system implementation.

**Methods.** The author examines the current state of procurement of goods, works and services for state and municipal needs, identifies the main problems. To study this question the author used a content analysis of a single information system in the area of procurement, web sites, research and periodicals.



*Порошин С. А.*

**Results.** The article describes the main changes of the Federal Law on the contract system within two years of its operation, reflects the contradictions of the modern state of law, the negative effects of a number of changes and contradictions with the basic principles of procurement for state and municipal needs.

**Scientific novelty.** The author presents a comprehensive analysis of changes in the Federal Law №44-FL «About contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs». The article reflects the negative effects of legislative initiatives in the development of the contract system and, as a consequence, the need to review many of the provisions in the direction of increasing the efficiency of the procurement of goods, works and services for state and municipal needs.

**Key words:** contract system, procurement for state and municipal needs, procurement methods, the principles of procurement, procurement efficiency, participants of procurement, state and municipal contracts.

С первого января 2014 года вступил в силу Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» №44-ФЗ от 05.04.2013 года (далее Закон о контрактной системе) [1]. Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Закон о контрактной системе предусматривает следующие способы конкурентных закупок: открытый и закрытый конкурс, открытый и закрытый конкурс с ограниченным участием, открытый и закрытый двухэтапный конкурс, электронный аукцион, закрытый аукцион, запрос котировок, запрос

предложений. К неконкурентным способам относится закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Необходимо отметить, что первоначальный текст Закона о контрактной системе значительно ограничивал возможности заказчиков для проведения закупок не конкурентным способом. К примеру, закупки с ценой контракта до 100 000 рублей, можно было делать только в рамках 5 % от совокупного годового объема выделенных денежных средств, и не более чем 50 млн. рублей в год. [2, п.4 ч.1 ст.93) При совокупном годовом объеме выделенных средств на закупки в 5 млн. рублей, такой процент составлял всего 250 000 рублей. К тому же, до проведения такой закупки, заказчик должен был обосновать невозможность или нецелесообразность закупки иным способом. Конечно, такие ограничения и требования способствовали тому, что заказчики вынуждены были проводить закупки конкурентными способами. Федеральный закон от 04.06.2014 года №140-ФЗ внес изменения в п.4 ч.1 ст.93 Закона о контрактной системе и заказчик получил право проводить закупки товаров, работ, услуг на сумму не превышающую 100 000 рублей в пределах

2 млн. рублей или 5-ти % годового объема закупок и не должен составлять более чем 50 млн. рублей. В итоге, организации с небольшим объемом финансирования, получили широкую возможность проводить основную часть закупок по п.4 ч.1 ст.93 Закона о контрактной системе как с единственным поставщиком, подрядчиком (исполнителем). Также следует отметить, что №140-ФЗ от 04.06.2014 года отменил необходимость обосновывать невозможность или нецелесообразность другого способа закупок, кроме как с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). К тому же, указанные ограничения в 100 000 рублей не распространяются на закупки, осуществляемые заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений и федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации. [3]

В первоначальной редакции Закона о контрактной системе в части 1 статьи 93 «Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» было 28 пунктов. В настоящее время (на январь) 2016 года их уже 46. То есть, у заказчиков все больше вариантов проводить закупки вне конкурентной борьбы. Данная тенденция роста возможностей заказчиков «уходить» от конкурентных закупок выглядит довольно странной, при общем сокращении заявок при проведении конкурсов и аукционов. Заявления представителей антимонопольной службы о том, что при проведении электронных аукционов заказчик получит по 20–30 заявок, не оправдываются. В среднем на электронный аукцион поступает всего от 2 до 5 заявок. Еще меньше подается заявок (1–2) или ни одной на конкурсы. Автор проанализировал проведение электронных аукционов в августе-сентябре 2015 года. В Свердловской области из 70 электронных аукционов не состоялось 26 (в 4-х не было заявок, в 22 по одной заявке, что составляет более 30 %). В 23 электронных аукционах было от 2 до 5 заявок и в 21 аукционе более 5 заявок. В Челябинской области не состоялось

