

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ЮЖНО-РОССИЙСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**

ISSN 2079-1690

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ
И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.
УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ**

*Журнал включен в перечень рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные
результаты диссертаций на соискание ученой степени
кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук
по группам научных специальностей:
08.00.00 – экономические науки; 23.00.00 – политология;
22.00.00 – социологические науки*

№ 2

**Ростов-на-Дону
2020**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.
УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ**

*Регистрационный номер ПИ № ФС 77 – 71827 от 08.12.2017 Федеральной службы
по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор)*

*Учредитель – Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»*

Главный редактор	ИГНАТОВА Т.В., доктор экономических наук, профессор
Зам. главного редактора	ЧЕРКАСОВА Т.П., доктор экономических наук, профессор

Члены редколлегии:

Alexakis Christos, PhD, Professor, Business School Renne (France); Eugene Nivorozhkin, PhD, Associate Professor in Finance, School of Slavonic and East European Studies, University College, London (Great Britain); Ford Lumban Gaol, PhD, University Bina Nusantara, Jakarta (Indonesia); Атанесян А.В., докт. полит. наук, проф., Ереванский государственный университет (Армения); Ушаков Д.С., докт. экон. наук, проф., Suan Sunandha Rajabhat University (Bangkok, Thailand);

Арсеньева В.А., докт. экон. наук, доц.; Голобородько А.Ю., докт. полит. наук, доц.; Золочевская Е.Ю., докт. экон. наук, проф.; Кайль Я.Я.; докт. экон. наук, доц.; Кислицын С.А., докт. ист. наук, проф.; Козлюк Н. В.; докт. экон. наук, доц.; Кокин А.В., докт. г.-м. наук, проф.; Колядин А.П., докт. экон. наук, проф.; Крюкова Е.М., докт. экон. наук, проф.; Минаева Е.В., докт. экон. наук, проф.; Овакимян М.А., канд. экон. наук, доц.; Овчаренко Р.К., докт. социол. наук, доц.; Пешкова Е.П., докт. экон. наук, проф.; Понделков А.В., заслуженный деятель науки РФ, докт. полит. наук, проф.; Попова Е.А., докт. полит. наук, доц.; Скворцов Н.Г., докт. социол. наук, проф.; Сологуб В.А., докт. социол. наук, проф.; Чернова О.А., докт. экон. наук, доц.

Адрес редакции: 344002, г. Ростов н/Д, ул. Пушкинская, 70/54, к. 216.
Тел. 8-863-203-63-89,
e-mail: jurnal@uriu.ranepa.ru
<http://upravlenie.uriu.ranepa.ru/>

**RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION
SOUTH-RUSSIA INSTITUTE OF MANAGEMENT**

ISSN 2079-1690

**STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT.
SCHOLAR NOTES**

*The journal is included into the list of reviewed scientific publications
where main research results of dissertations for the degree of Candidate
and Doctor of Science in specific scientific fields:
08.00.00 – economic science; 23.00.00 – politology; 22.00.00 – sociology*

№ 2

**Rostov-on-Don
2020**

**STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT.
SCHOLAR NOTES**

*Registration number ПИ № ФС 77 – 71827 from 08.12.2017 of Federal Service
for Supervision of communications, information technologies and mass media
(Roskomnadzor)*

*Founder – Federal state budget educational institution of higher education
«Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration»*

The Editor in Chief IGNATOVA T.V.,
Doctor of Economic science, professor
Vice-Editor in Chief CHERKASOVA T.P.,
Doctor of Economic science, professor

Editorial Board:

Alexakis Christos, PhD, Professor, Business School Renne, France; *Eugene Nivorozhkin*, PhD, Associate Professor in Finance, School of Slavonic and East European Studies, University College, London, Great Britain; *Ford Lumban Gaol*, PhD, University Bina Nusantara, Jakarta, Indonesia; *Arthur V. Atanesyan*, Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Applied Sociology, Faculty of Sociology, Yerevan State University, Armenia; *Denis S. Ushakov*, PhD, Professor, Suan Sunandha Rajabhat University (Bangkok, Thailand);

Arsenieva V.A., Doctor of Economic Science, Docent; *Goloborodko A.Yu.*, Doctor of Political Sciences, Docent; *Zolochevskaja E.Yu.*, Doctor of Economic Science, Professor; *Kyle Ya.Ya.*, Doctor of Economics, Docent; *Kislitsyn S.A.*, Doctor of Historic Science, Professor; *Kozlyuk N.V.*; Doctor of Economics, Docent; *Kokin A.V.*, Doctor of Geological and Mineralogical Science, Professor; *Kryukova E.M.*, Doctor of Economics, Professor; *Kolyadin A.P.*, Doctor of Economic Science, Professor; *Minaeva E.V.*, Doctor of Economic Science, Professor; *Ovakimyan M.A.*, Candidate of Economic Science, Docent; *Ovcharenko R.K.*, Doctor of Sociology, Docent; *Peshkova E.P.*, Doctor of Economics, Professor; *Ponedelkov A.V.*, Honorary Scientist of RF, Doctor of Political Science, Professor; *Popova E.A.*, Doctor of Political Science, Docent; *Skvortsov N.G.*, Doctor of Sociological Sciences, Professor; *Sologub V.A.*, Doctor of Sociology, Professor; *Chernova O.A.*, Doctor of Economics, Docent.

Address: 344002, Russia, Rostov-on-Don, st. Pushkinskaya, 70/54, room 216
Tel: 8-863-203-63-89,

E-mail: jurnal@uriu.ranepa.ru
<http://upravlenie.uriu.ranepa.ru/>

СОДЕРЖАНИЕ

30 ЛЕТ СИСТЕМЕ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	11
<i>И.В. Гагарина, И.В. Князева</i> ТРАНСФОРМАЦИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ПОЛНОМОЧИЙ ФАС РОССИИ: ИСТОРИЯ ЭВОЛЮЦИЙ, СТАТИСТИЧЕСКИЕ МАРКЕРЫ И ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ	11
<i>Е.А. Капогузов</i> ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ИМПОРТИРУЕМЫХ ИНСТИТУТОВ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ	27
<i>Т.В. Мартыненко, Т.В. Игнатова, Л.В. Китаева</i> ПРОТИВОРЕЧИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ТЕХНОЛОГИИ «АУТСОРСИНГ» В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РФ	34
<i>А.В. Полянин, И.А. Докукина</i> НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	39
ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ	48
<i>Н.А. Ершова</i> ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТИРЫ КАК ВЕКТОРЫ ПРИОРИТЕТНОГО РЕШЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ	48
<i>Я.Я. Кайль, В.С. Епинина</i> СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ GR-МЕНЕДЖМЕНТА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ	52
<i>Е.П. Костенко</i> ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ НОВОГО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО УКЛАДА	58
<i>И.В. Купцова, Н.Е. Лактаева</i> НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНТРЫ КАК ДРАЙВЕР РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ	70
<i>Ю.Н. Лапыгин, Д.В. Тулинова</i> ЭТАПЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	77
<i>О.В. Пивоварова</i> МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ	80
<i>М.А. Черкасова</i> МОТИВАЦИЯ НАУЧНО-ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ВУЗЕ ПОСРЕДСТВОМ ПРАКТИКИ ЭФФЕКТИВНОГО КОНТРАКТА	87
<i>О.А. Чернова</i> ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО РЕГИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА МЕНЕДЖМЕНТА КОЛЛЕКТИВНЫХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ НАСЕЛЕНИЯ	91
ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ	96
<i>А.А. Адаменко, Т.Е. Хорольская, Д.В. Петров</i> ИНТЕРПРЕТАЦИЯ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВАНИЙ ТЕОРИИ ЭТНОЭКОНОМИКИ В СООТВЕТСТВИИ С ВЫЗОВАМИ СОВРЕМЕННОСТИ	96
<i>Ю.Ф. Аношина, Т.В. Наумкина</i> ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ	102

А.А. Бобровнича, А.А. Горбачева ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АПК С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНСТРУМЕНТАРИЯ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА	107
Л.П. Вардосацкая, А.М. Лилухин ИНСТРУМЕНТЫ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В КОНТЕКСТЕ ИХ ВЛИЯНИЯ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФАРМАЦИИ.....	112
Г.Ю. Волков ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЕ	117
О.Ю. Гончарова, О.В. Мальцева, В.И. Марков, С.А. Куприна ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ	124
В.Ю. Долматова, М.Н. Безуглова, О.Ф. Салман ВЛИЯНИЕ АНТИРОССИЙСКИХ САНКЦИЙ НА ЭКОНОМИКУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	130
Е.А. Качанова, Ю.С. Катвицкая, А.Ю. Масленникова ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ РОССИИ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА	134
А.Н. Козлов ГЕНЕЗИС ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В УСЛОВИЯХ ИЗМЕНЕНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ.....	142
Н.Ю. Лебедева, Г.В. Назаренко, Л.К. Седракан ЦИФРОВАЯ ВАЛЮТА ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА: ПЕРСПЕКТИВЫ И РИСКИ ЭМИССИИ	147
Л.Г. Миляева МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРУКТУРНО-ТРАНСФОРМАЦИОННОГО АНАЛИЗА СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ.....	154
А.И. Пономарев, А.М. Пономарева ОЦЕНКА НЕДВИЖИМОСТИ: ЭВОЛЮЦИЯ МЕТОДОВ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРИ НАЛОГООБЛОЖЕНИИ.....	162
ПОЛИТОЛОГИЯ И ЭТНОПОЛИТИКА	167
О.А. Артюхин, С.И. Кузина, Д.С. Цомартон АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ТЕОРЕТИКО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ.....	167
Н.В. Бережная, Л.А. Лобова ГОСУДАРСТВООБРАЗУЮЩИЕ ПРОЦЕССЫ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ: ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ	172
Д.К. Григорян, Е.Н. Кондратенко, Т.К. Фарапонова ЭТНОПОЛИТИЧЕСКАЯ МОБИЛИЗАЦИЯ КРЫМСКИХ ТАТАР В КОНТЕКСТЕ ИНТЕРЕСОВ ТУРЕЦКОЙ ЭЛИТЫ	178
Ю.Е. Довгань, Е.А. Довгань, А.С. Геворган ФАКТОР СПОРТА В РАЗВИТИИ РОССИЙСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ "МЯГКОЙ СИЛЫ"	183
К.Х. Сангинов ПОЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ.....	187
Д.Н. Тишкин, А.А. Крицкая, Н.Ф. Солдатов ЭЛИТОЛОГИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ГИБРИДНОЙ ВОЙНЫ И ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ.....	193
ПРОБЛЕМЫ СОЦИОЛОГИИ	199
В.Н. Власова, Т.Г. Комарова, С.И. Самыгин СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫМИ ПРОЦЕССАМИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ)	199
В.В. Касьянов, Н.Х. Гафиагулина, М.А. Васильков РОССИЙСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ РЕЖИМА САМОИЗОЛЯЦИИ: АНАЛИЗ ДЕПРИВАЦИОННОГО ВЛИЯНИЯ НА СОЦИАЛЬНОЕ ЗДОРОВЬЕ.....	204
Д.Б. Литвинцев ФОРМАЛЬНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ В УПРАВЛЕНИИ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ В РОССИИ: АНАЛИЗ ПРОТОКОЛОВ ОБЩИХ СОБРАНИЙ.....	209

И.Е. Пономарев, А.Н. Касьяненко КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД В РАМКАХ ПОДГОТОВКИ ПРЕПОДАВАТЕЛЯ ФИЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНОГО ПРОФИЛЯ ДЛЯ СИСТЕМЫ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ	218
А.В. Сериков, А.В. Сальников СОЦИАЛЬНАЯ СЕТЬ «INSTAGRAM» КАК НОСИТЕЛЬ ВИЗУАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СОВРЕМЕННОМ ВИРТУАЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ	222
Т.Д. Скуднова СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В СИНТЕТИЧЕСКОЙ ФИЛОСОФИИ ГЕРБЕРТА СПЕНСЕРА.....	227
Н.Г. Хорошкевич ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЯЗЫК ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ	231
М.М. Шахбанова, Г.Ш. Гамзаева, Р.М. Умаханов ГОРОДСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ: ИНДИКАТОРЫ ВОСПРОИЗВОДСТВА (НА ПРИМЕРЕ ДАГЕСТАНА)	236
С Л О В О М О Л О Д Ы М У Ч Е Н Ы М 	2 4 2
Р.С. Абрамова СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МУЗЕЕВ И БИБЛИОТЕК.....	242
А.С. Агаджанян ЭФФЕКТИВНОСТЬ И КАЧЕСТВО В КАТЕГОРИАЛЬНОМ ПОЛЕ ОЦЕНКИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ	248
В.Э. Алексеенко СОЦИАЛЬНО-ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	255
Т.В. Антонова КООРДИНАЦИЯ ВОЛОНТЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ПРИМЕНЕНИЕМ ПЛАТФОРМЫ «ДОБРО.УНИВЕРСИТЕТ».....	262
Р.Я. Байбулатов ПОСЛЕДСТВИЯ ПЕРЕХОДА НА ЦЕНЫ, ОПРЕДЕЛЯЕМЫЕ СОГЛАШЕНИЕМ СТОРОН, В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ ПРИ СДЕЛКАХ МЕЖДУ ВЗАИМОЗАВИСИМЫМИ ЛИЦАМИ.....	267
А.В. Вергуш ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ И ФАКТОРЫ ОБНОВЛЕНИЯ	271
В.З. Зарбалиев СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ОСМЫСЛЕНИЕ ЗДОРОВЬЕСБЕРЕГАЮЩЕГО ПОВЕДЕНИЯ	276
Д.Е. Иванова, В.Е. Иванов, Э.Р. Мнацаканова ФАКТОРНЫЙ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОТЕНЦИАЛА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ	282
Р.Н. Первякова ПУТИ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ НАРОДА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА	286
С.Н. Рожок ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ ПРАВЯЩЕЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ РОССИИ В РАМКАХ РЕАЛИЗУЕМОЙ КОНСЕРВАТИВНОЙ ПРОГРАММЫ	292
Г.В. Туманян ЭЛЕКТРОННОЕ ПАРТИСИПАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА КУЛЬТУРУ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ	298
ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ СТАТЕЙ	3 0 3

CONTENTS

30 YEARS OF THE SYSTEM OF NEW GOVERNMENT MANAGEMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION	11
<i>Gagarina Irina Vladimirovna, Knyazeva Irina Vladimirovna</i> TRANSFORMATION OF THE ANTIMONOPOLY POLICY AND POWERS OF THE FAS RUSSIA: EVOLUTION HISTORY, STATISTICAL MARKERS AND POSSIBLE PROSPECTS.....	11
<i>Kapoguzov Evgeny Alekseevich</i> THE EFFECTIVENESS OF INSTITUTIONAL CHANGES OF IMPORTED INSTITUTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION	27
<i>Martynenko Tatiana Vasilievna, Ignatova Tatiana Vladimirovna, Kitaeva Lyudmila Vasilievna</i> CONTRADICTIONS OF THE USE OF MANAGEMENT TECHNOLOGY "OUTSOURCING" IN THE ARMED FORCES OF RUSSIAN FEDERATION	34
<i>Polyanin Andrey Vitalievich, Dokukina Irina Aleksandrovna</i> DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF INFORMATION SUPPORT FOR PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION	39
PROBLEMS OF MANAGEMENT	48
<i>Ershova Natalia Anatolievna</i> VALUE ORIENTATIONS AS VECTORS OF PRIORITY SOLUTION OF THE STRATEGIC PROBLEM OF THE ORGANIZATION	48
<i>Kayl Yakov Yakovlevich, Epinina Veronika Sergeevna</i> IMPROVEMENT OF LEGAL ENSURANCE FOR IMPLEMENTATION OF GR-MANAGEMENT UNDER DIGITALIZATION	52
<i>Kostenko Elena Petrovna</i> TRANSFORMATION OF PERSONNEL MANAGEMENT MECHANISM IN CONDITIONS OF FORMATION OF NEW TECHNOLOGICAL LAYOUT	58
<i>Kuptsova Irina Valentinovna, Laktaeva Nadezhda Evgenievna</i> SCIENTIFIC AND EDUCATIONAL CENTERS AS A DRIVER OF THE RUSSIAN INNOVATION ECONOMY	70
<i>Lapygin Yuri Nikolaevich, Tulinova Daria Vladimirovna</i> STAGES OF STRATEGIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL EDUCATION	77
<i>Pivovarova Olga Vladimirovna</i> INTERNATIONAL EXPERIENCE OF ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC MANAGEMENT	80
<i>Cherkasova Marina Alexandrovna</i> MOTIVATION OF RESEARCH AND INNOVATION ACTIVITIES AT THE UNIVERSITY THROUGH THE PRACTICE OF EFFECTIVE CONTRACT	87
<i>Chernova Olga Anatolyevna</i> INFORMATION SPACE OF THE REGIONAL MECHANISM OF MANAGEMENT OF COLLECTIVE INTERACTION OF THE POPULATION.....	91
PROBLEMS OF ECONOMICS	96
<i>Adamenko Alexander Alexandrovich, Khorolskaya Tatyana Evgenievna, Petrov Denis Vadimovich</i> INTERPRETATION OF THE CONCEPTUAL BASES OF THE THEORY OF ETHNOECONOMICS IN ACCORDANCE WITH THE CHALLENGES OF MODERNITY	96
<i>Anoshina Yulia Fyodorovna, Naumkina Tatyana Vasilyevna</i> STATE REGULATION OF THE FISHERIES COMPLEX OF THE RUSSIAN FEDERATION IN MODERN CONDITIONS.....	102
<i>Bobrovnich Alexander Alexandrovich, Gorbacheva Anna Alexandrovna</i> TRANSFORMATION OF THE MECHANISM OF STATE SUPPORT OF AGRICULTURE WITH THE USE OF THE PROJECT MANAGEMENT TOOL	107
<i>Vardomatskaya Lyudmila Petrovna, Lilyukhin Andrey Mikhailovich</i> DIGITAL ECONOMY TOOLS IN THE CONTEXT OF THEIR IMPACT ON PHARMACEUTICAL EFFICIENCY	112