23 электронных аукциона (в 6-ти не было заявок и в 17 по одной). В 40 электронных аукционах было от 2 до 5 заявок и в 7-ми более 5 заявок. В Ростовской области не состоялось 30 электронных аукциона (в 4-х не было заявок и в 26 по одной). В 30 электронных аукционах было от 2 до 5 заявок и в 10-ти более 5 заявок. [4] Таким образом, можно сделать вывод, что при значительных размерах российской экономики степень конкуренции в государственных и муниципальных закупках остается на низком уровне, и данные факты вызывают сомнения в правильности изменений Закона о контрактной системе в сторону расширения возможностей заказчиков заключать контракты без конкурентных процедур.

Данных примеров достаточно, чтобы увидеть отход от принципа развития конкуренции и принципа единства в сфере закупок.

Со стороны властей всех уровней звучит забота о необходимости поддержки развития малого и среднего бизнеса. В Законе о контрактной системе предусматривается обязанность заказчиков провести закупки, в которых участниками могут быть только субъекты малого предпринимательства (далее СМП) и социально-ориентированные некоммерческие организации (далее СОНКО) в рамках не менее 15 % от совокупного годового объема закупок. К примеру, при совокупном годовом объеме закупок в 5 млн. рублей, заказчик обязан был провести закупки для СМП и СОНКО не менее чем на 750 000 рублей. Но № 140-ФЗ от 06.04.2014 года внес изменения в ст.30 Закона о контрактной системе и в настоящее время для определения совокупного годового объема закупок для СМП и СОНКО заказчик должен исключить закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). В настоящее время, при совокупном годовом объеме закупок в 5 млн. рублей, заказчик вычтет закупки у единственного источника (ст.93 Закона о контрактной системе), к примеру, – 4 млн. рублей. В итоге, на конкурентные способы останется 1 млн. рублей, из которых заказчик обязан провести закупки, где участниками должны быть только СМП и СОНКО в размере не менее 150 000 рублей. Что в 5 раз меньше, той обязанности, которая была до внесения изменений в Закон о контрактной системе. Таким образом, возникают вопросы: «О какой реальной поддержке субъектов малого предпринимательства в Законе о контрактной системе можно говорить?». «И в чем был смысл изменений ст.30 № 44-ФЗ летом 2014 года?»

Закон о контрактной системе в части 5 ст.30 допускает требование, чтобы победитель закупки для государственных или муниципальных нужд в обязательном порядке привлек к исполнению контракта субподрядчиков или соисполнителей из числа СМП и СОНКО с указанием объема такого привлечения в виде

процента от цены контракта. Данное условие поможет заказчику выполнить требования Закона о контрактной системе в отношении обязательного процента проведения закупок для СМП и СОНКО. Но порядок оформления такого контракта и особенности его исполнения не нашли своего полного отражения в нормативно-правовых актах. Обещанные Законом о контрактной системе типовые условия таких контрактов отсутствуют. [5, ч.7 ст.30] Не случайно, значительная часть заказчиков считает данную инициативу оторванной от реальности или недостижимой на практике. [6, с. 43]

На сайте проекта «За честные закупки» Общероссийского народного фронта представлена «Серая книга Остапа Бендера», где расписаны 28 схем «сравнительно честного обогащения за государственный счет». [7] Преобладают различные варианты действий заказчиков, обеспечивающих подачу одной заявки на участие в закупках, как правило, от «своего» поставщика, (подрядчика, исполнителя). В первоначальном варианте Закон о контрактной системе ставил серьезный заслон таким действиям. Если поступала всего одна заявка, или по итогам рассмотрения заявок допускалась только одна заявка к участию в закупке, то прежде, чем заключать государственный или муниципальный контракт, заказчик обязан был получить согласование заключения контракта от контрольного органа. Для этого заказчик предоставлял в контрольный орган всю документацию по проведенной закупке, составленные протоколы и согласие единственного участника подписать контракт. В случае выявления недобросовестных действий со стороны заказчика при подготовке закупки, таких как ограничение конкуренции, при описании объекта закупки, нереальные сроки поставки товара или выполнения работ, услуг, установление незаконных требований к правомочности участника и тому подобное, контрольный орган имел полное право отказать заказчику в согласовании права заключать контракт. Конечно, такие требования значительно увеличивали объем работы контрольных органов, но, с другой стороны, заказчику становилось невыгодно получать одну заявку. Следовательно, заказчик должен был более активно привлекать участников к закупкам. № 140-ФЗ от 04.06.2014 года отменил необходимость согласовывать заключение контракта с контрольным органом, если поступила одна котировочная заявка (или были отклонены все котировочные заявки, кроме одной), а 31 декабря 2014 года, с принятием № 498-ФЗ, отпала необходимость согласовывать заключение государственного или муниципального контракта в подобной ситуации по итогам электронного аукциона. [8 ст.1 ч.106] Варианты «сравнительно честного обогащения» за счет государственных средств вновь получили зеленый свет.

В последние годы коррупционные составляющие при проведении государственных и муниципальных

закупок все больше перемещаются на этап подписания итоговых документов по исполнению контракта. Как правило, за 10% отката недобросовестный заказчик готов «закрыть глаза» на поставку не качественного товара, на неисполненные работы или услуги. Необходимо пресекать такие действия заказчиков. В первоначальном варианте Закона о контрактной системе был найден выход: заказчики обязаны перед подписанием документов о приемке товаров, или актов о выполненных работах, услугах осуществлять экспертизу принимаемых товаров, работ, услуг. Во многих случаях это должна была быть независимая экспертиза. Без положительного заключения эксперта (экспертной организации) заказчик не имеет права подписывать документы об исполнении контракта. На протяжении 2014 года в Закон о контрактной системе вносились изменения, которые значительно сократились случаи обязательной независимой экспертизы, принимаемых товаров, работ, услуг.[9] К тому же, по мнению Министерства экономического развития РФ, экспертизу своими силами может осуществлять лицо, уполномоченное на приемку товаров, работ, услуг и подписания документов об исполнении контракта. При этом не требуется составлять отдельного документа, а достаточно в Акте приемки товара сделать запись, что экспертиза проведена и товар соответствует требованиям контракта. Или в Акте выполненных работ, оказанных услуг указать, что работы исполнены в соответствии с требованиями контракта, услуги оказаны в соответствии с требованиями контракта. [10] В этом случае, сущность экспертизы, как антикоррупционной составляющей, теряет смысл.

Специалисты закупок подвергали серьезной критике деятельность Правительства РФ за постоянные изменения, действующего до принятия Закона о контрактной системе в Федеральный закон №94-ФЗ от 21.04.2005 года «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». За 8 лет действия в №94-ФЗ было внесено 22 изменения. Но ситуация с Законом о контрактной системе оказалась еще хуже. За 2 года существования №44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» было принято 21 Федеральных закона, вносящих изменения в контрактную систему и 66 Постановлений и Распоряжений Правительства РФ. При этом многие нормативно-правовые акты имеют большой объем, сложный для понимания текст, нередко противоречат «букве закона о контрактной системе». К примеру, Постановление Правительства РФ от 04.02.2015 года №99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг,

случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технических и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставлять, выполнять, оказывать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участника закупки указанным дополнительным требованиям» состоит из 17 страниц. Изменения и дополнения в данное Постановление Правительства РФ вносились 02 июля, 01 октября, 21 ноября и 07 декабря 2015 года. Чтобы заказчики разобрались в положениях данных Постановлений, 28.08.2015 года было опубликовано совместное письмо Министерства экономического развития РФ и Федеральной антимонопольной службы РФ №№23275-ЕЕ-Д28 и/АЦ-45739-15 «О позиции МЭР РФ и ФАС РФ по вопросу о применении Постановления Правительства РФ от 04.02.2015 года №99» на 5-ти страницах.[11] Возникает вопрос: «Почему Постановление Правительства РФ написано таким языком, что требуется специальное разъяснение?»