Volkov Gennady Yurievich PROSPECTS OF THE NORTHEAST PASSAGE USE IN THE INTERNATIONAL TRANSPORT SYSTEM	117
Goncharova Olga Yuryevna, Maltseva Olga Viktorovna, Markov Vladimir Igorevich, Kuprina Sophia Alekseevna INSTITUTIONALIZATION OF YOUTH BUSINESS IN RUSSIA	124
Dolmatova Violetta Yurievna, Bezuglova Margarita Nikolaevna, Salman Olesya Fedorovna IMPACT OF ANTI-RUSSIAN SANCTIONS ONTO THE RUSSIAN ECONOMY	130
Kachanova Elena Anatolievna, Katvitskaya Yulia Sergeevna, Maslennikova Anastasia Yurevna ASSESSMENT OF INVESTMENT POLICY OF RUSSIAN METALLURGICAL ENTERPRISES IMPACT ONTO THE STATE ECONOMIC SECURITY	134
Kozlov Andrey Nikolaevich GENESIS OF BUSINESS ASSOCIATIONS IN THE CONTEXT OF CHANGING INSTITUTIONAL STRUCTURE	142
Lebedeva Natalia Yurievna, Nazarenko Galina Vladimirovna, Sedrakyan Levon Karenovich CENTRAL BANK DIGITAL CURRENCY: PROSPECTS AND RISKS OF EMISSION	147
Milyaeva Larisa Grigoryevna METHODOLOGICAL ASPECTS OF STRUCTURAL AND TRANSFORMATIONAL ANALYSIS OF SOCIAL AND LABOUR RELATIONS IN ENTERPRISES	154
Ponomarev Alexander Ivanovich, Ponomareva Alexandra Michailovna REAL ESTATE ASSESSMENT: EVOLUTION OF METHODS AND CONTRADICTIONS OF TAXATION	162
POLITOLOGY AND ETHNOPOLITICS	167
Artyukhin Oleg Aleksandrovich, Kuzina Svetlana Ivanovna, Tsomartov Dmitry Stanislavovich ANTICORRUPTION POLICY IN MODERN RUSSIA: THEORY AND TERMINOLOGY	167
Berezhnaya Natalia Viktorovna, Lobova Larisa Aleksandrovna STATE-FORMING PROCESSES IN THE EUROPEAN UNION: GEO-ECONOMIC ASPECT	172
Grigoryan David Kromvelovich, Kondratenko Evgenia Nikolaevna, Faraponova Tatyana Konstantinovna ETHNOPOLITICAL MOBILIZATION OF CRIMEA TATARS IN THE CONTEXT OF INTERESTS OF THE TURKISH ELITE	178
Dovgan Yulia Evgenyevna, Dovgan Evgeny Aleksandrovich, Gevorgyan Ashkhen Sergeevna THE FACTOR OF SPORT IN THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN FOREIGN POLICY OF "SOFT POWER"	183
Sanginov Komiljon Haidarovich POLITICAL ACTIVITY AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT OF POLITICAL CONSCIOUSNESS: THEORETICAL ANALYSIS	187
Tishkin Dmitriy Nikolayevich, Kritskaya Anna Aleksandrovna, Soldatov Nikolay Fedorovich ELITOLOGICAL FACTORS OF HYBRID WARFARE AND ORGANIZED CRIME	193
SOCIOLOGY PROBLEMS	199
Vlasova Victoria Nikolaevna, Komarova Tatyana Grigoryevna, Komarova Tatyana Grigoryevna SOCIAL ASPECTS OF MANAGEMENT OF INFORMATION AND COMMUNICATIVE PROCESSES IN EDUCATIONAL ORGANIZATION (ON THE EXAMPLE OF HIGHER SCHOOL)	199
Kasyanov Valery Vasilevich, Gafiatulina Natalya Khalilovna, Vaskov Maxim Alexandrovich RUSSIAN POPULATION IN THE CONDITIONS OF SELF-ISOLATION MODE: ANALYSIS OF DEPRIVATION INFLUENCE ON SOCIAL HEALTH	204
Litvintsev Denis Borisovich FORMAL SOCIAL INSTITUTIONS IN THE MANAGEMENT OF CONDOS IN RUSSIA: ANALYSIS OF PROTOCOLS OF GENERAL MEETINGS	209
Ponomarev Igor Evgenyevich, Kasianenko Alla Nikolaevna COMPETENT APPROACH WITHIN THE PREPARATION OF TEACHING THE PHYSICAL TRAINING SPORTS PROFILE FOR REMOTE LEARNING SYSTEM	218
Serikov Anton Vladimirovich, Salnikov Artyom Vladimirovich SOCIAL NETWORK «INSTAGRAM» AS A CARRIER OF VISUAL INFORMATION IN THE MODERN VIRTUAL SPACE	222
Skudnova Tatyana Dmitrievna SOCIAL AND ETHICAL PROBLEMS IN THE SYNTHETIC PHILOSOPHY OF HERBERT SPENCER	227

Horoshkevich Natalya Gennadievna	
POLITICAL LANGUAGE OF STATE CIVIL AND MUNICIPAL SERVANTS IN MODERN SOCIETY	231
Shahbanova Madina Magomedkamilovna, Gamzaeva Gulnara Shahnavaevna,	
Umahanov Ruslan Magomedsalomovich	
CITYIDENTITY: INDICATORS OF REPRODUCTION (DAGESTAN AS AN EXAMPLE)	236
YOUNG SCIENTISTS	242
Abramova Ruta Sergeevna	
A SYSTEM OF INDICATORS FOR AUDITING THE PERFORMANCE OF STATE MUSEUMS AND LIBRARIES	242
Agadzhanyan Artem Surenovich	
EFFICIENCY AND QUALITY OF THE PROVISION OF STATE AND MUNICIPAL SERVICES:	
THEORETICAL APPROACHES TO DETERMINING THE ESSENCE AND THE CONTENT	248
Alekseenko Vadim Eduardovich	
SOCIAL AND FUNCTIONAL STRUCTURE OF THE MILITARY ORGANIZATION OF RUSSIAN FEDERATION	255
Antonova Tatiana Viktorovna	
COORDINATION OF VOLUNTEER ACTIVITIES WITH APPLICATION	
OF THE PLATFORM «GOOD. UNIVERSITY»	262
Baybulatov Ruslan Yamilyevich	
CONSEQUENCES OF TRANSITION TO THE PRICES, DETERMINED BY THE AGREEMENT	
OF THE PARTIES, IN THE FIELD OF HEAT SUPPLY IN TRANSACTIONS BETWEEN	
MUTUALLY DEPENDENT PARTIES	267
Vergush Alexey Vladimirovich	
POLITICAL ELITES IN THE MODERN WORLD: FUNCTIONING AND UPDATING FACTORS	271
Zarbaliev Vadim Zagiddinovich	
SOCIOLOGICAL UNDERSTANDING OF HEALTH-SAVING BEHAVIOR	276
Ivanova Daria Evgenievna, Ivanov Vyacheslav Evgenievich, Mnatsakanova Emma Robertovna	
FACTOR INTERREGIONAL ANALYSIS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT POTENTIAL	282
Pervyakova Raisa Nikolaevna	
THE PRACTICAL IMPLEMENTATION OF THE PEOPLE'S POWER THROUGH A NON-PROFIT	
CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS	286
Rozhok Sergey Nikolaevich	
FOREIGN POLICY STRATEGY OF THE RULING POLITICAL ELITE OF RUSSIA WITHIN	
THE FRAMEWORK OF THE IMPLEMENTED CONSERVATIVE PROGRAM	292
Tumanyan Garnik Vaginovich	
ELECTRONIC PARTICIPATORY MANAGEMENT AND ITS IMPACT ON THE CULTURE	
OF CIVIC PARTICIPATION	298
REQUIREMENTS TO REGISTRATION OF ARTICLES	303

УДК 346.546:338

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-11-26

**ТРАНСФОРМАЦИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
И ПОЛНОМОЧИЙ ФАС РОССИИ: ИСТОРИЯ ЭВОЛЮЦИЙ, СТАТИСТИЧЕСКИЕ МАРКЕРЫ
И ВОЗМОЖНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ**

Гагарина Ирина Владимировна	директор Департамента государственного регулирования цен и тарифов Курганской области; соискатель, Уральский государственный экономический университет (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 62). E-mail: irina.gagarina@icloud.com
Князева Ирина Владимировна	доктор экономических наук, профессор, Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (630102, Россия, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, 6). E-mail: irknyazeva@yandex.ru

*Тридцатилетию
антимонопольного органа России посвящается*

Аннотация

Рассмотрена история эволюций политики антимонопольного регулирования и трансформаций конкурентного ведомства в постсоветской России за прошедшие тридцать лет существования. Выделены четыре укрупненных этапа архитектурных изменений, задач и полномочий антимонопольного органа, описаны основные изменения законодательства и полномочий ФАС России. Представлены статистические характеристики рассмотренных дел по признакам и фактам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации за период 1996–2019 годы. Даны краткие пояснения и причины складывающихся динамических изменений. Изложены проблемные положения и перспективы трансформации антимонопольной политики и полномочий ФАС России в постпандемный период COVID-19.

Ключевые слова: конкуренция, полномочия, ФАС России, антимонопольная политика, российский антимонопольный орган, монополистическая деятельность, динамика возбужденных дел, перспективы трансформаций, пандемия COVID-19.

Введение

Работа над данной статьей осуществлялась авторами в период пандемии COVID-19 и домашней самоизоляции. Задумывалась статья изначально как некоторая историческая хронология регуляторных трансформаций антимонопольного органа в постсоветской России за прошедшие 30 лет его существования. Нам интересно было рассмотреть, как менялся содержательный вектор полномочий и функций российского антимонопольного органа под влиянием изменений экономических и политических процессов в России, а также характеристики некоторых статистических маркеров правоприменения и тренды их изменений.

Но текущие события и штамп информационной карусели «после пандемии мир станет другим» мотивировали авторов заглянуть за горизонт «постпандемийной жизни» и постараться во всех футуристических визуализациях экономических и социальных изменений выделить те из них, которые наиболее реально коснутся трансформаций в конкурентных процессах и, возможно, модификаций в правоприменительных нормах. Мы хотим нарисовать не только желаемую картину экономико-регуляторных изменений в конкурентных процессах, но и вспомнить опыт России 90-ых, когда все возможные экономические нити были разорваны и страна практически с нуля строила новые рынки, хозяйственные связи, контрольно-надзорную политику и регуляторные нормы. Безусловно, посмотрим пока точечные подходы к смене регуляций в конкурентной политике зарубежных стран и влияние цифровой экономической парадигмы.

Эволюция антимонопольного органа России и его полномочий

Принятие Верховным Советом СССР Постановления «О Концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР»¹ обусловило начало экономических реформ, предполагающих основной задачей формирование рыночных отношений, свободную конкуренцию и борьбу с монополизацией. Столкнувшись с проявлением государственного монополизма, сформированного в системе жесткого централизованного распределения всех экономических ресурсов и выступающего институциональным тормозом дальнейших прогрессивных преобразований в народном хозяйстве страны, Совет Министров СССР издал Постановление N 835 от 16 августа 1990 г. "О мерах по демополизации народного хозяйства"².

Российская экономика в начале рыночных преобразований испытывала потребность в структурных изменениях. Узкоспециализированное производство, централизованная тарифная система, жесткое региональное или зональное прикрепление потребителя к поставщикам определили искусственное разделение рынков и как следствие – высокую концентрацию экономики [9, с. 37].

Необходимо было создавать новую промышленную политику, без вмешательства государства. «К началу 1990-х гг. в политическом руководстве страны было достигнуто понимание того, что конкурентную среду в исходной монополизированной системе заинтересованы создавать не отдельные предприятия, группы предпринимателей, финансистов, а государство, если оно является носителем общественных интересов. Стратегическим направлением рыночных реформ в России стал переход от универсальной монополии к конкуренции, что ознаменовало начало формирования антимонопольной политики в России» [4, с. 173].

Переход к рыночным условиям, либерализация экономики, приватизация определяли необходимость формирования правил регулирования рынков и экономических процессов, создание и регулирование новых рыночных отношений. Такие правила надлежало закрепить в форме государственной антимонопольной политики, проводником которой должен был стать Антимонопольный комитет СССР.

В функциях и полномочиях данного государственного института предусматривался комплекс организационных мер по развитию конкуренции и преодолению монопольных тенденций, механизмы демополизации производства и обращения, поддержка создания малых предприятий, разукрупнение при существующей технологической возможности монополизированных предприятий и контроль за деятельностью субъектов, имеющих доминирующее положение. Антимонопольный орган осуществлял антимонопольную экспертизу крупных инвестиционных проектов и контроль за сделками концентрации, в связи с четким пониманием того, что сделки слияний и крупные инвестиционные проекты могут оказать существенное негативное влияние на концентрацию экономики, а следовательно, и на состояние конкуренции на рынках.

Однако Антимонопольный комитет СССР так и не был создан в связи с тектоническими политическими изменениями, повлиявшими на прекращение существования СССР, но функции и полномочия, основные положения функционирования, описанные в документах заключительного периода советского времени, надолго стали основой формирования институционального статуса антимонопольного органа практически во всех государствах постсоветского периода.

По мере развития системы предпринимательства в России, трансформации условий хозяйственной и экономической деятельности появлялась необходимость в создании новых институтов публичного управления.

Государственный комитет Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (ГКАП России), созданный в октябре 1990, показал, что реализация конкурентной политики в стране возможна только при формировании целостной системы антимонопольных органов в федеральном центре и регионах.

Практически через полгода первым в Республиках СССР принят Закон РСФСР от 22.03.1991 N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках"³.

¹ Постановление ВС СССР от 13.06.1990 N 1558-1 "О Концепции перехода к регулируемой рыночной экономике в СССР". [Электронный ресурс].

<https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=951304994068738136310484&cacheid=0D88F25F3DE343D982D39EA3BDA61858&mode=splus&base=ESU&n=3047&rnd=06FAB0CB5E2D7AD9386CA1C31C1ABE7C#1dhvz0e2qul>

² Постановление Совмина СССР от 16.08.1990 N 835 "О мерах по демополизации народного хозяйства" [Электронный ресурс].

<https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=951304994068738136310484&cacheid=265223BE4DBA40571E7C55B4AFA3CB1A&mode=splus&base=ESU&n=6493&rnd=06FAB0CB5E2D7AD9386CA1C31C1ABE7C#8ytzmonwml>

³ Закон РСФСР от 22.03.91 N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках". [Электронный ресурс]. <https://zakonbase.ru/content/base/172>

Для эффективного решения поставленных перед антимонопольным органом задач он наделялся полномочиями:

- создания наиболее благоприятных условий для развития всех видов предпринимательства;
- участия в формировании экономических, организационных и правовых условий, обеспечивающих развитие конкуренции;
- пресечения монополистической деятельности, злоупотреблений монопольным положением со стороны участников хозяйственного оборота, наказание за недобросовестную конкуренцию и антиконкурентные действия органов власти¹.

Для реализации поставленных задач первый в России антимонопольный орган был наделён правом создавать хозрасчётные центры и фирмы, оказывающие консультационные, информационные, аналитические услуги. Мог вносить предложения об уменьшении налогов или об освобождении от них участников хозяйственного оборота. Совместно с Государственным комитетом РСФСР по делам науки и высшей школы участвовать в организации подготовки и обучения предпринимателей для различных видов экономических структур.

В эволюции антимонопольного регулирования исследователями выделяется пять (А.А. Амангельды и др. [6]), шесть (К.А. Писенко и др. [7]; О. Лукашенко [5, с.155-158]) этапов трансформации антимонопольных институтов, которые авторы ассоциируют с экономическим фоном, идеологией и определенными условиями конкуренции, комплексом сложившихся норм и стандартов правовой системы, идеологии и политики их реализации.

В эволюции государственной антимонопольной/конкурентной политики прослеживается прямая взаимосвязь между экономическими процессами, подходами к формированию правовой системы и наделению антимонопольных органов соответствующими полномочиями. Вместе с тем, уважая различные точки зрения, полагаем, что рассматривая полномочия антимонопольного органа в настоящий период развития и обобщая все происходящие трансформации за почти 30 лет существования можно выделить четыре укрупненных этапа развития антимонопольной политики в России и эволюции задач и полномочий антимонопольного регулятора.

Первый этап (1990–1997 гг.) – сформирована система государственной антимонопольной политики: сформулированы задачи, определены сферы регулирования, контроля и надзора, инструменты воздействия. Вопросы защиты прав потребителей входили в полномочия антимонопольного органа, так как были отнесены к приоритетным направлениям антимонопольной политики, предполагающей контроль соблюдения компаниями правил и обычаев делового оборота в интересах потребителей. Задача создания благоприятных условий для предпринимательской деятельности была прописана в ст. 16 «Содействие развитию товарных рынков, конкуренции и поддержка предпринимательства» Закона² и отражала одно из приоритетных направлений в деятельности ГКАП России.

Соответственно в спектр прав и возможностей публичной деятельности ГКАП включался широкий перечень допустимых прав и полномочий, рекомендательных предложений, которые направлялись органам власти различного уровня о предоставлении льготных кредитов, уменьшении налогов или освобождении от них хозяйствующих субъектов, впервые входящих на рынок, изменении сфер применения свободных, регулируемых и фиксированных цен, дополнительном финансировании мероприятий по расширению выпуска товаров в целях устранения доминирующего положения отдельных хозяйствующих субъектов, привлечении иностранных инвестиций, изменении порядка лицензирования и пр.

Вопросы защиты конкуренции решались в рамках международных подходов к контролю за ограничительной деловой практикой (недопущение злоупотреблением доминирующим положением, антиконкурентных соглашений, контроля сделок слияния, присоединения коммерческих организаций, их объединений, решений о ликвидации и разделении (выделении) государственных и муниципальных унитарных предприятий). Антимонопольные органы в те годы имели право принимать решения о принудительном разделении коммерческих организаций или выделении из их состава одной или нескольких организаций (ст. 19)³.

¹ Постановление Совмина РСФСР от 10.09.1990 N 344 "Вопросы Государственного комитета РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур" (вместе с "Временным положением о Государственном комитете РСФСР по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур"). [Электронный ресурс].

<https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=951304994068738136310484&cacheid=0A5705D34BC2CF96892F3878137EE64E&mode=splus&base=LAW&n=25&rnd=06FAB0CB5E2D7AD9386CA1C31C1ABE7C#1j07cj1jb4g>

² Закон РСФСР от 22.03.91 N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках".

³ Там же.

Частью механизма публичного управления стал анализ состояния конкуренции на товарных рынках, как система своеобразного мониторинга рынков для принятия макроэкономических решений о развитии конкуренции и стратегий точечного контроля. Первоначально экономический анализ применялся антимонопольными органами преимущественно в целях получения представления о состоянии конкуренции на федеральных и региональных рынках, наличии барьеров входа на них и степени их преодолимости. Аналитические исследования проводились также при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, но нормативно закреплённая регламентация порядка их проведения в целях антимонопольного регулирования отсутствовала.

К 1995 г., уже на начальном этапе приватизации, стали проявляться тенденции к усилению концентрации, что свидетельствовало о недостаточности имеющихся предупреждающих и контрольно-надзорных мер в действующем законодательстве и полномочиях антимонопольного ведомства по реализации концепции по демополизации экономики и созданию рыночных структур. Соответственно стал формироваться тренд на усиление практики контроля за сделками слияний в условиях низких пороговых допущений, предусмотренных в нормах контроля за сделками концентрации.

Структурные изменения в экономике привели к образованию новых частных монополий, в том числе инфраструктурных, предопределились предпосылки неравномерности экономического развития регионов, что и предопределило необходимость усиления государственной политики регулирования монополий [9, с. 37].

Специальные правила регулирования были установлены для сфер деятельности субъектов естественной монополии, как социально-значимых и требующих государственного вмешательства в экономические процессы. Механизм регулирования естественных монополий, сформированный в обозначенный период эволюции системы государственной конкурентной политики, существует по сегодняшний день. Так, например, с принятием Федерального закона N 147-ФЗ «О естественных монополиях»¹ у антимонопольных органов появилось право взыскания в федеральный бюджет прибыли, полученной в результате нарушения указанного закона.

В полномочия антимонопольного органа с принятием Закона «О рекламе» в 1995 г.² вошли вопросы защиты от недобросовестной конкуренции в области рекламы, предотвращения и пресечения ненадлежащей рекламы и широкий спектр иных регуляторных норм. Прекращение нарушения обеспечивалось не только полномочиями по выдаче предписания, но и решением об осуществлении контррекламы.