В итоге, реализация Закона о контрактной системе является чрезвычайно сложной на практике. Профессор Высшей школы экономики В.И Смирнов отметил, что применение Закона о контрактной системе на современном этапе можно сравнить «с подметанием пола железным ломом», то есть тяжело и малоэффективно. [12]

Автор привел лишь ряд наиболее ярких примеров изменений Федерального закона №44-ФЗ от 05.04.2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» за два года его действия. Данные изменения можно отразить выражением: «Шаг вперед, два шага назад» в направлении совершенствования закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд и соблюдения принципов закупок.

На наш взгляд, необходимо прекратить издание «нормативно-правовой лапши» в сфере закупок. Каждое Постановление Правительства РФ должно проходить предварительное обсуждение со специалистами в сфере закупок. Документы должны отличаться четкостью и ясностью положений.

Необходимо наделить Министерство экономического развития РФ правом официального толкования нормативно-правовых документов в сфере закупок. В настоящее время, Министерство экономического развития РФ является федеральным органом исполнительной власти регулирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, но не имеет права официального разъяснения нормативных документов в данной сфере.



*Порошин С. А.*

Необходимо вернуться к первоначальному тексту Закона о контрактной системе в области закупок на сумму, не превышающую 100 000 рублей (п. 4 ч. 1 ст. 93) и в сфере обязательности закупок у субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих организаций (ст. 30).

#### Литература:

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
2. О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: Федеральный закон от 04 июня 2014 г. № 140-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 23. Ст. 2925.
3. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [электронный ресурс]. URL: <http://www.zakupki.gov.ru> (дата обращения 15.11.2015).
4. Белогурова Е. Б., Головшинский К. И., Еременко Н. В. Оценка практики закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций. // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2015. № 41. С. 43.
5. Серая книга Остаса Бендера [электронный ресурс]. URL: [zachestnyezakupki.onf.ru](http://zachestnyezakupki.onf.ru) (дата обращения 25.12.2015).
6. О направлении ответов на поступившие вопросы: Письмо Министерства экономического развития РФ от 30 сентября 2014 г. № Д28и-1889 [электронный ресурс]. URL: <http://barton.ru/pismo-minekonomrazvitiya-rossijskoj-federacii-ot-30-sentyabrya-2014-g-n-d28i-1889.html>. (дата обращения 25.12.2015).
7. Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставлять, выполнять, оказывать только поставщики, (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям:

Постановление Правительства РФ от 04 февраля 2015 г. № 99 [электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70862346/> (дата обращения 06.01.2016).

8. Какой закон о закупках нам нужен. [электронный ресурс]. URL: <http://bujet.ru/article/241269.php> (дата обращения 15.01.2016).

#### References:

1. About contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs: Federal Law of April 5, 2013 № 44-FL (as amended on 12.30.2015) // Collection of RF legislation. 2013. № 14. Art. 1652.
2. On Amending the Federal Law «On contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs»: Federal law on June 4, 2014 № 140-FL // Collection of RF legislation. 2014. № 23. Art. 2925.
3. The official website of the Unified Information System of procurement [e-resource]. URL: <http://www.zakupki.gov.ru> (date of reference 15.11.2015).
4. Belogurova Ye. B., Golovshchinskiy K. I., Yermenko N. V. Evaluation of procurement practices in small businesses and socially oriented non-profit organizations. // Goszakaz: upravleniye, razmeshcheniye, obespecheniye. 2015. № 41. Pp. 43.
5. The gray book of Ostap Bender [e-resource]. URL: [zachestnyezakupki.onf.ru](http://zachestnyezakupki.onf.ru) (date of reference 25.12.2015).
6. On sending the responses to questions: Letter of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation on September 30, 2014 № Д28и-1889 [e-resource]. URL: <http://barton.ru/pismo-minekonomrazvitiya-rossijskoj-federacii-ot-30-sentyabrya-2014-g-n-d28i-1889.html>. (date of reference 25.12.2015).
7. On the establishment of additional requirements to the participants of procurement of certain goods, works and services, classification of goods, works and services for goods, works and services, which because of their technical and (or) technological sophistication, innovation, high-tech or specialized nature, are able to supply, to carry out, have only providers (contractors, performers), with the necessary level of skills, as well as documents confirming the compliance of participants procurement specified additional requirements: Decision of the Government of the Russian Federation of February 4, 2015 № 99 [e-resource]. URL: <http://base.garant.ru/70862346/> (date of reference 06.01.2016).
8. What law on procurement do we need [e-resource]. URL: <http://bujet.ru/article/241269.php> (date of reference 15.01.2016).

## ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ

1. Статьи должны быть написаны на актуальную тематику по направлениям (политология, экономика, социология, право), но в содержательном отношении обязательно связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи по иным направлениям науки, помимо перечисленных (например, по истории, психологии, проблемам высшей школы).

2. Автор представляет статью в электронном варианте (на диске (CD диске) в формате .doc или по электронной почте по адресу [nvestnik@uara.ru](mailto:nvestnik@uara.ru)). Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.

3. Требования к структуре статьи:

- постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями;
- анализ последних исследований и публикаций, где заложены основы решения данной проблемы, на которые опирается автор;
- выделение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящается данная статья;
- формулировка целей статьи (постановка задания);
- изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов;
- выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.

4. Объем статьи должен составлять не более 1 п.л. (40 тыс. знаков с пробелами, **шрифт Times New Roman 14 кегль, 1,5 интервала, поле со всех сторон 20 мм, текст должен быть отформатирован по ширине, без переносов, с абзацным отступом 1,25 см**)

5. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата А4.

6. Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А4). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц – сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Электронный вариант

каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле. **Оформление таблиц – шрифт Times New Roman 12 кегль через одинарный интервал.**

7. Название статьи указывается первой строкой, выравнивание по ширине (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными. В правом верхнем углу над названием статьи указывается фамилия (имя и отчество автора – инициалы), место работы (учебы) занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются).

8. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [9, с. 36], [18, с. 4]). Как правило, список литературы должен содержать не менее 8–10 источников.

9. **Пристатейный библиографический список** – обязательный элемент статьи, он входит в общее количество страниц. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать требованиям библиографического описания ISBD (International Standard Bibliographic Description), установленные на февраль 2013 года. Например:

- Агафонова Н. Н. Гражданское право: учеб. пособие для вузов / под. общ. ред. А. Г. Калпина. М-во общ. и проф. образования РФ, Моск. гос. юрид. акад. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: 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 профиля в условиях реструктуризации. Обоснованы факторы, усиливающие негативное влияние программ реструктуризации на территориальное развитие. Выявлены территории, в наибольшей степени пострадавшие в результате проведения реструктуризации, и ключевые недостатки реализованных программ территориального развития.

**Научная новизна.** Раскрыты долгосрочные негативные последствия реализации программ реструктуризации при отсутствии четко обоснованных механизмов территориального развития. Обоснована специфика влияния программ реструктуризации градообразующих предприятий на различные элементы сложных пространственных систем расселения.

Авторская аннотация призвана выполнять функцию независимого от статьи источника информации!

19 мая 2006 года № 721-ОЗ // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. 2008. 24 мая.

- Россия и мир: гуманитар. проблемы : межвуз. сб. науч. тр. / С.-Петерб. гос. ун-т вод. коммуникаций. 2004. Вып. 8. С. 64–81.
- Фенухин И. В. этнополитические конфликты в современной России: на примере Северо-Кавказского региона: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2002. 178 с.
- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 12 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.
- Шпер В. Л. Снова о качестве, определениях и сопутствующих материях // Методы менеджмента качества. 2002. № 1. С. 43–47.
- О введение надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [электронный ресурс]: указание Министерства социальной защиты Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**Библиографические сведения указывают в описании в том виде, в каком они даны в источнике информации.**

10. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.

**11. Помимо текста статьи автором представляются отдельным файлом в электронном виде на русском:**

- а) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора **с переводом на английский язык**. Аннотация должна соответствовать требованиям ГОСТ 7.9-95 «Реферат и аннотация. Общие требования» (см. «Примеры структурированных аннотаций»). Аннотация включает следующие аспекты содержания статьи: предмет, цель работы; метод или методологию проведения работы; результаты работы; область применения результатов; выводы. Последовательность пунктов аннотации может быть изменена.

Объем аннотации должен составлять от 200 до 300 слов исключительно общепринятой терминологии. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи.

- б) ключевые слова и словосочетания (не более пяти) **с переводом на английский язык**;
- в) пристатейный библиографический список **с переводом на английский язык**.
- г) сведения об авторе в следующей последовательности: ФИО (полностью), место работы (учебы), занимаемая должность, ученая степень, ученое звание, почтовый адрес, рабочий телефон, адрес электронной почты **с переводом на английский язык**.

Дополнительные сведения к статье оформляются шрифтом Times New Roman 14 кегль, через 1 интервал, выравнивание по ширине.

12. Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

**Не принимаются статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации.**

13. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами Уральского института-филиала РАНХиГС или других ВУЗов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора/кандидата наук соответствующего профиля. Решения о публикации, направленных в журнал материалов, принимает редакционная коллегия. Основанием для отказа в публикации материалов могут служить:

- а) несоответствие представляемого в редакцию материала тематике журнала
- б) несоответствие представляемого в редакцию материала требованиям, установленным редакцией журнала к публикации

Автор информируется об отклонении материалов, не соответствующих требованиям, установленным редакцией журнала.

Авторам бесплатно высылаются один авторский экземпляр журнала. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается. Дополнительные экземпляры можно приобрести, сделав соответствующий заказ в редакции.

Адрес редакции: 620990, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66, к. 25,  
тел. (343) 251-78-48  
e-mail.: nvestnik@uapa.ru

## REQUIREMENTS TO PUBLICATION OF ARTICLES IN THE JOURNAL

1. Articles should be written on actual subjects indicated in the title of the journal in the areas of eg (political science, economy, sociology and law), but must be connected with an administrative subject (management of political, social, economic processes, legal regulation of various spheres of society and the state, current problems of state policy of modern Russia and corporate management). The editorial board reserves the right to publish articles in other areas of research besides those listed (for example, on philosophy, history, psychology and problems of higher education).

2. The Author should submit the article in an electronic form (on a diskette or CD disk or by E-mail *nvestnik@uapa.ru*) and on paper (1 copy). Other means of submission are not accepted. The editors do not return manuscripts, CD's and diskettes.

3. Requirements for the structure of the article:

- formulation of the problem in general and its connection to important scientific and practical tasks;
- analysis of recent research and publications, which laid the foundation for solving this problem;
- selection of the unsolved parts of the problem which the article is devoted to;
- formulation of purposes of the article (problem definition);
- basic material of research with full justification of scientific results;
- conclusions of this study and the prospects for further development in this direction.

4. The length of the article should be no more than 1 printed page (40,000 characters including spaces, **font Times New Roman size 14, spacing 1.5, 20 mm margins, the text should be justified without hyphens, with paragraph indentation 1, 25 cm**).

5. Illustrative materials (figures, drawings, schedules, diagrams, schemes) must be submitted in electronic format. All figures should have consecutive numeration.

6. Figures should be presented in the form of a table. Tables should not be large. Each table should have a serial number and a title. Numbering of tables should be consecutive. Abbreviations are not permitted except for units of measure. The electronic version of each table and figure should be submitted as a separate file. **Making tables – font Times New Roman 12 pt single-spaced.**

7. The title of the article should be centered and underlined in bold, font size 14. Only the first letter of the title should be capitalized, the others lower case. In the top right corner above the title, the full name of the author should be written in full. This should be followed

by the author's institutional affiliation, position, degrees if appropriate.