В 1995 год в закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности...» внесены первые существенные поправки и изменения, а в 1997 г. ГКАП России преобразован в Государственный антимонопольный комитет с последующей реорганизацией в Министерство антимонопольной политики РФ (1998–2004 г.).

Второй этап (1997–2005 гг.) развития политики антимонопольного регулирования сопровождается существенной редакцией законодательства, созданием нового антимонопольного органа – Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации, которая стала уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющая функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), контролю рекламной деятельности³.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) выступила приемником упраздненного Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП России) с аналогичными функциями и полномочиями в начальном периоде существования. Вместе с тем, в соответствии с концепцией административной реформы несколько изменились направления деятельности антимонопольного ведомства.

Задачи антимонопольного органа от формирования рыночных отношений и широкой институциональной поддержки предпринимательства больше сконцентрировались на антимонопольном регулировании и с широким набором полномочий в области контрольно-надзорной деятельности поведения субъектов экономических отношений на товарных рынках.

¹ Федеральный закон от 17.08.1995 N 147-ФЗ "О естественных монополиях" // Российская газета. N 164. 24.08.1995.

² Федеральный закон от 18.07.1995 N 108-ФЗ "О рекламе" // Российская газета, N 142, 25.07.1995.

³ Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета, N 50, 12.03.2004; Постановление Правительства РФ от 07.04.2004 № 189 «Вопросы Федеральной антимонопольной службы» // "Российская газета", N 75, 10.04.2004.

Важным экономико-политическим фоном в данном временном периоде стали серьезное экономическое потрясение России в результате экономического кризиса 1998 г., а также закрепление через систему Полномочных представителей Президента в Федеральных округах Российской Федерации вертикали власти единого политического, экономического и правового пространств¹. Формирование программ, обеспечивающих национальную безопасность, первый в современной России переход к стратегии импортозамещения, развитие национальной экономики на основе баланса промышленной и конкурентной политики, прекращение конфликта рыночных институтов федеральной власти и управленческих решений в форме административных ограничений на региональном уровне закреплены политическими решениями Указа Президента в 2000 г. о федеральных округах.

Вопросы защиты прав потребителей были выделены в отдельное направление государственной контрольной деятельности и переданы Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, а контроль за деятельностью субъектов естественных монополий в рамках более широкого функционала (тарифообразование, контроль за управлением, инвестиции и технологические реорганизации) в области связи и на транспорте переданы иным регуляторам.

Основным приоритетом в деятельности антимонопольного органа становится не наказание за значительную рыночную долю, а за злоупотреблением рыночной властью. Институционально преобразуется институт «Реестра-монополистов» в – «Реестр хозяйствующих субъектов, имеющих долю на рынке определенного товара в размере более 35 процентов». Концепция нового Реестра полностью поменялась – уход от документа, закрепляющего административно-ценовое регулирование к перечню субъектов, в котором с определённой периодичностью, после проведения анализа состояния рынка и выявленного доминирования, хозяйствующий субъект публично фиксируется на определённый период времени без правовых и административных для него последствий.

Антимонопольные органы продолжали развивать методологические подходы к экономическому анализу, которые в 1996 г. регламентированы в специальный порядок², предусматривающий проведение аналитических исследований не только в целях антимонопольного регулирования, но и для анализа социально-экономических последствий принятия нормативных актов для состояния конкуренции. Экономический анализ проводился с целью подготовки аналитических материалов для Государственной программы демонополизации, программ поддержки предпринимательства и развития конкуренции.

На данном этапе появляются полномочия по защите конкуренции на рынках финансовых услуг с принятием в 1999 г. Федерального закона от N 117-ФЗ "О защите конкуренции на рынке финансовых услуг"³. Реализация государственной политики по развитию конкуренции и антимонопольному регулированию на рынках финансовых услуг обеспечивалась антимонопольным органом совместно с Центральным банком Российской Федерации, федеральными органами, осуществляющими регулирование на рынке ценных бумаг, страховых услуг и иных финансовых услуг. В этот период времени принят пакет из 6 нормативно-правовых актов, регулирующих процедуры контроля конкурентных отношений на финансовом рынке.

Антимонопольному органу представлялось полномочие по предварительному согласованию создания объединений (ассоциаций, союзов) финансовых организаций, контроля за всеми соглашениями, заключенными финансовыми организациями с любыми юридическими лицами, органами власти, органами местного самоуправления.

На данном этапе наблюдалась неоднократная рокировка полномочий с передачей иным ведомствам ранее закрепленных, появление новых и исключение старых. Но самые существенные трансформации произошли в контексте реализуемой в России административной реформы (2004 г.) с реорганизацией МАП России в соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в связи с этим постановлением Правительства РФ были выделены базовые положения функционирования Федеральной антимонопольной службы⁴.

¹ Указ Президента РФ от 13.05.2000 N 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» // Российская газета, N 92-93, 16.05.2000.

² Приказ МАП РФ от 20.12.1996 N 169 "Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарных рынках" // "Российские вести". N 23. 06.02.1997.

³ Федеральный закон от 23.06.1999 N 117-ФЗ "О защите конкуренции на рынке финансовых услуг" // "Российская газета". N 120. 29.06.1999.

⁴ Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета, N 50, 12.03.2004; Постановление Правительства РФ от 07.04.2004 № 189 «Вопросы Федеральной антимонопольной службы» // "Российская газета", N 75, 10.04.2004.

Искомые цели ФАС России базируются на целях, провозглашённых в Конституции Российской Федерации, – обеспечение единства экономического пространства, свободное перемещение товаров, свобода экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

По состоянию на 1 марта 2020 г. ФАС России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, с фактической численностью на конец 2019 года – 3 147 человек (центрального аппарата – 930, а территориальных органов – 2217).

Третий этап (2006-2017 гг.). К 2006 году сложились благоприятные условия для осуществления комплексных мер, направленных на модернизацию институтов антимонопольной политики. Существенные трансформации стали наблюдаться на мировых рынках – глобализация экономических процессов, либерализация норм антимонопольного правоприменения, активная цифровизация экономических и социальных процессов, концентрация внимания правоприменителей на более сложных делах и др.

В России завершился период восстановления экономики после трансформационного спада 1990-х годов [2, с. 24], появились признаки смены технологического уклада¹. Рост доходов населения, активизация спроса и появление новых технологий обусловили активное развитие цифровых потребительских рынков, а также новых условий их функционирования.

Модернизация условий и практики антимонопольного регулирования за рубежом, отражающие новые экономические процессы, изменяющиеся тенденции в российской экономике демонстрировали целесообразность совершенствования законодательства о конкуренции. В июле 2006 г. принимается новый Федеральный закон N 135-ФЗ "О защите конкуренции"², полностью заменивший ранее существовавший Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности».

В предыдущие 15 лет антимонопольными органами России сформирован базовый каркас регуляторных норм с учётом международных практик и отраслевых особенностей отечественной экономики, но новые экономические, технологические и политические условия, в том числе и санкционные режимы, предопределяли апгрейт не только конкурентного законодательства, но и запрос на модернизацию деятельности (задачи, функции, права и полномочия) антимонопольного ведомства. Требовалась обновлённая государственная конкурентная политика, способная регулировать рынки в новых социальных, экономических и технологических условиях.

ФАС России в соответствии с данными изменениями стала осуществлять оперативную модернизацию механизмов по обеспечению выполнения усовершенствованных правил и норм, активно осуществляя публичное адвокати́рование конкуренции. Стратегически деятельность ФАС России стала выходить за рамки контроля над исполнением законодательства о конкуренции и сформировала широкий пласт институциональных действий, направленных на создание системных основ конкурентной экономики общества. Новые полномочия и функции ФАС России на современном этапе можно сгруппировать по направлениям деятельности:

- осуществляет деятельность по нормотворчеству законодательных и регуляторных инициатив по развитию конкурентного законодательства и сопряженных законодательств;
- согласовывает региональные программы развития конкуренции;
- реализует политику адвокати́рования конкуренции на разных уровнях и осуществляет мероприятия, направленные на формирование конкурентной культуры.

В выступлениях и публикациях руководителя ФАС России Артемьева И.Ю. отмечалось, что существенные изменения коснулись деятельности антимонопольного ведомства в области контроля исполнения конкурентных норм:

- усилен надзор и контроль исполнения правовых норм в области ограничивающих конкуренцию соглашений, антиконкурентных действий органов власти и представления преференций;
- осуществляется контроль и надзор за проведением торгов и заключением договоров в отношении государственного и муниципального имущества;
- появилась ответственность за разработку и утверждение правил недискриминационного доступа к товарам и услугам субъектов естественных монополий, контролирует их соблюдение;
- исполняются функции по контролю иностранных инвестиций в стратегические предприятия;
- осуществляется контроль за деятельностью торговых сетей, нарушающих принципы конкурентной справедливости и функционирования рынка;

¹ Глазьев С. Великая цифровая революция: вызовы и перспективы для экономики XXI века. [Электронный ресурс]. <https://glazev.ru/articles/6-jekonomika/54923-velikaja-tsifrovaja-revoljutsija-vyzovy-i-perspektivy-dlja-jekonomiki-i-veka>

² Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" // Российская газета. N 162. 27.07.2006.

– контролируется исполнение федерального закона о государственных закупках и механизмов реализации.

Кроме этих изменений, введен институт государственной и муниципальной помощи, далее претерпевший некоторые изменения в институт преференций, предусмотрены процедуры контроля и согласования за их представлением. Дополнительно появился контроль экономической концентрации в сфере использования земли, недр, водных и других природных ресурсов, в том числе при проведении торгов и др. [1, с. 19–31].

Принципиально изменился механизм аналитической работы. Анализ состояния конкурентной среды стал проводиться в целях рассмотрения дел по фактам монополистической деятельности¹.

Для формирования системы единых подходов по ключевым вопросам правоприменения с 2016–2017 гг. стала работать созданная Апелляционная коллегия ФАС России, которая рассматривая жалобы хозяйствующих субъектов на принятые территориальными органами ФАС России решения, делает механизм антимонопольного регулирования более прозрачным и предсказуемым для всех участников экономических отношений. За три года сформирована база подобных решений и разъяснений по ключевым вопросам применения норм Закона «О защите конкуренции». Таким образом, появилось новое полномочие внутреннего контроля в форме ведомственной апелляции.

Трансформация правовой системы антимонопольного регулирования в период с 2006 года до марта 2018 г. включила четыре группы изменений и дополнений в законодательство – четыре «антимонопольных пакета», каждый из которых уточнял понятийный аппарат, конкретизировал полномочия антимонопольных органов, ужесточал или упрощал регулирование в различных отраслевых сферах деятельности, изменял и корректировал ответственность в нормах КОАП РФ² и Уголовного Кодекса (ст. 178).

Важным изменением в 2012 г. стал 1 этап институализации инструментов «предупреждения» и «предостережения», с введением которых стало возможным уведомлять потенциального нарушителя о возможном злоупотреблении до возбуждения дела, что, безусловно, сформировало новые полномочия антимонопольного органа. Далее в 2016 году данные инструменты распространились на антиконкурентные действия органов власти и факты недобросовестной конкуренции.

Происходящие изменения позволили ФАС России сфокусировать внимание на наиболее злостных и имеющих большой резонанс нарушениях антимонопольного законодательства, тем самым уходя от ранее существовавших критических замечаний практически всех международных экспертов о том, что количество расследований нарушений антимонопольного законодательства и сделок экономической концентрации, которые рассматривает ведомство, чрезвычайно велико, и зачастую ФАС России занимался «незначительными по сути расследованиями нарушений антимонопольного законодательства со стороны малого бизнеса».

В результате перехода полномочий в области ценового и тарифного регулирования экономики от ФСТ России к ФАС России, антимонопольный орган приобрел статус «мегарегулятора», поскольку у одного органа власти круг основных прав и полномочий сформировали вопросы, оказывающие важное влияние на социально-экономическое развитие страны (рис. 1).

Необходимо отметить, что соединение полномочий по антимонопольному и тарифному регулированию дало синергетический эффект и, в первую очередь, в сферах деятельности естественных монополий, цены на услуги которых признаются значимым немонетарным фактором инфляции [3, с. 121; 8, с. 132].

С 2017 г. российская экономика вышла из двухлетней рецессии, спровоцированной негативными шоками 2014 года, отдельные макроэкономические показатели определили место России близким к уровню стран Центральной и Восточной Европы, вместе с тем по оценке экспертов Высшей школы экономики, фактором, увеличивающим инфляцию и препятствующим росту производительности в отечественной экономике, являлась слабая конкуренция на основных рынках, обусловленная высоким уровнем огосударствления экономики [2, с. 24, 29].

¹ Приказ ФАС РФ от 25.04.2006 N 108 "Об утверждении Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке" // "Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти", N 32, 07.08.2006 ; Приказ ФАС России утв.от 28.04.2010 № 220 «Порядок проведения анализа состояния конкуренции».

² "Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ // "Российская газета", N 256, 31.12.2001.



Рис. 1. Законы и нормативные акты, контроль за которыми возложен на ФАС России по состоянию на 1 марта 2020 г.

В 2019 году количество унитарных предприятий в России составило 17 тыс.¹, что превышало показатель 2013 г. более чем в 1,5 раза, а в 2015 г. унитарных предприятий было более 23 000. За 8 лет наблюдался более чем двукратный рост, который и далее бы продолжался более быстрыми темпами, если бы антимонопольный орган не стал осуществлять серьезную деятельность по ужесточению контроля за их созданием. Антимонопольный орган, аргументируя необходимость сокращения числа унитарных предприятий, обратил внимание о значительном росте в сферах с развитой конкуренцией².

Высокая степень вмешательства государства в экономику и высокая концентрация собственности сочеталась с большой долей неформального сектора, которая по разным оценкам составила от 30 до 40% ВВП. Международные рейтинги продолжали фиксировать в России относительно низкие показатели экономической свободы и конкуренции. В рейтинге конкурентоспособности Всемирного экономического форума по показателю «Интенсивность внутренней конкуренции» в 2016 г. Россия находилась на 72-м месте³, а в рейтинге экономической свободы Фонда Херитэдж в 2017 г. –

¹ Бюллетень о развитии конкуренции № 25. Госсектор в российской экономике - март 2019: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. [Электронный ресурс]. <https://ac.gov.ru/publications/> - с. 7.

² Унитарные предприятия уйдут с конкурентного рынка к 2021 году. [Электронный ресурс]. <https://fas.gov.ru/publications/16640>

³ The Global Competitiveness Report 2016–2017 [Электронный ресурс]. <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalC>

107-е место (из 180 стран)¹. Секторальные санкционные ограничения и преобладание государственной собственности предприятий ограничивают иностранные инвестиции.

Предпринятые в этот период времени стратегические решения Правительства Российской Федерации, направленные на устранение возникающих дисбалансов в сторону огосударствления, монополизации и снижения стимулов к конкуренции, показали, что попытки их устранения мерами экономической политики не дали необходимого эффекта. Стало очевидным, что конкурентная политика не справляется с новыми вызовами и требуются радикальные государственные и политические меры не только для её совершенствования, но и перезапуска механизмов формирования конкурентных рынков.

Четвертый этап (2017 г и по настоящее время) связан с подписанием Президентом РФ В.В. Путиным Указа от 21.12.2017 N 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции" и утверждением "Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 – 2020 годы"². С этого момента в стране появилась стратегия государственной конкурентной политики, принципы и механизм её реализации. В целях реализации Национального плана развития конкуренции приняты программные документы, сформировавших «новую» конкурентную политику:

1) План мероприятий ("дорожная карта") по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы³;

2) План деятельности Федеральной антимонопольной службы на 2019-2024 годы (ФАС РФ, 2019)⁴;

3) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации в 2018, 2019 г.;

4) Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 г.⁵;

5) Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации^{6,7};

6) Методика расчёта ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса⁸.

Положено начало формированию новых институтов:

- системы внутреннего обеспечения соответствия требованиям антимонопольного законодательства деятельности как органов власти, органов местного самоуправления, так и субъектов рынка (система антимонопольного комплаенса);

- механизма общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления для выявления актов и действий, направленных на ограничение конкуренции и создание необоснованных административных барьеров;

- правил недискриминационного доступа поставщиков к закупкам.

¹ 2018 INDEX OF ECONOMIC FREEDOM : Terry Miller, Anthony B. Kim, James M. Roberts with Patrick Tyrrell & Tori K. Whiting – с. 346- 347. [Электронный ресурс].
https://www.heritage.org/index/pdf/2018/book/index_2018.pdf

² Указ Президента РФ от 21.12.2017 N 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции" (вместе с "Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы") // Собрание законодательства РФ, 25.12.2017, N 52 (Часть I), ст. 8111

³ Распоряжение Правительства РФ от 16.08.2018 N 1697-р «Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 - 2020 годы»

⁴ План деятельности Федеральной антимонопольной службы на 2019—2024 годы утв. Рук. ФАС РФ 07 февраля 2019 г. URL:<http://fas.gov.ru/documents/683528>

⁵ Стратегия развития конкуренции и антимонопольного регулирования в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная протоколом Президиума ФАС России от 03.07.2019 № 6 URL: <http://fas.gov.ru/documents/685792>

⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2019 г. № 768-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации»

⁷ Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации в 2018, 2019 г URL:
<http://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=1685>

⁸ Приказ ФАС России от 05.02.2019 № 133/19 "Об утверждении методики расчета ключевых показателей эффективности функционирования в федеральном органе исполнительной власти антимонопольного комплаенса".

Комплекс предпринятых мер в рамках стратегии реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации (предполагалось вхождение страны в первую двадцатку рейтинга «Doing Business» уже в 2018 г.) способствовал, хотя и не достаточно действенно, продвижению России в рейтинге – «Doing Business 2020» до 28-го места, улучшив за 8 лет рейтинговое место на 95 ранговых значений¹.

Отдельным блоком в комплексе регуляторных полномочий ФАС России выступают мероприятия по изменению подходов к регулированию субъектов естественных монополий. Признана необходимость исключения возможности отнесения хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность в конкурентных сферах деятельности, к субъектам естественных монополий, поэтапного прекращения государственного тарифного регулирования в конкурентных сферах деятельности на основе анализа последствий прекращения указанного регулирования, регламентации инвестиционной деятельности в случае, если источником финансирования являются тарифы.

Именно на четвёртом этапе прослеживается тесная взаимосвязь и взаимозависимость государственной конкурентной политики с иными видами государственной политики (промышленная, тарифная, закупки, инвестиционная, таможенная), оказывающими влияние на социально-экономическую систему.

Тарифное регулирование во многом срослось с антимонопольной политикой в части регулирования естественных монополий. Политика по развитию конкуренции в части обеспечения недискриминационного доступа к ресурсам по экономически обоснованным ценам находится в прямой зависимости от тарифной. Политика публичных закупок обеспечивает недискриминационный доступ к закупкам для государственных и муниципальных нужд, закупкам государственных компаний и естественных монополий, что способствует как развитию конкуренции, так и формированию «справедливых» цен на товары и услуги в тарифах.

Эффективность инвестиционной политики зависит как от недискриминационного доступа к инфраструктуре, так и от доступности цен на ресурсы, а также от барьеров входа на рынок.

Промышленная политика решает задачу повышения конкурентоспособности производств, которая во многом зависит от инвестиционной привлекательности и благоприятного предпринимательского климата.

По мнению экспертов, соединение функций антимонопольного контроля с какими-либо иными функциями государственного контроля и регулирования имеет как несомненные достоинства, так и явные недостатки и неявные изъяны, которые неизбежно влияют на принятие решений о выборе дизайна конкурентного ведомства. Многофункциональное ведомство традиционно характеризуется как обладающее синергическими эффектами.

Так, например, за счёт совмещения общих подходов к защите конкуренции и специфических знаний о регулировании конкретного отраслевого рынка или о проблемах, наиболее часто возникающих у потребителей определенного товара будут приниматься, имеющее широкий набор инструменты реагирования на ту или иную проблему, возникшую в экономических системах. Регулятор может выбрать наиболее приемлемый инструмент: применить нормы антимонопольного законодательства или сосредоточиться на активизации потребительской политики, реформировать систему закупок или ввести (отменить) и усовершенствовать секторальное регулирование.

ФАС России подготовлен пятый «антимонопольный пакет», задача которого – изменить подходы к регулированию рынков в условиях цифровизации. В правовую систему регулирования вводятся понятия «сетевой эффект», «ценовой алгоритм», сформулированы условия признания доминирующего положения хозяйствующего субъекта, владеющего платформой, понятие недискриминационного доступа к данным. При проведении анализа состояния конкуренции антимонопольный орган должен будет давать оценку наличию сетевых эффектов, использованию хозяйствующим субъектом данных, включая данные о потребителях, инновационному развитию товарных рынков.

За последние два года ФАС России ведет динамичную и активную нормативную и правоприменительную деятельность. В силу методологической или правовой коллизии, сложности и неоднозначности последствий для общества, как например, снятие законодательных иммунитетов в законе о конкуренции для субъектов, обладающих интеллектуальной собственностью, или кратное ужесточение ответственности за нарушения, связанные со сговором на торгах (картель) не все законодательные инициативы находят поддержку во время согласования процедур оценки регулирующего воздействия.

По мнению ежегодно, ФАС России повысила свою эффективность и благодаря этому смогла подняться в рейтинге ведомств, соответствующих наиболее высоким мировым стандартам.

¹ Проект Doing Business «ВЕДЕНИЕ БИЗНЕСА» 2020 <https://russian.doingbusiness.org/ru/data/exploreconomies/russia#>

В сентябре 2019 г. международное независимое издание Global Competition Review (GCR), оценивающее деятельность ведущих конкурентных ведомств мира, опубликовало «Рейтинг эффективности конкурентных ведомств» по итогам 2018 г., в котором ФАС России значительно улучшила свою позицию и сейчас занимает место в рейтинге в диапазоне третьей группы «Хорошо» (11–19). По оценке GCR, российское конкурентное ведомство находится на пороге перехода из категории ведомств со статусом «хорошо» в число стран, имеющих более высокий статус «очень хорошо», следовательно, Россия входит в десятку государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением¹.

Статистические маркеры эволюционных изменений антимонопольного регулирования

За тридцатилетний период функционирования антимонопольного органа и законодательства, полномочия конкурентного ведомства и практика правоприменения претерпели существенные трансформации, о чем наглядно свидетельствует материал ведомственной статистики, представленный в аналитических таблицах 1 и 2.

Ранее мы выделили 4 этапа эволюции антимонопольного законодательства и полномочий антимонопольного органа, что и прослеживается в текущем статистическом анализе.

Во-первых, мы не видим существенных структурных сдвигов в реакции хозяйствующих субъектов на рыночные процессы. Среди поданных в конкурентное ведомство заявлений в 1996–2006 гг. 57-60% , а в 2019 г. - 67% заявлявших составляют дела по признакам нарушений в виде злоупотребления доминирующим положением. Тенденция роста наблюдается и по фактам недобросовестной конкуренции – с 6,8 % до 11,6%, соглашениям и согласованным действиям – с 2 до 6,3%.

Противоположная ситуация проявляется с заявлениями со стороны бизнеса на антиконкурентные акты и действия органов власти: если в 1996 г. доля таких заявлений составляла 33,5%, то в 2019 г. она сократилась почти в 2 раза и опустилась до 15,5%. Причины такого снижения две – с одной стороны органы власти стали более аккуратно осуществлять государственные управленческие функции, а с другой, возможно, у бизнеса стал нарастать нигилизм к решениям и мерам, принимаемым со стороны ФАС России и его территориальных органов в отношении органов власти.

Во-вторых, в структуре возбужденных дел доля расследований, связанных со злоупотреблением, сократилась с 46,5 % (1996 г.) до 30,0% (2019 г.). Абсолютно иная ситуация по делам, связанным с фактами недобросовестной конкуренции и антиконкурентными актами и действиями органов власти. Доля этих дел среди возбужденных по факту снизилась, но замена выдачи предписаний на предупреждения увеличила совокупную долю реагирования антимонопольного ведомства на 3,3 и 8,5 процентных пунктов. Безусловно, такая ситуация связана с изменившимися полномочиями ведомства, полученным правом по выдаче предупреждений сначала на 2 состава, а затем на 5 составов статьи 10 «злоупотребление доминирующим положением», на все составы по фактам недобросовестной конкуренции и антиконкурентных актов и действий органов власти.

Далее рассмотрим более подробно каждый вид нарушений антимонопольного законодательства (табл. 2).

Согласно статистическому анализу восьми реперных точек, отражающих 4 этапных периода, можем наблюдать, что за 1996 — 2019 гг. количество заявлений по признакам злоупотребления доминирующим положением увеличилось в 14,6 раз, по фактам недобросовестной конкуренции – в 21,5 раз и самое существенное, по признакам возможных соглашений и согласованных действий – в 40 раз.

Рейтинг прироста возбужденных дел наблюдается в следующей пропорции: по фактам антиконкурентных действий органов власти – увеличение составило 1,5 раза, далее злоупотребление доминирующим положением – 2,0 раза, недобросовестной конкуренции – в 2, 7 раза и в 17,3 раза соглашений и согласованных действий.

Наиболее существенные трансформации в структуре и содержании полномочий демонстрируют статистические маркеры по динамике изменений предписаний. В связи с тем, что предписания характеризуют результат процессуальной деятельности антимонопольного органа, трансформации в функциях и правах, существенно влияют на статистический результат. Количество выданных предписаний сократилось по признакам злоупотребления доминирующим положением на 31%, и практически не изменилось по фактам недобросовестной конкуренции и антиконкурентным актам и действиям органов власти – в 1,2 и 1,1 раза соответственно.

Но такие результаты наблюдаются только по крайним точкам анализа. За 24-летний период были значимые всплески по росту возбужденных дел и предписаний почти в 5 раз по злоупотреблениям доминирующим положением, в 7,5 и 5 раз по недобросовестной конкуренции и в 8 раз по антиконкурентным актам и действиям органов власти, почти в 10 и 17 раз по соглашениям (2013 год).

¹ Россия вошла в ТОП-10 государств с наиболее эффективным конкурентным правоприменением <https://fas.gov.ru/news/28514>

Таблица 1

Структурная динамика возбужденных дел по фактам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации 1996—2019 годы (в %)

Виды нарушений	1996 год	1999 год	2005 год	2016 год	2019 год	2019 г. к 1996 г.
злоупотребления доминирующим положением	46,6	40,0	42,8	30,1	30,0	-16,6
соглашения и согласованные действия	3,5	3,0	2,7	4,4	8,5	+5,0
недобросовестная конкуренция	12,6	11,0	12,5	16,6	16,0	+3,3
антиконкурентные акты и действия органов власти	37,3	45,0	42,0	49,1	45,5	+8,3
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Таблица 2

Динамика рассмотренных дел по признакам и фактам нарушения антимонопольного законодательства РФ в 1996—2019 годы¹

Показатели	Г о д ы								Т изм. 2019 к 1996
	1996	1999	2005	2009	2011	2013	2016	2019	
Заявления и нарушения по фактам злоупотребления доминирующим положением									
Количество рассмотренных заявлений по признакам нарушения АМЗ	2004	2097	3687	10048	14 003	18 631	29935	29291	14.6 раз
Возбуждено дел	565	533	1026	2411	2 568	2 634	1340	1122	2.0раз
Выдано предписаний об устранении нарушений АМЗ	361	295	590	1251	1 310	1 461	490	249	69,0%
Выдано предупреждений и предостережений						1815	1099	604	
Доля возбужденных дел в заявлениях , %%	28,0	25,0	28,0	24,0	18,0	14,0	4,5	3,8	
Доля предупреждений в заявлениях , %%	-	-	-	-	-	9,7	3,7	2,1	
Заявления и нарушения по фактам соглашений и согласованных действий									
Количество рассмотренных заявлений по признакам нарушения АМЗ	68	35	75	897	1280	1084	1390	2760	в 40 раз
Возбуждено дел	28	41	64	488	456	272	357	486	17.3 раз
Выдано предписаний об устранении нарушений АМЗ	20	55	42	393	501	354	378	506	25.3 раз
Выдано предостережений		-	-	-	-	-	-	17	
Доля возбужденных дел в заявлениях , %%	41,0	117,0	85,0	54,5	35,6	25,0	25,7	17,7	
Заявления и нарушения по фактам недобросовестной конкуренции									
Количество рассмотренных заявлений по признакам нарушения АМЗ	237	250	599	1172	2070	2568	3623	5112	в 21.5 раз
Возбуждено дел	158	144	302	687	1065	1175	453	427	в 2.7 раз
Выдано предписаний об устранении нарушений АМЗ	114	96	152	365	653	531	211	141	в 1.2 раз
Выдано предупреждений		-	-	-	-	-	893	525	
Доля возбужденных дел в заявлениях , %%	67,0	58,0	50,4	58,6	51,4	45,7	12,5	8,4	
Доля предупреждений в заявлениях , %%		-	-	-	-	-	24,5	10,2	
Заявления и нарушения по фактам антиконкурентных актов и действий органов власти									
Количество рассмотренных заявлений по признакам нарушения АМЗ	1159	1766	3397	2657	3848	4665	6217	6852	в 5.9 раз
Возбуждено дел	456	594	1001	2550	3488	3576	498	698	1.5 раз
Выдано предписаний об устранении нарушений АМЗ	277	296	539	1780	2192	2222	213	301	1.1раз
Выдано предупреждений и предостережений							3444	2054	
Доля возбужденных дел в заявлениях , %%	40,0	33,6	30,0	95,9	90,6	76,7	8,0	10,2	
Доля предупреждений в заявлениях , %%							55,3	30,0	

¹ Статистические материалы МАП России и ФАС России за 1996–2019 гг. До 1996 года у авторов отсутствует статистическая информация

Такой нерегулируемый заявительный вал в антимонопольный орган необходимо было приостанавливать, меняя технические и процедурные детали регламента рассмотрения дел, при этом не меняя базовых требований контроля и надзора.

Распространение правил предупреждений и предостережений на все составы признаков недобросовестной конкуренции и антиконкурентных действий органов власти в 2016 г., изменение правил в отношении субъектов МСП с 2016 года (внесен мораторий по фактам злоупотребления по отдельным составам для субъектов МСП с выручкой менее 400 млн. руб.), а также требования по анализу рынка серьезно переструктурировали контрольно-надзорную и процедурную деятельность ведомства.

Особое внимание в ФАС России стало уделяться наиболее опасному и общественно негативному факту монополистической деятельности – картелям, как наиболее злостному нарушению. В 2009 и 2019 гг. наблюдаются два пика по возбужденным делам – 486 дел, при этом максимальное количество выданных предписаний зафиксировано в 2019 г. 506 дел. Рассматривая более глубокий анализ содержательных компонент по данному виду нарушений, важно отметить, что подавляющее большинство из выявленных картелей приходится на соглашения на торгах (426 предписаний из 506) и 343 возбужденных дела из 486.

В целом, можно говорить об определенной эффективности внедренных мер регулирования, снижающих давление на бизнес и освобождающих антимонопольный орган от рутинных расследований. Вместе с тем, явный стремительный рост рассматриваемых дел по соглашениям на торгах демонстрирует серьезную системную проблему, которая нуждается в дополнительном и более глубоком рассмотрении и анализе. Больше внимания антимонопольный орган стал уделять рассмотрению вопросов по тарифному регулированию, контролю закупочного процесса, регулированию рекламного рынка и контролю за закупками в системе Гособоронзаказа.

Перспективы трансформации антимонопольной политики и полномочий ФАС России в постпандемийный период

Как было ранее отмечено, ФАС России подготовлен пятый «антимонопольный пакет», по которому уже около 1.5 лет проходят многочисленные согласования с Министерствами и ведомствами. Одной из главных задач пакета является принятие комплексных подходов к регулированию цифровых рынков. «Колоссально растут активы цифрового сектора, логистики, фармацевтики, рынков продовольственных товаров. Возросла потребность в технологиях искусственного интеллекта в медицине, что, несомненно, определит их дальнейшее развитие. Востребованность дистанционных услуг, резко возросшая в период пандемии скорее всего будет дальше расти»¹. Ускорение цифровизации экономики потребует от антимонопольных органов ускорения по формированию методологических подходов к определению новых рынков и доминирующих на них экономических субъектов.

В новых условиях законотворческая деятельность по продвижению новых регуляторных положений цифровых рынков, безусловно, с некоторыми коррективами будет продолжена, но, на наш взгляд, в настоящее время оперативных и безотлагательных мер ждут кардинальные действия по регулированию конкурентных отношений, как на инновационных, так и классических рынках в постпандемийный период.

В период пандемии и, главное после нее, в условиях масштабного кризиса и сложного восстановления субъектов предпринимательства необходим системно выстроенный комплекс структурированных антимонопольных мер, включающий поддержку бизнеса и снижение жесткого контрольно-надзорного давления на него. Банк России прогнозирует в 2020 году снижение валового внутреннего продукта от 4 до 6%. Ожидается, что экономика из-за сжатия станет менее конкурентной², так как усиление экономической концентрации произойдет за счет сокращения сектора малого и среднего предпринимательства, в первую очередь не готового перейти на дистанционный формат оказания услуг.

В среднесрочной перспективе – в течение следующих двух-трех лет, экономики всех стран будут находиться в депрессивном состоянии, с риском большого числа банкротств, которые либо непосредственно пострадают от эпидемии Covid-19 (например, в секторе услуг), либо пострадают от нарушения их цепочки поставок, роста безработицы и сокращения спроса.

¹ Аузан А. «Этот кризис хорош тем, что может выбить страну из колеи, в которую она скатилась». Деловой квартал [Электронный ресурс]. <https://ekb.dk.ru/news/etot-krizis-horosh-tem-chto-mozhet-vybit-stranu-iz-kolei-v-kotoruyu-ona-skatilas-237135293>

² Экономический кризис только начинается [Электронный ресурс]. <https://www.rbc.ru/politics/04/05/2020/5eac43bd9a79476bdc608270>

В настоящее время серьёзная работа по выработке путей решения, научная полемика и широкое публичное обсуждение в on-line режиме ведется по этому вопросу на площадке Организации экономического сотрудничества и развития, Международной конкурентной сети (ICN), ЮНКТАД и Европейской комиссии¹.

В заявлении руководящей группы ICN отмечается, что «поддержание конкуренция во время и после пандемии COVID-19 имеет решающее значение для выгоды потребителей, функционирования рынков и экономик. Как и во время прошлых экономических кризисов, усилия органов по защите конкуренции и политика по продвижению и защите конкуренции будут иметь жизненно важное значение для управления последствиями кризиса и создания наилучших условий для восстановления экономики, что особенно важно для потребителей, а также для новых и малых предприятий, которые чаще всего страдают от кризиса»².

Один из базовых вопросов, который находится в плоскости дискуссий – как и каким образом следует пересмотреть роль законодательства о конкуренции и стратегию конкурентной политики в условиях глубокого экономического кризиса. Являются ли необходимым элементом его корректировки в зависимости от рассматриваемой временной перспективы и административно-регуляторной жесткости давления на рынки.

В краткосрочной перспективе основной проблемой, с которой приходится сталкиваться всем компаниям – это разрывы производственно-сбытовых продуктовых цепочек, приостановка функционирования значительного количества рынков, особенно сервисных, прекращение транспортных международных коммуникаций. Нарастает проблема дефицита, сжатие рынков, сокращение спроса и финансовые сложности из-за отсутствия ресурсов для запуска экономики и особенно субъектов МСП.

Профессор экономики и председатель комитета ОЭСР по конкуренции Фредерик Жанни отметил, что «потребители должны быть защищены от злоупотреблений, приводящих к завышению цен на продукцию, находящуюся в дефиците. Это требует от антимонопольных органов двух корректировок: во-первых, более тонкого подхода к сотрудничеству между конкурентами, чем тот подход, который они применяли в прошлом; во-вторых, сосредоточения внимания на эксплуататорских злоупотреблениях рыночной властью, а не на исключительной практике по созданию барьеров для входа, на которой они сосредоточились в прошлом»³.

Очевидно, что контроль ценообразования в деятельности антимонопольных органов должен быть трансформирован, поскольку существующий механизм не содержит инструментов по оперативному прекращению правонарушения. Ситуация с ценами на маски, дезинфицирующими средствами и лекарственными препаратами в период пандемии – яркое тому подтверждение. Ускоренный рост дистанционной продажи в условиях пандемии обозначил необходимость определения таких рынков, а также необходимость формирования подходов к оценке ценообразования на них.

В этих условиях ФАС России должен разрабатывать и иметь более длительный и лояльный взгляд на процесс конкуренции. Важно рассмотреть парадигму «позитивного-негативного эффекта», более предметно и срочно внести комплексные дополнения и изменения в ст.13 Закона о конкуренции, дополнив категории допустимости определенных монополистических действий с целью совершенствования производства или реализации товаров, стимулирования экономического прогресса.

В ближайшем будущем поощрение конкуренции, особенно в России, возможно, будет столь же важной экономической задачей, как это было в начале 90-х гг., когда в условиях слома экономикополитических режимов полностью были разорваны все производственные цепочки. Нам кажется, что возможно более жесткому контролю в рамках применения нормы по запрету на злоупотребление доминирующим положением (статья 10 Закона о конкуренции) должны подвергаться поведения субъектов на рынке, а не рыночная доля. Целесообразно снизить степень контрольно-надзорного бремени в отношении расследований, связанных с коллективным доминированием.

В отношении субъектов МСП по всем пунктам ст.10 «Злоупотребление доминирующим положением», желательно облегчить контроль процедур слияний, провести содержательные рекон-

¹ Competition policy responses to COVID-19 <https://www.oecd.org/competition/competition-policy-responses-to-covid-19.htm>

² Заявление руководящей группы ICN: Конкуренция во время и после пандемии COVID-19 Апрель 2020- <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2020/04/SG-Covid19Statement-April2020.pdf>

³ Ф. Жанни. Экономическая устойчивость, глобализация и рыночное управление: испытание Covid-19 <https://cepr.org/content/covid-economics-vetted-and-real-time-papers-0; Concurrences' Special On-Topic on Competition Law and Health crisis, with contributions from Frédéric Jenny, Marcel Boyer, Christophe Bovet. https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-2-2020/on-topic/competition-law-and-health-crisis-en>

струкции в законопроекте о контроле за фактами соглашений и согласованных действий, особенно в отношении картелей. Предусмотреть перечень отраслевых освобождений, расширить перечень разрешенных картелей, особенно в сфере здравоохранения, деятельности медицинских учреждений, т.к. проблемы, связанные с кризисом Covid-19, и необходимость лучшей подготовки к будущим эпидемиям требуют масштабного перераспределения ресурсов в пользу сектора здравоохранения.