8. Footnotes should be placed in square brackets at the bottom of each page, with the number that corresponds to the number of the source in the bibliography, together with a page reference, the bibliographic list and page or article reference, for example: [8, p. 16], [8, article 16]). Usually the list of references must be at least 8–10 sources.

9. **A bibliography** is essential and is included in the total number of pages. The bibliography must be placed at the end of article in their order of appearance in the text, (not alphabetically and nor hierarchy of sources). Do not duplicate names, do not specify with the same number several sources or sources of literature used. Making the bibliography must meet the requirements of bibliographic description ISBD (International Standard Bibliographic Description), established by February 2013. For example:

- Agafonov N. N. Civil law: a textbook for high schools / Under the editorship of Kalpin A. G. The Ministry of Education of the Russian Federation, Moscow State Law Academy. Second edition, revised and enlarged. M.: Jurist, 202. 542 p.
- Gonthmaher E. The fate of the Russian state depends on will the new presiden be able to update the Russian political elite [E-resource]. URL: <http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636> (date of access 23.01.2008).
- Orekhov S. I. Hypertext way of organizing virtual reality [E-resource] // Vestnik of Omsk State Pedagogical University: electronic scientific journal. 2006 [website]. URL: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf> (date of access 10.01.2007).
- Abramov A. M. Silence of professionals // Neza-visimaya gazeta. 2010. May 27.
- On Amending Article 30 of the Law of the Nenets Autonomous District “On State Service of the Nenets Autonomous District “: the law of the Nenets Autonomous District from May 19, 2006 № 721-RL // Assembly of Deputies of the Nenets Autonomous District. 2008. May 24.
- Russia and the World: the humanitarian problems: Interuniversity collection of scientific papers / St. Petersburg State University of Water Communications. 2004. Issue 8. P. 64–81.
- Fenuhin I. V. Ethno-political conflicts in modern Russia: the example of the North Caucasus region: the dissertation for the degree of candidate of political sciences. M., 2002. 178 p.

Examples of structured abstracts:

**1** Moroz P. P. Analysis of the contradictions of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis

**Purpose.** Study of the causes of the crisis in the EU member countries and contradictions of fiscal and monetary policies in overcoming the consequences of the present crisis.

**Methods.** Analyzed the dynamics of the euro area economic development based on a comparison of macroeconomic indicators in Greece, Cyprus and other EU countries, namely, the volume of nominal gross domestic product, gross public debt, dynamics of investment in the economy, the unemployment rate, consumer price index, etc., “risk zone” for those countries whose economies most affected by the crisis are defined.

**Results.** Based on the dynamics of basic macroeconomic indicators, based on evidence-based approaches and expertise, as well as own conclusions, investigated the relationship between the objectives of fiscal and monetary policies of the EU in the current crisis conditions of economic development in the Eurozone. Comparing the effects of financialization of the modern economy with the consequences of overproduction in the real sector of developed economies during the Great Depression (30-ies. Twentieth century.) author concludes the existence of contradictions in the implementation of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis.

**Scientific novelty.** Scientific novelty consists in studying the relationship between fiscal and monetary policy, where the use of various tools and mechanisms for implementation of both policies are subject to a common goal – to overcome the consequences of the present crisis and sustainable economic growth in the EU in the future.

**2** Julie E. M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.

**Purpose:** study aims to analyze the development of workflow within the financial reports in two hospitals, financed by the state, in New South Wales for the period from 1857, after 1975.

**Methodology and Methods:** A retrospective analysis based on technological and conceptual changes in the financial statements during the period. As a basic approach uses the theory of “stakeholders”, analysis is based on both primary and secondary data.

**Results and Applications:** This study provides the historical context of the latest developments of reporting and accountability in the public sector in Australia. In particular, discussed in detail the issue of accounting on an accrual basis, which gives an idea about the nature of the transformation of accounting in public sector organizations, which can be extrapolated to other forms of jurisdiction and property.

**Scientific novelty:** the regularities of changes (and stabilization) of the financial statements in the hospital associated with the social and political context are identified.