Принципиально важной будет задача запуска транспортных компаний, авиаперевозчиков, компаний представителей сферы туризма, сервисов, культуры спорта. Проблемы будут и в банковском, инвестиционном секторе, секторах сферы гостеприимства.

Абсолютно понятно, без существенной роли государства будет сложно провести программу оздоровления экономики. Как отметил господин Ф. Жанни, «ряд экономистов убедительно доказывают, что рыночные силы сами по себе недостаточны для перераспределения ресурсов на уровне и скорости, необходимых для решения этих задач. Это означает, что даже если конкуренция необходима, ее недостаточно для решения тех задач, с которыми мы сталкиваемся в 21 веке. Политика в области конкуренции должна быть лучше интегрирована в более широкий контекст взаимодополняющей экономической политики»¹.

Поэтому целесообразно серьезно корректировать регуляторные положения в области контроля за государственными преференциями. Необходимость формирования новых подходов к государственной помощи повлечёт перезагрузку её контроля в деятельности антимонопольных органов. Видится, что с одной стороны, контроль государственной помощи должен усилиться, а с другой – должны быть сформированы сферы и рынки для приоритетной поддержки, которые полностью должны быть интегрированы в систему с промышленной, инвестиционной и социальной политикой.

Как известно, конкуренция является действенным экономическим механизмом, когда экономика полностью использует свои ресурсы, поскольку она позволяет ей, в статической перспективе, расти за счет более эффективного использования ограниченных ресурсов. Но с последствиями пандемии Covid-19 в среднесрочной перспективе экономики стран столкнуться с риском экономической депрессии, высоким уровнем банкротств и безработицы в течение ряда лет. Для запуска бизнеса потребуются существенные объемы государственной помощи, налоговые вычеты или отсрочки, субсидии различного рода, а возможно, даже национализация целых секторов, и первоначальные финансовые поддержки.

В заключение важно отметить, что с этими нормами целесообразно ввести мораторий на проверки, разработать протоколы заявительных возможностей на осуществление действий, наносящих потенциальный вред конкуренции, но позитивный эффект экономике и обществу. Такие оперативные действия оперативно разрабатываются и требуют апробирования, как во многих странах Европейского Союза и США, так и в Российской Федерации.

Литература

1. *Артемов И. Ю.* Битва за конкуренцию // ФАС России. М. : Изд-во «Тм-Менеджмент», 2010. 391 с.
2. *Акиндинова Н.В., Бессонов В.А., Ясин Е.Г.* Российская экономика: от трансформации к развитию: докл. к XIX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 10–13 апр. 2018 г.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018. 55 с.
3. *Акимочкин И.* Влияние тарифов естественных монополий на инфляцию // Экономическая стратегия. №4. 2013. С. 120–123.
4. *Князева И.В.* Антимонопольная политика в России : учеб. пособие для студентов вузов. – 5-е изд., перераб. М.: Омега-Л, 2011. 232 с.
5. *Князева И.В., Лукашенко О.А.* Трансформация антимонопольной политики в политику защиты конкуренции в современных экономических условиях : моногр. Новосибирск : Изд-во НГТУ, 2011. 302 с.
6. *Амангельды А.А., Беляева О.А., Варламова А.Н. и др.* Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений: монография; отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗИСП, Юриспруденция, 2016. 384 с. [Электронный ресурс] – <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=31375202303139056778160141&cacheid=FC9856C4A380FE39EA9363179998E67C&mode=splus&base=CMB&n=18381&rnd=B2B34B369420DAC2A6F28F705894E5EF#a266уар9l7s> (дата обращения 26.04.2020).

¹ Concurrences' Special On-Topic on Competition Law and Health crisis, with contributions from Frédéric Jenny, Marcel Boyer, Christophe Bovet. <https://www.concurrences.com/en/review/issues/no-2-2020/on-topic/competition-law-and-health-crisis-en>

7. Писенко К.А., Бадмаев Б.Г., Казарян К.В. Антимонопольное (конкурентное) право: учебник [Электронный ресурс]. – <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?rnd=B2B34B369420DAC2A6F28F705894E5EF&req=doc&base=CMB&n=17801&dst=100811&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=100744&REFDOC=18381&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D16876%3Bdstident%3D100811%3Bindex%3D930#1n0ghzug1vw> (дата обращения 26.04.2020).
8. Пучкина А.Н. Влияние роста тарифов естественных монополий на уровень инфляции // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9. С. 131–135.
9. Радюкова А.Ю., Якунина И.Н. Государственное регулирование деятельности естественных монополий в контексте обеспечения реализации национально-государственных интересов России // Вестник ТГУ, вып. 2 (82). 2010. С. 36–42.

Gagarina Irina Vladimirovna, Director of Department of state regulation of prices and tariffs of the Kurgan region, applicant, Ural State University of Economics (62, 8 Marta str., Yekaterinburg, 620144, Russian Federation). E-mail: irina.gagarina@icloud.com

Knyazeva Irina Vladimirovna, Doctor of Economic Sciences, Professor, Siberian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (6, Nizhny Novgorod Str., Novosibirsk, 630102, Russian Federation). E-mail: irknyazeva@yandex.ru

TRANSFORMATION OF THE ANTIMONOPOLY POLICY AND POWERS OF THE FAS RUSSIA: EVOLUTION HISTORY, STATISTICAL MARKERS AND POSSIBLE PROSPECTS

Abstract

The article deals with the history of the evolution of antitrust regulation policy and the transformation of the competition authority in post-Soviet Russia over the past thirty years of existence. Four enlarged stages of architectural changes, tasks and powers of the Antimonopoly authority are identified, and the main changes in legislation and powers of the FAS of Russia are described. The article presents statistical characteristics of the reviewed cases based on signs and facts of violation of the Antimonopoly legislation of the Russian Federation for the period 1996-2019. Brief explanations and reasons for the emerging dynamic changes are given. The article describes the problematic provisions and prospects for the transformation of the Antimonopoly policy and powers of the FAS of Russia in the post-tandem period.

Keywords: competition, powers, FAS of Russia, Antimonopoly policy, Russian antimonopoly authority, monopolistic activity, dynamics of initiated cases, prospects for transformation, COVID-19 pandemic.

References

1. Artem'ev I. YU. Bitva za konkurenciyu // FAS Rossii. M.: Izd-vo «Tm-Menedzhment», 2010. 391 p.
2. Akindinova N.V., Bessonov V.A., Yasin E.G. Rossijskaya ekonomika: ot transformacii k razvitiyu: dokl. k XIX Apr. mezhdunar. nauch. konf. po problemam razvitiya ekonomiki i obshchestva, Moskva, 10–13 apr. 2018 g.; Nac. issled. un-t «Vysshaya shkola ekonomiki». M.: Izd. dom Vysshej shkoly ekonomiki, 2018. 55 p.
3. Akimochkin I. Vliyanie tarifov estestvennyh monopolij na inflyaciyu // Ekonomicheskaya strategiya. №4. 2013. P. 120–123.
4. Knyazeva I.V. Antimonopol'naya politika v Rossii: ucheb. posobie dlya studentov vuzov. – 5-e izd., pererab. M.: Omega-L, 2011. 232 p.
5. Knyazeva I.V., Lukashenko O.A. Transformaciya antimonopol'noj politiki v politiku zashchity konkurencii v sovremennyh ekonomicheskikh usloviyah: monogr. Novosibirsk: Izd-vo NGTU, 2011. 302 p.
6. Amangel'dy A.A., Belyaeva O.A., Varlamova A.N. i dr. Konkurenciya v rynochnoj ekonomike: predely svobody i ogranichenij: monografiya; otv. red. A.V. Gabov. M.: IZiSP, Yurisprudenciya, 2016. 384 p. [Elektronnyj resurs] – <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=31375202303139056778160141&cacheid=FC9856C4A380FE39EA9363179998E67C&mode=splus&base=CMB&n=18381&rnd=B2B34B369420DAC2A6F28F705894E5EF#a266yap9l7s> (data obrashcheniya 26.04.2020).
7. Pisenko K.A., Badmaev B.G., Kazaryan K.V. Antimonopol'noe (konkurentnoe) право: учебник [Elektronnyj resurs]. – <https://online11.consultant.ru/cgi/online.cgi?rnd=B2B34B369420DAC2A6F28F705894E5EF&req=doc&base=CMB&n=17801&dst=100811&fld=134&REFFIELD=134&REFDST=100744&REFDOC=18381&REFBASE=CMB&stat=refcode%3D16876%3Bdstident%3D100811%3Bindex%3D930#1n0ghzug1vw> (data obrashcheniya 26.04.2020).
8. Puchkina A.N. Vliyanie rosta tarifov estestvennyh monopolij na uroven' inflyacii // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2011. № 9. P. 131–135.
9. Radyukova A.YU., Yakunina I.N. Gosudarstvennoe regulirovanie deyatel'nosti estestvennyh mono-polij v kontekste obespecheniya realizacii nacional'no-gosudarstvennyh interesov Rossii // Vestnik TGU, vyp. 2 (82). 2010. P. 36–42.

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ИМПОРТИРУЕМЫХ ИНСТИТУТОВ
В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ***

Капогузов Евгений Алексеевич доктор экономических наук, доцент, зав. кафедрой экономической теории и предпринимательства, Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55). E-mail: egenk@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается вопрос об эффективности институциональных изменений применительно к импортируемым институтам. Показаны критерии отнесения институтов к импортируемым. Сделан обзор существующих подходов к оценке эффективности институциональных изменений и обоснован выбор индексного подхода для анализа эффективности институциональных изменений на макроуровне в динамике. Применительно к российской реформе государственного управления представлены плановые и фактические значения индексов GRICS (WGI) и Индекса восприятия коррупции и показаны возможные причины объясняющие отсутствие прогресса в данных направлениях развития системы государственного управления в ходе реформ в России. Констатируется важность микроэкономического обоснования макроэффективности применительно к административной реформе в России и поэлементного институционального анализа последствий внедрения импортируемых институтов для совершенствования институционального дизайна и экономической политики.

Ключевые слова: институциональные изменения, импортированные институты, Новый государственный менеджмент, индексы эффективности государственного управления, реформа государственного управления, административная реформа, экономическая эффективность, эффективность институциональных изменений, базовый индекс институционального развития.

Понимание прикладного значения институциональных изменений в рамках экономической науки¹ в значительной степени предполагает важность оценка эффективности данного процесса. Поскольку значительная часть сложившихся в России институтов в сфере государственного управления представляет собой институты, импортированные дважды [5], то вопрос об оценке их эффективности включает на наш взгляд вопрос о выборе механизма заимствования (импортирование или трансплантация), а также о методах оценивания, позволяющих оценить эффективность функционирования уже заимствованных институтов в рамках конкретной институциональной среды.

Целью данной статьи является выработка подхода к оценке эффективности импортируемых институтов и иллюстрация вопроса об эффективности функционирования институтов, относящихся к импортируемым, применительно к реформам сфере государственного управления в Российской Федерации.

Как уже нами отмечалось в наших предшествующих работах, разное понимание институтов² способствует формированию дискурсивных отличий в трактовке институциональных изменений (ИИ). В этой связи будем использовать рабочее определение ИИ как «изменение одного или нескольких компонентов институтов» [9], в том числе содержания предписываемого действия, адресатов и гарантов норм, а также механизма принуждения к реализации данного правила для адресатов.

Согласно концепции Д. Норта, как источник ИИ выделяются изменения в относительных ценах на ресурсы и знаниях субъектов, а эффективность рассматривается как адаптивная, с учетом интенциональности субъектов [8]. С управленческой точки зрения, ценность его подхода связана с операционализацией (т.е. количественным измерением) институциональных изменений. Данный подход на наш взгляд является фундаментом для формирования методологии оценки эффективности ИИ на уровне соответствующих институциональных подсистем. Речь идет в частности об оценке институтов «поштучно», «поэлементно» [14] возможно «пообъектно».

* Публикация подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации по теме «Участие России в экспорте и импорте институтов».

¹ О направлениях дискурса о сущности институтов и институциональных изменений и вытекающих отсюда проблемах и противоречиях см. [7].

² В связи с разным пониманием институтов в экономической науке рабочим определением в рамках данной статьи считается понимание в рамках «Нортовской парадигмы», как правило, плюс механизм принуждения к исполнению данного правила, в расширенной трактовке (по В. Тамбовцеву) институт включает такие компоненты как содержание предписываемого действия, адресат и гарант выполнения правила, а также механизма принуждения к реализации данного правила для адресатов.

Применительно к природе институциональных изменений важно выявить причины изменений, в том числе через взаимодействие формальных и неформальных правил, приводящее к трансформации всей институциональной структуры [10].

В рамках нашей работы приоритетное значение для сферы государственного управления заключается анализ эволюции и происходящих к ней институциональных изменений с позиций экономической эффективности. Но стоит отметить, что применительно к категории «эффективность» вопрос об ее оценке имеет свою специфику. Эффективность как соотношение затрат и результатов теоретически может служить основой для формирования методологии оценки эффективности институциональных изменений только с рядом оговорок и допущений. Одним из подходов является рассмотрение институциональной эффективности с функциональной точки зрения. В этом случае эффективность институтов, согласно подходу О. Уильямсона, рассматривается из соотношения объема исполняемых институтом функций и создаваемых им величиной транзакционных издержек [23].

В рамках более общей методологии мы можем взять за основу подход Дж. Арона, позволяющую измерять эффективность институтов и институциональных изменений с помощью количественных данных и индикаторов [17]. Такой подход стал одним из наиболее популярных, применительно к оценке как качества институциональной среды в целом, так и к влиянию институтов на экономический рост и развитие [21]. Применительно к российским регионам в работе Баранова А. и др. [2] рассматривается, отталкиваясь от методики проекта BEEPS (Business Environment and Enterprise Performance Survey), подход Европейского банка реконструкции и развития к межрегиональному сопоставлению и оценке институциональной среды в регионах России. Схожие идеи присутствуют и в работе Балацкого и Екимовой, которые сделали попытку разработать комплексный индекс оценки эффективности институтов – базовый индекс институционального развития (БИИР) [1].

Среди других подходов к оценке эффективности институциональных изменений можно выделить:

1) теоретико-игровой, представленный в частности в работах М. Аоки [16], который отталкивается из понимания институтов не как правил, а как равновесий [13]. Однако данный подход имеет такие недостатки, как возможность его применения в рамках повторяющихся и долгосрочных отношений [9] и экзогенность интересов индивидов и непринятие во внимание факторов неопределенности [15, с. 207 -208].

2) микроэкономический, восходящий к подходу Д. Бромли [19]. В рамках данного подхода институциональные изменения экзогенны, а подход к эффективности строится на соотношении выгод и издержек применительно к микроуровню с последующим агрегированием на макроуровне, как это характерно для эволюционного подхода при моделировании экономического роста [7].

3) контрактный подход, в рамках которого возможно как отслеживание выгод и издержек участников контрактных отношений, так и выстраивание институционального дизайна с механизмами тонкой настройки стимулов агентов. Он базируется как на элементах французской ветви институционализма – экономике соглашений, так и на концепциях институционального дизайна в целом.

Несмотря на перспективность данных подходов как при моделировании институтов, так и при выявлении эффектов, связанных с ними, при дальнейшей разработке и применению более общей методологии к сфере оценки эффективности импорта институтов в сфере государственного управления мы будем отталкиваться от количественно-индексного подхода к измерению институтов и результатов институциональных изменений.

Другой, не менее значимый аспект проблемы оценки эффективности функционирования импортируемых институтов является выявление критериев отнесения институтов к импортируемым. К сожалению, в существующей литературе нами не было найдено четких критериев по этому вопросу, возможно, вследствие его тривиальности, но, также вполне возможно, и вследствие отсутствия специальной исследовательской задачи в предшествующих работах. Не претендуя на глубокую проработку данного вопроса, выскажем два предположения, каким образом можно относить экономический институт (рассматриваемый в духе расширенной нортвской традиции) к импортируемому (заимствованному), а какой – к «выращенным» в национальной институциональной среде:

1) Происхождение института, его изначальное функционирование и формальное описание (кодификация для формальных и фиксация в письменных источниках для неформальных) происходило в других странах (донорах института).

2) В разработке аналогичного, по содержанию, формального института участвуют зарубежные консультанты и эксперты и/или представители иностранных или наднациональных организаций (к примеру, международных организаций, таких как ООН, ОЭСР, Всемирный банк, МВФ и др.).

Тем самым, зачастую импортируемые институты, возвращенные, получившие распространение и адаптированные к определенной институциональной среде начинают функционировать в других

странах, вставших на путь структурных и институциональных реформ и пытающихся использовать «эффект догоняющего институционального развития» путем учета опыта других стран, реализуя стратегию заимствования институтов. Зачастую институты импортируются «пакетно», создавая по сути новую институциональную структуру, в которой меняются не только формальные «правила игры», но и механизмы мотивации и управления объектов модернизации; культурная среда как внутри модернизируемых структур, так и вокруг них. Это ярко проявлялось в ходе трансплантации преимущественно англосаксонского успешного опыта реформ в духе Нового государственного менеджмента (НГМ) в странах других моделей управления и в странах с иной институциональной структурой государственного управления.

Если рассматривать вопрос об импорте институтов НГМ в ходе российской реформы государственного управления, то, как было показано в нашей прошлой работе [5], значительная часть институциональной структуры, входящая в ядро инструментария НГМ была реализована за два десятилетия реформ в России. Это касалось как административной реформы в узком смысле, реализованной по принципам вестминстерской модели, так и механизмов работы с населением (внедрением стандартов и регламентов, МФЦ (системы одного окна) и др.); реформы бюджетного процесса и государственной гражданской службы; маркетинга и цифровизации процессов в сфере взаимодействия с потребителями и т.д. Подготовка пакета реформ, техническое консультирование и экспертная поддержка осуществлялась в начале 2000-х годов в России при активном содействии международных доноров, в том числе и финансирование отдельных мероприятий шло по линии международных организаций, и при разработке российских формальных институтов использовались зарубежные примеры нормативных актов, дорожных карт, «книг действий» и инструкций. В этой связи вопрос об оценке эффективности импортируемых институтов применительно к сфере государственного управления может лишь с некоторыми оговорками отличаться от ситуации с анализом эффективности реформ в целом. Рассмотрим подробнее возможности по оценке эффективности реформ как институциональных изменений и раскроем разные подходы по этой проблеме.

Применительно к сфере государственного управления индексная методика является одной из основных, оценивающих результаты тех процессов и мероприятий, которые происходят в данной сфере. После начала широкомасштабных реформ в духе Нового государственного менеджмента в 1980-х годах, уже в 1990-х в рамках процесса оценки результатов мероприятий специалистами Всемирного банка была разработана методика, позволяющая оценить процессные результаты реформ в виде индексов, получившая вначале название «индексы GRICS» (Governance Research Indicators Country Snapshot) [3, 6], а в дальнейшем, после уточнения методики, индексы WGI (Worldwide Governance Indicators) - «Индикаторы качества государственного управления» [20]. Эти индексы и подходы к их расчету получили критику со стороны целого ряда исследователей, при этом ряд аспектов можно отнести к критике, относящейся к сомнениям в действенности процесса квантификации сферы государственного управления в целом (что отмечалось еще в 1990-х годах применительно к сфере оценки государственных органов). Другие же авторы, как например М. Томас, обращали внимание на специфику оцениваемых показателей и недостаточную их объективность после перехода Всемирного банка к новой методике [22]. Другие рассматривают существенную зависимость индексов от политических факторов, и существующих политических ограничений [18].