**3** Kuritseva Yu. E. Long-term effects of restructuring city-mining enterprises (on example of municipal districts of Perm region)

**Purpose.** Identification and evaluation of the intensity of the long-term impacts of restructuring the coal-mining regions, carried out in the conditions of market transformation.

**Methods.** The study is based on the methods of the theory of functional specialization of settlements and the theory of restructuring. For the calculation methods were used economic and statistical analysis.

**Results and practical significance.** The tendencies of socioeconomic development of coal profile municipalities of Perm region under restructuring are identified. Justified factors that increase the negative impact of structural adjustment programs on territorial development. Identified areas most affected by restructuring, and the key disadvantages of territorial development programs implemented.

**Scientific novelty.** Disclosed a long-term negative consequences of the implementation of restructuring programs in the absence of clearly justified mechanisms of territorial development. Substantiated specifics influence programs of enterprise restructuring on various elements of complex spatial systems of settlement.

Author’s abstract designed to serve as an independent source of information!

- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- On Arbitration Courts in the Russian Federation: Federal Constitutional Law of 28 April 1995 № 1-FCL (as amended on July 12, 2006) // Collection of Laws of the Russian Federation. 1995. № 18. Art. 1589.
- Shper V. L. Again about the quality, definitions and related matters // Methods of Quality Management. 2002. № 1. P. 43–47.
- On the introduction of allowances for complexity, intensity and quality of the work [E-resource]: designation of the Ministry of Social Protection of the Russian Federation dated June 14, 1992 № 1-49-D. The document has not been published. Access of legal reference system “ConsultantPlus”.

**The numbered order of references in the text should be the same in the Bibliography.**

10. For statutory acts in the list, both original and most recently amended version should be included.

**11. In addition to the text of the article, the author should submit in a separate electronic file the following information in Russian:**

- a) abstract must indicate the title of article, surname and initials of the author **with an English translation**. The abstract must meet the requirements The state standard 7.9-95 «Summary and abstract. General requirements». Abstract includes the following aspects of the content of the article: the subject, the purpose of work, method or methodology of work, results, the field of application of results, conclusions. The sequence of abstract can be changed. Volume of abstract should be between 200 to 300 words of accepted terminology only.

Abstract text should not repeat the title and text of the article.

- b) Keywords and word combinations (no more than five) **with an English translation;**
- c) Bibliography **with an English translation;**
- d) Author details – full name, position and institutional affiliation and, contact information (postal address, e-mail address, and phone contact) – **with an English translation.**

Additional information to the article are made in font Times New Roman size 14, spacing 1, width adjustment.

12. The author is responsible for the authenticity of information.

**Articles directed to the editor without the requirements of these terms of publication, are not accepted**

13. Articles are subject to external review and by members of the editorial board and Ural institute branch of RANEPa experts in corresponding subject areas. Article sent for review without name and other data to identify the author. The author have the right to familiarize with performed review. The author may submit a certified review of scientific adviser, Doctor / Candidate of Sciences of corresponding profile. Decision to publish the article takes the editorial board. 12. Decision on the publication of the materials submitted is taken by the editorial board. Reasons for a decision against publication may include:

- a) a discrepancy between the subject of the article and the fields covered by the journal
- b) a discrepancy between the article and the publication specifications of the journal

In case of rejection, the author will be informed in due course by the editorial of the reasons for non-publication.

The author will receive one copy of the journal free of charge. Additional copies are available if the author places an order with the editorial board.

**Address of the editorial board: 620990, Ekaterinburg, 8 Marta Street, 66, room № 25.**

**Tel. 343 2517 848.**

**E-mail.: nvestnik@uapa.ru**



*Журнал выходит 6 раз в год*

*Учредитель и издатель:*

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации**

*Адрес редакции:*

620990, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66.

*Телефоны:*

(343) 251-78-48.

*e-mail:* [nvestnik@uapa.ru](mailto: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 25.04.2016

Формат 60 × 84/8. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 12. Тираж 999.

Отпечатано РИО Уральского Института управления – филиала РАНХиГС.

Заказ № 139