Вместе с тем, несмотря на критику, в нормативных документах (дорожных картах по реализации реформ в сфере государственного управления, концепциях реализации, государственных программах модернизации и т.п.) целого ряда стран, в том числе в России, получило нормативное закрепление необходимость улучшения места страны в международных индексах. Применительно к сфере государственного управления, фигурирует также необходимость улучшения таких показателей, зависящих от действий государственных органов, как индекс восприятия коррупции (CPI) и индекс Doing Business, позитивная динамика которого свидетельствует об успехах страны в преодолении административных барьеров, что свидетельствует об улучшении качества государственного управления.

Кроме индексных показателей, к сфере оценки эффективности реформ как институциональных изменений на макроуровне традиционно относится показатель, по подходу Поллитта и Букерта относящийся к процессным. Как уже отмечалось нами в работах 2013-2017 гг. [3-5]), благодаря изменению в административных процессах возникают изменения в административной культуре, которые приводят к культурным и ментальным изменениям внутри государственного аппарата. Это способствует улучшению процесса обслуживания потребителей и, тем самым, влияет на их удовлетворенность качеством оказываемых государственным органом услуг. Однако ключевая опасность данного способа оценивания результатов заключается в опасности манипулирования процессом оценки со стороны как объекта оценивания, так и организатора процесса оценки, что может быть вызвано, в частности, недостаточной объективностью и независимостью оценщиков.

В этой связи можно привести динамику двух комплексных индексов, зафиксированных в документе по показателям достижения целей реализации административной реформы (по сути реформы государственного управления) в России – постановлении Правительства РФ № 1789-р от 25.10.2005 «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах». В нем показана важность улучшения двух международных индексов, рассмотренных ранее, индекса GRICS (впоследствии WGI) и индекса восприятия коррупции (CPI).

О том, насколько России за полтора десятка лет реформ удалось решить проблему положительной динамики данных индексов, свидетельствуют данные рис. 1. Мы взяли для иллюстрации на наш взгляд два наиболее существенных подиндекса комплексного индекса GRICS (WGI): Эффективности правительства (Government effectiveness) и качества регулирования (Regulatory Quality).



Рис. 1. Динамика индекса GRICS (WGI) Эффективность правительства (ЭП) за 2004-2018 гг., в процентах

Источник: Рассчитано автором на основе данных Всемирного банка

<https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (без учета стандартной ошибки)

Как видно из графика, существенного изменения значения индекса за полтора десятилетия реформ не произошло. Вместе с тем, согласно вышеупомянутому распоряжению 1789-р значение должно было улучшиться в полтора раза, и составить к 2010 году 70 пунктов по обоим анализируемым подиндексам рейтинга, на уровне восточноевропейских стран. Фактически тогда как за период его действия (2006–2008, а впоследствии 2010 гг.) значение не только не улучшилось, но и внутри периода наблюдалась отрицательная динамика: так в 2010 году значение подиндекса составило 39,73 пункта при изначальном значении в 2004 году 40,89 пункта. Незначительные положительные сдвиги в значениях индекса пошли в следующем десятилетии, что, на наш взгляд, объяснялось новой волной реформ в сфере предоставления государственных услуг после 2012 года и тремя ключевыми институциональными новациями – внедрение системы МФЦ, расширением применения цифровых технологий и переход к систематической оценке качества предоставляемых услуг [4; 5], но максимальное значение в 2017–2018 гг. составило 50,96 пункта, что даже не достигло плановых значений даже для 2008 года (предполагалось значение индексов «Эффективности правительства» и «Качества регулирования» на уровне 55 пунктов).

В свою очередь, значение подиндекса «Качество регулирования» демонстрирует более резкую волатильность, особенно после 2010 года, что может объясняться следующим: Неудивительно, что после очевидного провала с достижением «таргета» по индексам WGI российское правительство применительно к сфере регулирования бизнеса стало в значительной мере ориентироваться на другой комплексный индекс, характеризующий качество институциональной среды – индекс DOING Business. Он с точки зрения авторов книги «Тихая сила индикаторов» 2015 года стал более популярным для политиков во всем мире, именно на него обращают внимание в первую очередь при характеристике инвестиционного климата, тогда как индекс WGI, в составе которого также включается раздел о качестве регулирования и по которому Россия находится во второй сотне рейтинга, уже является второстепенным для чиновников¹.

Что же касается индекса восприятия коррупции, то его значение за полтора десятилетия реформ (с точки зрения места России в рейтинге, использовался для характеристики ситуации именно

¹ <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2019/10/23/814561-chislo-proverok>. Дата обращения 18.03.2020

этот показатель, поскольку бальная оценка менялась на порядок) стало только хуже, причем даже существенно. Так, с 90-го места в рейтинге в 2004 г. (год предшествующий началу реализации административной реформы и точка отсчета согласно действию Распоряжению 1789-р) Россия в 2010 году скатилась до 154 места с 2.1. баллами (и в дальнейшем продолжала оставаться во второй сотне рейтинга, при этом наивысшее за анализируемый период место было 119 -е в 2015 году (рис. 2). Не помогли не принятый в 2008 году «Национальный план» по борьбе с коррупцией, не громкие «посадки» чиновников. Более того, рядом чиновников и политиков борьба с коррупцией сама по себе государству невыгодна, поскольку жим могут воспользоваться «темные силы», а ее масштабы и опасность для российской экономики и общества преувеличены [13].

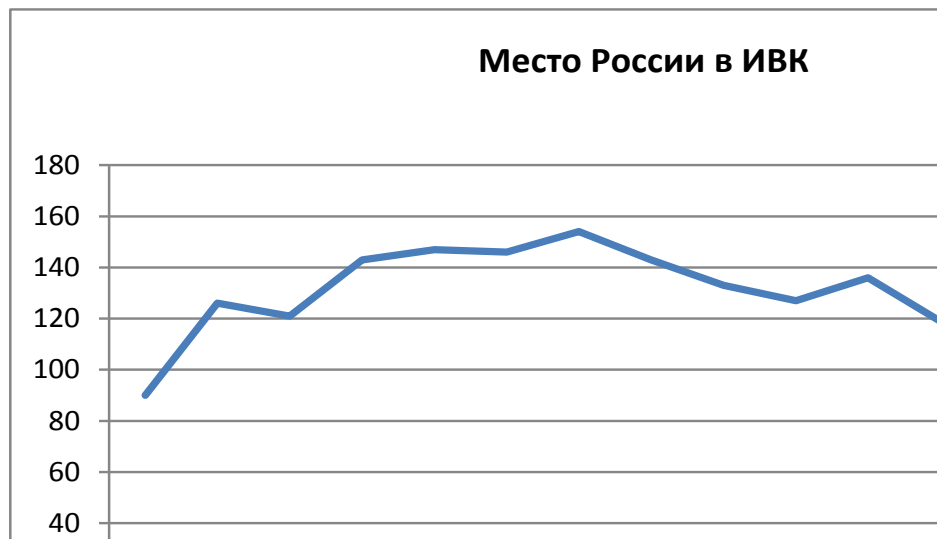


Рис. 2. Место России среди стран мира по Индексу восприятия коррупции за 2004-2018 гг., в процентах

Источник: Составлено автором на основе данных Трансперенси Интернешнл Россия <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupsii/> Дата обращения 22.03.2020

В рамках данной работы мы сосредоточились на иллюстрации эффективности функционирования импортируемых институтов в сфере государственного управления взятых в целом и измеряемых на макроуровне с помощью индексной методики. Вместе с тем очевидно, что, как это отмечалось выше, для формирования институционального дизайна и разработки нормативных рекомендаций в сфере экономической политики не менее значимым является и выявление эффективности функционирования институтов на мезо- и микроуровне. Как было нами уже показано в работе 2017 г., в России еще в конце 2000-х были созданы формальные институты оценки эффективности губернаторов и глав администраций, разработаны и внедрены целый ряд показателей, характеризующих деятельность органов власти на уровне регионов и муниципалитетов [4]. Но, к сожалению, говорить о полноценной действенности института оценки, который также является импортируемым вряд ли возможно, поскольку он так и не создал должную систему стимулов для губернаторов и муниципальных высших чиновников, поскольку их сменяемость мало связана с опорой на данную систему показателей. Схожая проблема наблюдается и на микро- и даже наноуровне оценки применительно к внедрению системы «ключевых показателей результативности» (Key Performance Indicators – KPI) [11]. В идеальном варианте реализации этой модели предполагается, что руководители должны достигать установленных сверху экспертным путем универсальных показателей за счет организации деятельности коллективов через успешное применение управленческих знаний и навыков. Эта модель была одним из факторов успеха новозеландской версии НГМ, поскольку обеспечивала раскрепощенность руководителей в рамках системы управления по целям и срочных трудовых контактов. Но в Новой Зеландии эта система управления также сопровождалась внедрением бюджетных стимулов как для организаций, так и руководителей, а система измерения результатов, их аудита и отчетности была основана на принципах независимости и конкуренции ведомств за ресурсы. Именно последнее в нашей системе государственного управления в явном виде отсутствует. К тому же зачастую взаимосвязь между усилиями руководителя и сотрудника невозможно проследить, что приводит к росту в частности издержек мониторинга в рамках реализации стимулирующих контрактов, которые целевым образом привязываются к выполнению соответствующих показателей.

Таким образом, рассмотренный вопрос об оценке эффективности импортируемых институтов в сфере государственного управления имеет многоуровневый и многоаспектный характер. Пока нами

был частично рассмотрен только один уровень – макро, но в дальнейшем имеет смысл обратиться к микроанализу для понимания выгод и издержек (как трансакционных, так и трансформационных) при изменении отдельных параметров институтов. Предложенные критерии отнесения институтов к импортируемым дают возможность выявления возможных альтернатив их трансплантации, а также элементарной оценки эффективности, в частности действенности стимулов для адресатов действовать в соответствии с установленными правилами, а для гарантов правил – минимизировать трансакционные издержки мониторинга. Тем самым перспективы применения данного методологического подхода на микроуровне связаны с возможностью выявить в дальнейшем возможности для изменения отдельных компонентов модифицируемого института (правил, установок, и санкций), что должно, в свою очередь, способствовать совершенствованию дизайна управленческих и политических решений.

Литература

1. Балацкий Е.В., Екимов Н.А. Эффективность институционального развития России: альтернативная оценка // *Terra Economicus*. 2015. Том 13. № 4. С. 31 – 51.
2. Баранов А., Малков Е., Полищук Л., Рохлиц М., Сюняев Г. Измерение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ // *Вопросы экономики*. 2015. № 2. С. 69–103.
3. Капогузов Е.А. Институциональные аспекты оценки результатов административных реформ // *ЭКО*. 2013. № 11 (473). С. 181 – 189.
4. Капогузов Е.А., Турабаева А.М. Эффективность институциональных изменений в сфере производства государственных услуг // *Журнал экономической теории*. 2017. № 4. С. 230 – 243.
5. Капогузов Е.А. Двойная спираль импорта институтов в российской реформе государственного управления // *Управленец*. Т. 10. №5. С. 33–40.
6. Мухаев Р.Т., Абрамова О.Г. Критерии эффективности современных систем государственного управления: проблема квантификации качества публичного управления // *Фундаментальные исследования*. 2016. № 7-1. С. 146-154; URL: <http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40475> (дата обращения: 09.03.2020).
7. Нельсон С., Уинтер Р. Эволюционная теория экономических изменений. М.: Дело, 2002. 536 с.
8. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
9. Полтерович В.М. Элементы теории реформ. М.: Экономика, 2007. 447 с.
10. Рождественская И.А., Тамбовцев В.Л. Импорт институтов и диффузия идей // *Журнал экономической теории*. 2019. Т. 16. № 3. С. 468 – 479.
11. Рой О.М. Роль КПЭ в повышении эффективности работы государственных служащих / В сб.: Омские научные чтения. Материалы Всерос. науч.-практ. конф. 2017. С. 696-698.
12. Рой О.М. Кампания по предотвращению коррупции как источник коррупционных угроз / В сборнике: Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции Сборник трудов по итогам Третьей Всероссийской научной конференции с международным участием. 2019. С. 149-164.
13. Тамбовцев В.Л. Институты как равновесия vs институты как правила // *Журнал экономической теории*. 2013. № 4. С. 111 – 122.
14. Тамбовцев В.Л. Миф о «культурном коде» в экономических исследованиях // *Вопросы экономики*. 2015. № 12. С. 85 – 106.
15. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории / пер. с англ. М.: Дело, 2003.
16. Aoki M. Mechanisms of endogenous institutional change // *Discussion Papers*. 2006. №. 05-013. Pp. 01-40.
17. Aron J. Growth and institutions: a review of the evidence // *The World Bank Research Observer*. 2000. V. 15. №. 1. Pp. 99-135.
18. Bartolini D., Santolini R. Political institutions behind good governance // *Economic Systems*. 2017. Volume 41, Issue 1. Pp. 68-85.
19. Bromley D.W. Economic interests and institutions: the conceptual foundations of public policy // New York: Basil Blackwell, 1989. Pp. 37-79.
20. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues // World bank.- Policy Research Working paper. 2010. № 5430.
21. Knack S., Keefer P. Institutions and economic performance: cross country tests using alternative institutional measures // *Economics and Politics*. 1995. Vol. 7. No 3. Pp. 207 – 227.
22. Thomas M.A. What do the worldwide governance indicators measure? // *The European Journal of Development Research*. 2010. Vol. 22. №. 1. Pp. 31 – 54.
23. Williamson O. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract // *Journal of Economic Perspectives*. 2002. No. 16 (3). Pp. 171 – 195.

Kapoguzov Evgeny Alekseevich, Doctor of Economic Science, Docent, Head of Chair of Economic Theory and Entrepreneurship, Omsk F.M. Dostoevsky State University (55 a, Mira Ave., Omsk, 644077, Russian Federation). E-mail: egenk@mail.ru

THE EFFECTIVENESS OF INSTITUTIONAL CHANGES OF IMPORTED INSTITUTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

The article concerns the issue of the effectiveness of institutional changes of imported institutions in public administration. The criteria for classifying institutions as imported are shown. A review of existing approaches to evaluation the effectiveness of institutional changes is made and the choice of an index approach for analyzing the effectiveness of institutional changes at the macro level in dynamics is substantiated. In relation to the Russian government reform, the planned and actual values of the GRICS (WGI) indices and the Corruption Perception Index (CPI) are presented and possible reasons explaining the lack of progress in these areas of the development of the public administration reform in Russia are shown. The importance of the microeconomic foundation of macro-effectiveness in relation to administrative reform in Russia and the element-based institutional analysis of the consequences of the introduction of imported institutions for improving institutional design and economic policy is described.

Keywords: Institutional changes, imported institutions, New State management, public administration efficiency indices, public administration reform, administrative reform, economic efficiency, institutional change efficiency, basic institutional development index.

References

1. Balackij E.V., Ekimova N.A. Effektivnost' institucional'nogo razvitiya Rossii: al'ternativ-naya ocenka // Terra Economicus. 2015. Tom 13. № 4. P. 31 – 51.
2. Baranov A., Malkov E., Polishchuk L., Rohlic M., Syunyaev G. Izmerenie institutov v rossijskih regi-onah: metodologiya, istochniki dannyh, analiz // Voprosy ekonomiki. 2015. № 2. P. 69–103.
3. Kapoguzov E.A. Institucional'nye aspekty ocenki rezul'tatov administrativnyh reform // EKO. 2013. № 11 (473). P. 181 – 189.
4. Kapoguzov E.A., Turabaeva A.M. Effektivnost' institucional'nyh izmenenij v sfere proizvodstva gosudarstvennyh uslug // ZHurnal ekonomicheskoy teorii. 2017. № 4. P. 230 – 243.
5. Kapoguzov E.A. Dvoynaya spiral' importa institutov v rossijskoj reforme gosudarstvennogo upravleniya // Upravlenec. T. 10. №5. P. 33–40.
6. Muhaev R.T., Abramova O.G. Kriterii effektivnosti sovremennyh sistem gosudarstvennogo upravleniya: problema kvantifikacii kachestva publicnogo upravleniya // Fundamental'nye issledovaniya. 2016. № 7-1. P. 146-154; URL: <http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40475> (data obrashcheniya: 09.03.2020).
7. Nel'son S., Uinter R. Evolyucionnaya teoriya ekonomicheskikh izmenenij. M: Delo, 2002. 536 p.
8. Nort D. Instituty, institucional'nye izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki. M.: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», 1997. 180 p.
9. Polterovich V.M. Elementy teorii reform. M.: Ekonomika, 2007. 447 p.
10. Rozhdestvenskaya I.A., Tambovcev V.L. Import institutov i diffuziya idej // ZHurnal ekonomicheskoy teorii. 2019. T. 16. № P. C. 468 – 479.
11. Roj O.M. Rol' KPE v povyshenii effektivnosti raboty gosudarstvennyh sluzhashchih / V sbornike: Omskie nauchnye chteniya Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2017. P. 696-698.
12. Roj O.M. Kampaniya po predotvrashcheniyu korrupcii kak istochnik korrupcionnyh ugroz / V sbornike: Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoj politiki Rossijskoj Federacii v oblasti protivodejstviya korrupcii Sbornik trudov po itogam Tret'ej Vserossijskoj nauchnoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem. 2019. P. 149-164.
13. Tambovcev V.L. Instituty kak ravnovesiya vs instituty kak pravila // ZHurnal ekonomicheskoy teorii. 2013. № 4. P. 111 – 122.
14. Tambovcev V.L. Mif o «kul'turnom kode» v ekonomicheskikh issledovaniyah // Voprosy ekonomiki. 2015. № 12. P. 85 – 106.
15. Hodzhson Dzh. Ekonomicheskaya teoriya i instituty: Manifest sovremennoj institucional'noj ekonomicheskoy teorii/ per. s angl. M: Delo, 2003.
16. Aoki M. Mechanisms of endogenous institutional change // Discussion Papers. 2006. №. 05-013. Pp. 01-40.
17. Aron J. Growth and institutions: a review of the evidence // The World Bank Research Observer. 2000. V. 15. №. 1. Pp. 99-135.
18. Bartolini D., Santolini R. Political institutions behind good governance // Economic Systems. 2017. Volume 41, Issue 1. Pp. 68-85.
19. Bromley D.W. Economic interests and institutions: the conceptual foundations of public policy // New York: Basil Blackwell, 1989. Pp. 37-79.
20. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues // World bank.- Policy Research Working paper. 2010. № 5430.
21. Knack S., Keefer P. Institutions and economic performance: cross country tests using alternative institutional measures // Economics and Politics. 1995. Vol. 7. No 3. Pp. 207 – 227.
22. Thomas M.A. What do the worldwide governance indicators measure? // The European Journal of Development Research. 2010. Vol. 22. №. 1. Pp. 31 – 54.
23. Williamson O. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract // Journal of Economic Perspectives. 2002. No. 16 (3). Pp. 171 – 195.

ПРОТИВОРЕЧИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ТЕХНОЛОГИИ «АУТСОРСИНГ» В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РФ

Мартыненко Татьяна Васильевна	доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: tatianamart@list.ru
Игнатова Татьяна Владимировна	доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: tignatova@uriu.ranepa.ru
Китаева Людмила Васильевна	кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: ectheory@uriu.ranepa.ru

Аннотация

Административная реформа привнесла в систему управления Вооруженными Силами Российской Федерации рыночные методы управления, доказавшие свою эффективность в частном секторе экономики. Таким инновационным методом государственного управления стали считать аутсорсинг, который должен был способствовать экономии финансовых ресурсов, освобождению управленческих структур от несвойственных им функций. Анализ практики применения аутсорсинга в российской армии показал, что вместо экономии произошло многократное увеличение стоимости получаемых на рынке услуг, а использование его в Вооруженных Силах усилило угрозы национальной безопасности. Возникает настоятельная потребность выяснения причин такой ситуации и поиск путей выхода из нее.

Ключевые слова: аутсорсинг, эффективность, Вооруженные Силы, управление, технология, административная реформа, бизнес-процессы, бизнес-среда, себестоимость услуг.

Введение. В современных условиях в мире стал широко применяться аутсорсинг, который предполагает отказ предприятий, организаций, государственных структур от некоторых функций управления и заключение со сторонними организациями договора на выполнение данных функций. Считается, что эти организации имеют более совершенные ресурсы и возможности для того, чтобы обеспечить товар или услугу необходимого качества. Следует отметить, что аутсорсинг получил распространение во всех сферах жизни, включая и вооруженные силы некоторых государств [1]. Российская Федерация так же, начиная с 2008 года, стала использовать его в российской армии. Считалось, что данная технология будет способствовать повышению качества управления, избавит личный состав Вооруженных Сил от несвойственных им хозяйственных занятий, позволит больше времени уделять боевой подготовке, сократит издержки на содержание армии.

В настоящее время российские ученые всесторонне изучили особенности аутсорсинга в предпринимательском секторе [2-3], в то время как использование аутсорсинга в управлении Вооруженными силами рассматривается в основном только в снабжении продовольствием, в сфере материально-технического снабжения войск [4-5]. Практически отсутствуют работы, посвященные теоретическим и методологическим основаниям применения технологии аутсорсинга в вооруженных силах РФ. Нами ранее было рассмотрено использование аутсорсинга в государственном и муниципальном управлении [1; 6].

На основании духовного подхода [7] к общественному развитию мы попытаемся проанализировать причины и последствия применения управленческой технологии аутсорсинг в российской армии.

2. Основная часть. Аутсорсинг в Россию пришел, как и многие другие управленческие технологии, с Запада, где он первоначально получил распространение в бизнесе. Применение аутсорсинга в бизнес-среде часто связывают со следующими факторами: с необходимостью повышения конкурентоспособности предприятий; с развитием специализации на отдельных бизнес-процессах с последующей кооперацией, что приводит к росту производительности труда; с экономией ресурсов и привлечением внешних ресурсов для решения собственных проблем; с отказом от непрофильных

функций, что способствует снижению издержек; повышением качества продукции; необходимостью концентрации финансовых и управленческих ресурсов на стратегических направлениях [8-9].

Использование аутсорсинга в частном секторе можно объяснить возможностью с его помощью формировать оптимальные бизнес-структуры и быстро реагировать на рыночную конъюнктуру [10].

Основными факторами, обуславливающими необходимость применения аутсорсинга в Вооруженных Силах, считали: уменьшение расходов, повышение результативности деятельности военных учреждений и боевой подготовки личного состава; сложность военной техники, поступающей в армию и невозможность солдатами срочной службы за один год изучить и правильно ее эксплуатировать; возможность более эффективно контролировать издержки деятельности; сосредоточение внимания органов управления на основной деятельности и повышение качества услуг; повышение доступности новых технологий; возможность сокращения военнослужащих.

На первом этапе распространения аутсорсинга в армейских подразделениях РФ его стали применять на следующих направлениях: передача военного обмундирования для стирки в специализированные учреждения; техническое обслуживание и ремонт зданий; использование сторонних организаций для перевозок; организация бухгалтерского учета специализированными организациями; ремонт техники; лабораторные исследования и ряд других неосновных функций.

Что же показала реальная практика применения аутсорсинга в российских войсках?

Рыночные технологии в российских Вооруженных силах начали широкомасштабно внедрять через ОАО «Оборонсервис», которое создавалось в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 сентября 2008 г. № 1359 «Об открытом акционерном обществе «Оборонсервис» и постановлением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 875. Но множество скандалов и судебных дел, связанных с деятельностью компаний, входящих в ОАО «Оборонсервис» привели к тому, что министр обороны Сергей Шойгу признал провал в использовании данной технологии в Вооруженных Силах РФ, так как «задачи по обеспечению войск в боевых условиях не решались. Военнослужащих оказалось некому кормить, техника не ремонтировалась, горюче-смазочные материалы в районы полевых выходов не доставлялись»¹.

Помимо этого быстро стали расти финансовые расходы на содержание Вооруженных Сил, которые ежегодно увеличивались в среднем на 50 млрд руб., произошло также возрастание себестоимости на все получаемые услуги во многих сферах². А военная прокуратура выявила, что государство потеряло свыше 1 млрд руб. только от того, что на аутсорсинг перевели питание военнослужащих Вооруженных Сил РФ³. Арбитражные суды предъявили 50 исков на общую сумму 4,8 млн руб. компаниям-аутсорсерам, обеспечивающим военных питанием, из-за низкого качества продуктов⁴.

Существенным недостатком аутсорсинга в Вооруженных Силах России является отсутствие специалистов, способных подсчитать реальную себестоимость выполнения тех или иных услуг на стороне; проблемы с надежностью поставщиков; отсутствие системы контроля качества предоставляемых услуг; усложнение процесса управления в связи с необходимостью многочисленных согласований.

В настоящее время вместо ОАО «Оборонсервис» создано акционерное общество АО «Гарнизон», которое фактически выполняет те же самые функции, управляет входящими в его состав субхолдингами АО «Воентелеком», АО «Военторг», АО «Оборонэнерго», АО «Славянка», АО «ГУОВ» (Главное управление обустройства войск).

Хозяйственная деятельность воинских частей в настоящее время базируется на основе Приказа Министра обороны Российской Федерации от 3 июня 2014 г. № 333⁵. Пункт VII Руководства посвящен особенностям ведения хозяйственной деятельности при передаче отдельных функций обеспечения соединений (воинских частей) специализированным сторонним организациям. В соответствии с данным документом допускается использование сторонних перевозчиков в соответствии с планом централизованных перевозок материальных ценностей на основе государственных контрактов,

¹ Аутсорсинг в армии себя не оправдал, заявил Шойгу // <https://ria.ru/20190311/1551688750.html> (дата обращения: 24.02.2020).

² Министерство обороны распутало схемы «Оборонсервиса» // <http://www.oboznik.ru/?p=36887> (дата обращения: 06.03.2020).

³ Перевод питания военнослужащих на аутсорсинг обернулся убытком в 1 млрд рублей // URL: <http://www.vz.ru/news/2016/3/25/801682.html> (16.11.2019).

⁴ Петелин Г., Маетная Е. Бифштекс для солдата // <https://www.gazeta.ru/social/2015/12/03/7933403.shtml>

⁵ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 3 июня 2014 г. N 333 г. Москва "Об утверждении руководства по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации" // Российская газета - Федеральный выпуск № 299(6571), 14 декабря 2014 г.

организация сторонними организациями питания, стирка вещевого имущества, заправка военной техники горючим, но все это делается на основе государственных контрактов. Определение аутсорсинга в данном документе отсутствует.

Об аутсорсинге упоминается только в «Концепции построения системы управления Холдингом «Гарнизон»». В п. 1.2. отмечается, что ряд потребностей Министерства обороны РФ может быть обеспечено «путем вывода на аутсорсинг несвойственных Министерству обороны Российской Федерации функций»¹.

Таким образом, в российском законодательстве о Вооруженных Силах отсутствует понятие аутсорсинга, и не содержится четкого обоснования его необходимости.

Практика использования аутсорсинга как модной технологии управления показала, что главная цель его внедрения в армию – экономия ресурсов, себя не оправдала. Но, несмотря на негативный опыт его использования в Вооруженных Силах РФ, окончательно от данной технологии в российской армии не отказались, а создали ряд акционерных обществ, которые полностью находятся в собственности Министерства обороны РФ. Следует также отметить, что аутсорсинг противоречит новой Военной доктрине Российской Федерации², так как в ней намечается усиление централизации государственного управления в оборонной сфере и безопасности, в то время как аутсорсинг способствует децентрализации управления.

Принятое Министром обороны решение о восстановлении органов, занимающихся ремонтом техники, совершенствование их организационно-штатной структуры, уже привело к улучшению обеспеченности войск запасными частями, повысило качество ремонта техники. Многочисленные примеры строительства военно-строительными подразделениями многофункциональных медицинских центров в различных субъектах Федерации, в том числе Москве, Санкт-Петербурге, Воронежской и Ростовской областях и др., начиная с марта 2020 г. в период эпидемии коронавируса, показывает, что такое строительство обходилось в разы дешевле и быстрее, чем строительство гражданскими подрядчиками. Хотя в данном случае мы не можем считать такую строительную деятельность непрофильной, т.к. в конечном счете она была направлена на обеспечение общественной и личной безопасности россиян.

Почему же данная рыночная технология оказалась неэффективной в российской армии?

В своих статьях [11-12] мы неоднократно отмечали, что глубинная причина многих проблем в управлении российским государством коренится в однобоком понимании прогресса и признании западной цивилизации за образец развития, а, следовательно, отрицание национальной специфики развития и следование в управлении западным образцам. К сожалению, необдуманное и нетворческое заимствование западных концепций управления без учета своих национально-государственных особенностей в конечном итоге приводит к печальным результатам.

Заключение

1. Используя методологию историко-генетического анализа, мы пришли к выводу, что существует тесная связь между теорией управления и социокультурной матрицей той цивилизации, в которой она осуществляется. При этом постоянно, с незначительными изменениями происходит воспроизводство определенного типа управления, традиций и типов структур хозяйства, стереотипов поведения людей и ценностей. Поэтому некритический перенос зарекомендовавших себя положительно в других странах управленческих технологий на российскую почву часто приводит к негативным последствиям.

2. Распространение принципов государства-корпорации и привнесение рыночных методов в государственное управление и в управление Вооруженными Силами Российской Федерации противоречит сущности государства как объединяющей все слои общества силы. Следует учитывать работы представителей русской школы экономической мысли, в частности, на работы И. Ильина, который отмечал, что в вопросах обороны и управления государство должно действовать как учреждение, больше используя административные методы, а не рыночные [13].

3. Перевод Вооруженных Сил РФ, как оказывающих бесплатные общественные блага, на использование технологий предоставления коммерческих услуг армии сторонними организациями, переход к контрактной и сетевой системам управления обеспечивающей инфраструктурой необходимо осуществлять крайне осторожно, чтобы не нарушать требования обеспечения общественной и военной безопасности.

¹ Концепция построения системы управления Холдингом «Гарнизон» // URL: http://ao-garnizon.ru/korporativnoe-upravlenie/raskrytie-informatsii/files/control_system.pdf (дата обращения: 07.03.2020).

² Военная доктрина Российской Федерации // Российская газета - Федеральный выпуск № 6570 (298) 30 декабря 2014 г.

Литература

1. Dudukalov Egor, Martynenko Tatiana, Ignatova Tatiana, Ivanova Daria, Mnatsakanova Emma. Implementation of Outsourcing Technology through Revision of Functions of National Security Governance // International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE), ISSN: 2277-3878 (Online), Volume-8 Issue-6, March 2020. Page No.: 4758-4761. <https://www.ijrte.org/download/volume-8-issue-6/> (Доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. англ.
2. Аникин Б.А. Аутсорсинг: создание высокоэффективных и конкурентоспособных организаций. М.: Инфра-М, 2003. 192 с.
3. Борзунова О.А. Перекаладываем работу на чужие плечи: договор аутсорсинга // Кадровая служба и управление персоналом предприятия. 2009, ноябрь. № 11. С. 12 – 22.
4. Хрусталева Е.Ю., Колеухо Д. Особенности продовольственного обеспечения армии ведущих государств – членов блока НАТО // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. №9. С. 180 – 193.
5. Топоров А.В., Коновалов В.Б., Бабенков В.И. Обоснование рациональных способов материально-технического обеспечения войск (сил) на основе оценки их военно-экономической эффективности // Научные проблемы военно-системных исследований: сборник научных трудов; под общ. ред. В. Б. Коновалова. СПб.: НИИ ВСИ МТО ВС РФ, 2017. С. 7–20.
6. Игнатова Т.В., Мартыненко Т.В. Особенности применения аутсорсинга в государственном и муниципальном управлении в Российской Федерации // Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России: Сборник материалов научно-практической конференции с международным участием, 04-05 апреля 2019 г. Ростов-на-Дону: Издательство ЮРИУ РАНХиГС, 2019. С. 54-62.
7. Мартыненко Т.В. О сущности духовного подхода к общественному развитию // Научное наследие Саймона Кузнеца и перспективы развития глобальной и национальной экономик в XXI веке: Материалы международного научного симпозиума. (г. Киев). Киев: Национальный университет «Киево-Могилянская академия». 2011.
8. Шимширт Н.Д. Аутсорсинг в бизнесе и государственном (муниципальном) управлении : учеб. пособие. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2015. С.9 – 12.
9. Инфраструктура и аутсорсинг для малого бизнеса/ сост. Т. А. Журавлева. Тольятти: Изд-во ПВГУС, 2017.
10. Котляров И.Д. Алгоритм принятия решения об использовании аутсорсинга в нефтегазовой отрасли // Проблемы экономики и управления нефтегазовым комплексом. 2013. № 11. С. 33 – 38.
11. Мартыненко Т.В. Русские мыслители о государстве и управлении // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера. Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2015. № 2.
12. Игнатова Т.В., Мартыненко Т.В. Влияние православия на концепцию государственной собственности в русской школе экономической мысли // Философия хозяйства. 2017. №1. (109) С. 45 – 60.
13. Ильин И.А. Что есть государство – корпорация или учреждение? // Почему мы верим в Россию. М.: Эксмо, 2007. С. 23 – 25.

Martynenko Tatiana Vasilievna, Doctor of Economic Science, Professor of Cathedra of Economic Theory and Entrepreneurship; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: tatianamart@list.ru

Ignatova Tatiana Vladimirovna, Doctor of Economic Science, Professor, Head of Cathedra of Economic Theory and Entrepreneurship; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: tignatova@uriu.ranepa.ru

Kitaeva Lyudmila Vasilievna, Candidate of Economic Science, Professor, Head of Cathedra of Economic Theory and Entrepreneurship; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ectheory@uriu.ranepa.ru

**CONTRADICTIONS OF THE USE OF MANAGEMENT TECHNOLOGY "OUTSOURCING"
IN THE ARMED FORCES OF RUSSIAN FEDERATION**

Abstract

The administrative reform introduced market-based management methods that have proven effective in the private sector of the Russian Federation's Armed Forces. This innovative method of public administration was considered to be outsourcing, which was supposed to help save financial resources and free management structures from their uncharacteristic functions. An analysis of the practice of outsourcing in the Russian army showed that instead of saving money, there was a multiple increase in the cost of services received on the market, and its use in the Armed Forces increased threats to national security. There is an urgent need to find out the reasons for this problem and ways of its' solution.

Keywords: *outsourcing, efficiency, Armed Forces, management, technology, administrative reform, business processes, business environment, cost of services.*

References

1. Dudukalov Egor, Martynenko Tatiana, Ignatova Tatiana, Ivanova Daria, Mnatsakanova Emma. Implementation of Outsourcing Technology through Revision of Functions of National Security Governance // International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE), ISSN: 2277-3878 (Online), Volume-8 Issue-6, March 2020. Page No.: 4758-4761. <https://www.ijrte.org/download/volume-8-issue-6/> (Dostup svobodnyj). Zagl. s ekrana. YAz. angl.
2. Anikin B.A. Outsourcing: создание высокоэффективных и конкурентоспособных организаций. М.: Инфра-М, 2003. 192 p.
3. Borzunova O.A. Perekladyvaem rabotu na chuzhie plechi: dogovor outsorsinga // Kadrovaya sluzhba i upravlenie personalom predpriyatiya. 2009, noyabr'. № 11. P. 12 – 22.
4. Hrustaleva E.YU., Koleuho D. Osobennosti prodovol'stvennogo obespecheniya armii vedushchih gosudarstv – chlenov bloka NATO // Nacional'nye interesy: priority i bezopasnost'. 2016. №9. P. 180 – 193.
5. Toporov A.V., Konovalov V.B., Babenkov V.I. Obosnovanie racional'nyh sposobov material'no-tekhnicheskogo obespecheniya vojsk (sil) na osnove ocenki ih voenno-ekonomicheskoy effektivnosti // Nauchnye problemy voenno-sistemnyh issledovaniy: sbornik nauchnyh trudov; pod obshch. red. V. B. Konovalova. SPb.: NII VSI MTO VS RF, 2017. P. 7–20.
6. Ignatova T.V., Martynenko T.V. Osobennosti primeneniya outsorsinga v gosudarstvennom i mu-nicipal'nom upravlenii v Rossijskoj Federacii // Mestnoe samoupravlenie v usloviyah glo-bal'nyh vyzovov sovremennoj Rossii: Sbornik materialov nauchno-prakticheskoy konferencii s mezhdunarodnym uchastiem, 04-05 aprelya 2019 g. Rostov-na-Donu: Izdatel'stvo YURIU RANHiGS, 2019. P. 54-62.
7. Martynenko T.V. O sushchnosti duhovnogo podhoda k obshchestvennomu razvitiyu // Nauchnoe nasledie Sajmona Kuzneca i perspektivy razvitiya global'noj i nacional'noj ekonomik v HKHI veke: Materialy mezhdunarodnogo nauchnogo simpoziuma. (g. Kiev). Kiev: Nacional'nyj universitet «Kievo-Mogilyanskaya akademiya». 2011.
8. SHimshir N.D. Outsorsing v biznese i gosudarstvennom (municipal'nom) upravlenii : ucheb. posobie. Tomsk : Izd-vo Tom. un-ta, 2015. P. 9 – 12.
9. Infrastruktura i outsorsing dlya malogo biznesa/ sost. T. A. ZHuravleva. Tol'yatti: Izd-vo PVGUS, 2017.
10. Kotlyarov I.D. Algoritm prinyatiya resheniya ob ispol'zovanii outsorsinga v neftegazovoj ot-rasli // Problemy ekonomiki i upravleniya neftegazovym kompleksom. 2013. № 11. P. 33 – 38.
11. Martynenko T.V. Russkie mysliteli o gosudarstve i upravlenii // Korporativnoe upravlenie i innovacionnoe razvitie ekonomiki Severa. Vestnik Nauchno-issledovatel'skogo centra kor-porativnogo prava, upravleniya i venchurnogo investirovaniya Syktyvkarskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. № 2.
12. Ignatova T.V., Martynenko T.V. Vliyanie pravoslaviya na koncepciyu gosudarstvennoj sobstvennosti v russkoj shkole ekonomicheskoy mysli // Filosofiya hozyajstva. 2017. № 1 (109). P. 45 – 60.
13. Il'in I.A. CHto est' gosudarstvo – korporaciya ili uchrezhdenie? // Pochemu my verim v Rossiyu. М.: Eksmo, 2007. P. 23 – 25.

**НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****Полянин
Андрей
Витальевич**

доктор экономических наук, профессор кафедры «Менеджмент и государственное управление», Среднерусский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, б-р Победы, 5А).
E-mail: polyanin.andrei@yandex.ru

**Докукина
Ирина
Александровна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры «Менеджмент и государственное управление», Среднерусский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (302028, Россия, г. Орел, б-р Победы, 5А).
E-mail: dokukina.orags@mail.ru

Аннотация

В ходе исследования проанализированы научные подходы решения прикладных проблем информационного обеспечения публичного управления. В статье научно обосновано, что изучение на современном этапе развития общества вопросов информационно-коммуникационного обеспечения происходит в контексте взаимообусловленного изменения управленческой и коммуникационной парадигм. Предлагаемые в ходе исследования направления предусматривают развитие электронного публичного управления, совершенствование информационного обеспечения управленческих и сервисных процедур, использование современного информационно-коммуникационного обеспечения.

Ключевые слова: *публичное управление, информационные технологии, информационное обеспечение, государственные услуги, сервис-ориентированный подход, информационно-коммуникационные технологии, общественные трансформации, управление, система, процесс.*

Современный этап развития экономики обостряет важность модернизации информационной системы обеспечения публичного управления. Развитие в Российской Федерации современного сервис-ориентированного подхода в процессе модернизации публичных услуг, решение проблем обеспечения доступности и качества, в том числе с использованием современных информационно-коммуникационных технологий, исследуются в настоящее время многими учеными [1; 2]. Но, несмотря на широкий круг научной информации в сфере указанной проблематики, существует ряд не изученных вопросов.

Малоисследованной остается проблема формирования информационной системы обеспечения публичного управления, а это требует разработки методологических, технических, технологических, социальных и организационных подходов к его решению. Актуальность исследования, таким образом, определяется современными направлениями преобразований, происходящих в условиях формирования информационного общества.

Среди факторов влияния общественных трансформаций на эффективность и результативность государственного управления Е. Ю. Лукьяненко выделяет информационный, что связано с обеспечением государственно-управленческой деятельности необходимой и достаточной информацией [3].

Вопросам формирования информационного обеспечения в системе публичного управления посвящена работа М. Дитковской [4], в которой внимание главным образом сосредоточено на проблеме оптимизации внутренних информационных потоков органов публичного управления и развития системы информационно-аналитического обеспечения региона в условиях децентрализации и деконцентрации полномочий центральных органов исполнительной власти. При изучении проблематики создания системы информационного обеспечения публичных услуг важен обоснованный вывод в работе М. Дитковской о том, что внедрение региональных систем информационно-аналитического обеспечения позволяет оптимизировать систему государственного управления, уменьшить документооборот и трудозатраты на разработку документов. Проблеме развития информационного обеспечения органов государственной власти на региональном уровне посвящена работа [5], где среди прочего рассмотрен актуальный вопрос построения современной модели организации системы качества в информационных системах органов государственной власти на региональном уровне. Это предлагается делать посредством матрицы определения требований пользователей и показателей качества информации, позволяющей выявить свойства информации, и ее способности удовлетворять требования пользователя.

Полученный результат подтверждает необходимость постоянного мониторинга состояния удовлетворенности различных субъектов функционированием системы информационного обеспечения деятельности по предоставлению публичных услуг. Исследуя развитие информационного обеспечения системы государственного управления, А. Соколов и М. Сурилов [6; 7] обращают внимание на особенности информационного обеспечения государственного управления в условиях глобализации, то есть рассматривают его не только как одну из функций публичного управления, механизм или средство реализации других функций государственного управления, но и как предпосылку, позволяющую сформировать единое информационное пространство и обеспечить переход к информационному обществу, реализовать перераспределение реальной власти и ввести электронное управление. Актуален акцент другого автора [8] на том, что для повышения результативности принятия управленческих решений нужна целесообразная организация информационных баз данных, которые обязаны иметь свои отличительные черты в каждой информационной системе, в каждом направлении публичного управления.

Услуги электронного правительства основаны на критически важных инфраструктурах информации и коммуникаций, управление которыми включает мероприятия, направленные на обеспечение доступности и эффективности данной физической и человеческой системы и связанных с ней информационных технологий, сетей и активов. Подход заключается в создании моделей сложной системы путем анализа ее структурных и функциональных характеристик и перехода к определению параметров для оценки и измерения зависимостей между различными компонентами. Итальянская система общественного подключения является образцом сложных сетевых систем, использующихся для предоставления государственного управления и других услуг в странах по всему миру.

Отдельные составляющие информационного обеспечения местного самоуправления при оказании услуг населению рассматривает А. Остриков [9]. Ученый делает акцент, прежде всего на информационном обеспечении управленческой и контрольной деятельности органов местного самоуправления; создании благоприятных условий для эффективного управления местным хозяйством; своевременном реагировании на кризисные и аварийные ситуации; перспективном и оперативном территориальном планировании; регулировании земельно-имущественных отношений; контроле природопользования и экологического состояния окружающей среды; определении требований к автоматизированной системе делопроизводства; разработке геоинформационной системы и модернизации всех необходимых объектов; формировании подсистемы «Документооборот»; сервис-ориентированной структуре единой диспетчерской службы ЖКХ-территорий. По мнению исследователя, создание двухуровневой информационной системы социальной защиты населения позволит осуществлять информационное взаимодействие с автоматизированными системами всех служб региональных и государственных ведомств и обеспечит организацию деятельности органов местной власти на качественно новом уровне. Разработки касаются только двух типов муниципальных услуг – жилищно-коммунальных и социальных, что не дает возможности говорить о комплексности подхода.

Отдельные аспекты проблем формирования системы информационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления по предоставлению муниципальных услуг в целом раскрыты в диссертационных работах, посвященных сервисной деятельности в публичном управлении. В частности, С. Кирсанов определяет направления развития организационно-правовых механизмов предоставления государственных услуг, предусматривающих среди прочего комплекс мероприятий по информационному обеспечению [10]. О. Симагина для обеспечения качества предоставления административных услуг органами публичного управления предлагает такие концептуальные подходы, как управление изменениями, реинжиниринговый, логистический [11].

Исследуя проблематику формирования политики предоставления качественных публичных услуг, С. Еремеев уделяет внимание информационному аспекту во взаимоотношениях субъектов предоставления и получения услуг. В частности, одним из основных признаков, характеризующих муниципальные услуги, назван стиль информирования граждан (потребители имеют право на свободное получение информации, контроль условий предоставления услуг) [12]. При этом информирование и консультирование потребителей муниципальных услуг среди других форм их взаимодействия с субъектами предоставления этих услуг имеет весомое значение при выборе альтернативы политики в области качества муниципальных услуг. Однако в совокупности, названные и другие работы не дают однозначных ответов на вопрос об организации и функционирования современной системы информационного обеспечения деятельности по предоставлению услуг в публичном управлении.

Инновационный потенциал граждан и управленцев с высоким уровнем социального интеллекта часто дополняется прекрасными организаторскими способностями, а также контактностью, открытостью, стремлением к психологической близости в процессе общения и усилению заинтересованной доброжелательности, тактом, вниманием, которые являются морально- нормативным основанием положительной коммуникации личности в любой сфере деятельности. Принцип прозрачности – доступность, понятность, легкость и однозначность в восприятии информации о действиях субъектов – участников самоуправляющегося процесса. Это позволяет развивать (в первую очередь на уровне местного самоуправления) горизонтальные коммуникации и обеспечивать их доступность с помощью информационно-коммуникационных технологий. Европейский опыт показывает, что благодаря доступности массовых коммуникаций формируется единое коммуникативное пространство, усиливается возможность социализации каждой конкретной личности и непосредственного «включения» ее в процессы социальной интеграции, политико-публичной и частно-экономической кооперации. Однако необходимо принимать во внимание, что путь к «электронному государству», «электронному городу (региону)» начинается в «электронном офисе», который невозможно представить без информационно-компетентного «электронного служащего». Но для создания полноценного «электронного правительства» нужны не только грамотные «электронные служащие», но и подготовленные к работе в формате электронного управления «электронные граждане». Согласно новой модели управления, должностные лица местного самоуправления должны быть не только профессиональными чиновниками, которые выполняют свои обязанности под патронатом и наблюдением правительства, государственных администраций, а, в первую очередь, исполнителями воли и требований территориальных образований, действовать с учетом преимуществ информационного общества и их использованием, и задавая определенные параметры функционирования органов публичного управления.

Некоторые авторы отмечают ряд фундаментальных проблем, тормозящих реализацию концепции электронного правительства, к которым отнесены безопасность, информационное неравенство (внутри стран, между регионами и на глобальном уровне). Однако согласно данным обследования Taylor Nelson Sofres [13; 14] две трети респондентов чувствуют себя «небезопасно», передавая персональную информацию в режиме онлайн.

Кроме того, результаты исследования указывают на необходимость переосмысления традиционного предположения о том, что культура неприятия риска в агентствах государственного сектора является причиной неэффективного управления и камнем преткновения для успеха инноваций. Существуют и альтернативные модели публичного управления, однако нынешняя теоретическая дискуссия сосредоточена на распространенном мнении о том, что правительство не следует конкретной модели управления хорошо организованными и руководящими принципами.

И теоретики, и практики в области цифровой экономики считают уже действующий информационно-аналитический ресурс cde2035.com началом нового технологического уклада и, по большому счету, будущим любой цивилизованной страны. Согласно разработанной в России программе траектория цифровой экономики начитается с нормативного регулирования, формирования кадровой политики с акцентом на создании механизма компетенций, решения проблем развития инфраструктуры и обеспечения информационной безопасности.

Несмотря на то, что большое количество инноваций осуществляется на национальном уровне, на местном уровне также наблюдается значительное количество инноваций, вероятно, потому, что именно на этом уровне чаще всего ощущаются действия многих правительственных организаций. Примером могут быть системы здравоохранения и образования, причем они имеют почти 33% инициатив. Это можно объяснить «капиллярностью» данных областей и тем, что обе системы поддерживают сильное взаимодействие с пользователем, а это есть практическое отражение теории перенесения проблем инноваций, имеющих место в государственном секторе, на сферу услуг в «частном» секторе (речь идет о характеристиках, доказательствах, детерминантах и последствиях управления). Новая информационно-коммуникационная парадигма публичного управления в европейском пространстве связана с созданием новых интеллектуальных технологий, ориентированных на производство и внедрение в общественную жизнь инноваций. Управление, как и общество в целом, по своей сути становятся инновационными. Этот переход в контексте демократической европейской традиции воспринимается управленческими, гражданскими и бизнес-сообществами как благо для человека и общества.

Такой синтез информационно-коммуникационного обеспечения способствует имплементации новых требований по модернизации административной деятельности. Глобальная составляющая в новых условиях обеспечивает функционирование сетевой культуры публичного управления, создается в контексте высокой конкуренции, взаимоуважения и признания общих всех участников сети.

Информационное обеспечение общественного развития, активное использование информационно-коммуникационных технологий для удовлетворения потребностей граждан в настоящее время предусматривает: повышение качества и доступности всех видов услуг для человека и гражданина, упрощение процедур и сокращение административных расходов; обеспечение открытости информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления; расширение доступа к информации и предоставление возможности непосредственного участия человека и гражданина, институтов гражданского общества в процессах подготовки и экспертизы решений на всех уровнях публичного управления. При анализе подходов к информационному обеспечению важно понимание сути процессов информатизации органов местного самоуправления, при том, что информатизация рассматривается как совокупность процессов, направленных на создание условий для удовлетворения информационных потребностей граждан и общества.

Исследуя аспект информатизации муниципального управления, И. Упоров [15] определяет объектом информатизации информационные системы различного класса и назначения, основанные на телекоммуникационной и компьютерной технике, а ее предметом – информационный ресурс, который понимает как семантическую информацию, то есть информацию в виде понятийного знания.

Вопросы информационного обеспечения сервисной деятельности органов местного самоуправления должны также рассматриваться через призму логистики, которая изучает оптимальное управление не только материальными и финансовыми, но и информационными потоками. В этом контексте необходимо отметить, что западные ученые-логистики выделяют отдельно как логистику товарных потоков, так и логистику сервисных потоков.

При формировании системы информационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления по предоставлению публичных услуг важно предусмотреть, чтобы логистический потенциал данной системы значительно превышал логистический потенциал главного потока (для муниципальных услуг это члены территориального образования, субъекты получения данных услуг) и давал возможность принять их и эффективно обслужить.

К специфическим особенностям публичных услуг относятся следующие:

- бесперебойный, практически круглосуточный характер предоставления;
- практическая невозможность ограничения доступа потребителей к определенным видам муниципальных услуг;
- территориальная рассредоточенность для приближения к местам проживания членов территориального образования;
- монопольность поставщиков определенных видов муниципальных услуг (подача электроэнергии, тепла, газа, воды).

В настоящее время эффективное обслуживание потребностей населения невозможно без привлечения информационных систем и технологий и требует осуществления системного информационного обеспечения управленческой и сервисной деятельности органов публичного управления. Именно при таких условиях формируются собственно муниципальные информационные системы как совокупность организационных и технических средств для хранения и обработки информации с целью обеспечения потребностей в информации его пользователей – членов территориальных образований и органов местного самоуправления.

Для информационного обеспечения (сопровождения) деятельности органов местного самоуправления по предоставлению муниципальных услуг в физической форме (это преимущественно социальные и жилищно-коммунальные услуги) применяются подходы, исключающие использование информационно-коммуникационных технологий только на стадии непосредственного предоставления/получения услуги. На всех остальных этапах информационное обеспечение деятельности по оказанию таких услуг по содержанию совпадает с деятельностью по предоставлению муниципальных услуг в электронной форме. Например, эффективности сервисной деятельности органов местного самоуправления будет способствовать использование таких элементов системы информационного обеспечения, которые могут работать в режиме «24/7» (24 часа 7 дней в неделю), а именно:

- информирование граждан о порядке и условиях предоставления услуги;
- обеспечение транзакционного взаимодействия субъектов предоставления и получения услуги в режиме «единого окна» (например, для заказа услуги или отказа от нее);
- интерактивное ведение нормативно-правовой и справочной информации (например, оперативное внесение изменений по стоимости квартирной платы и других коммунальных услуг вследствие изменения состава семьи);
- информационно-технологическая поддержка деятельности по выполнению установленных регламентов (например, установка автоматических датчиков температуры теплоносителя

на внутриквартирных сетях теплоснабжения с возможностью доступа к этим данным потребителя и поставщика);

- осуществление мониторинга и контроля процессов и качества предоставления муниципальных услуг органами местного самоуправления и общественностью (например, система «Электронный дневник»);

- обеспечение электронных расчетов в процессе взимания платы за предоставление услуг (например, такая форма, как «Муниципальная карточка», по которой осуществляются платежи за все коммунальные услуги).

На этапе разработки концепции изменений сервисной деятельности органов местного самоуправления особенно эффективно применение маркетингового инструментария. Однако задача определения потребности в муниципальных услугах требует особого внимания в первую очередь с точки зрения эффективности использования имеющихся ресурсов. И касается это формирования местных бюджетов, надлежащего финансирования органов местного самоуправления, коммунальных организаций и предприятий, предоставляющих эти услуги. Получение информации о потребностях территориальных образований в отношении оказания муниципальных услуг, кроме прочего, позволит решить комплекс упомянутых выше проблем по административной, организационной, хозяйственной деятельности этих субъектов, в частности, обеспечение кадрами, развитие материально-технической базы, создание условий предоставления услуг и т.п.

Если подходить к вопросу определения потребностей конкретного территориального образования в муниципальных услугах с позиций обеспечения полноценного финансирования этой деятельности, то следует учесть, что в настоящее время при разработке бюджетов комплексно используется система маркетинговых технологий: методов прогнозирования и планирования, в частности, экспертных оценок; экстраполяции; моделирование и экономико-математические методы; методы экономического анализа; балансовый; нормативный; программно-целевой и другие методы.

Проанализированные подходы позволяют сформулировать несколько основных теоретико-методологических позиций для решения проблем организации информационно-коммуникационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления, в том числе по предоставлению услуг.

1. Изменения управленческой и коммуникационной парадигм взаимообусловлены. Развитие электронного управления на уровне территориальных потоков позволит соотносить его с логистическим потенциалом, совершенствовать информационное обеспечение различных управленческих и сервисных процедур, в том числе по предоставлению муниципальных услуг, является объективно обусловленным и органическим продолжением административной реформы. Поэтому эти вопросы требуют первоочередного внимания и поддержки.

2. Распространение современных информационно-коммуникационных технологий в публичном секторе требует постоянной работы по развитию социального интеллекта всех участников управленческой коммуникации, прежде всего – граждан и управленцев. Для этого необходимо расширить направления их подготовки к жизни и работе в условиях информационного общества. Должны измениться формы управленческой деятельности. Внедрение новых информационно-коммуникационных технологий в сфере публичного управления влечет за собой не только потребность в постоянном повышении квалификации должностных лиц местного самоуправления, но и в разработке и реализации учебных программ для граждан, что позволит им стать полноценными участниками коммуникативного взаимодействия и сервисной деятельности органов местного самоуправления.

3. Предоставление публичных услуг как ведущее направление деятельности органов местного самоуправления и коммунальных организаций и предприятий должно осуществляться с использованием современного информационного обеспечения. Разработка его модели должна базироваться на теоретико-методологических основах апробированной европейским опытом инновативной и коммуникативной парадигмы.

Исследование показало необходимость теоретико-методологического обоснования подходов к современному информационно-коммуникационному обеспечению органов публичной власти, что объясняется потребностью в полном учете на практике указанных выше факторов в местном самоуправлении. Низкая эффективность работы органов публичной власти обусловлена тем, что на сегодня органы власти не полностью выполняют требования об обнародовании информации о своей деятельности. В результате, текущая государственно-правовая практика по вопросам предоставления информации гражданам не соответствует стандартам демократического государства.

Опыт развитых стран показывает, что геоинформационные системы и технологии начинают играть ключевую роль при переходе муниципалитетов к эффективной и продуктивной работе.

Практика подтверждает целесообразность использования геоинформационных систем и технологий в местном самоуправлении для решения как чисто управленческих, так и сервисных задач.

Работа в режиме «электронного правительства» с использованием доступа граждан к информации и ряда услуг через Интернет принципиально меняет атмосферу взаимодействия должностных лиц и населения, каждый гражданин будет иметь возможность непосредственно взаимодействовать с органами публичного управления.

К ведущим направлениям применения повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления относятся: развитие электронного документооборота; информационное обеспечение кадровой работы органов публичной власти; современные автоматизированные системы управления персоналом; применение технологии дистанционного обучения.

Следует отметить, что информационные системы и технологии уместны в процессе решения проблемы информационного взаимодействия субъектов местного самоуправления при принятии управленческих решений.

Внедрение информационных систем и технологий в публичном управлении позволяет более эффективно осуществлять:

- сбор данных по различным категориям населения города для эффективного управления социальной инфраструктурой и упорядочения расходов бюджетных средств, направляемых на реализацию социальных программ;

- ведение единого городского кадастра для оптимизации градостроительных решений;

- ведение единого инженерного кадастра для координации деятельности инженерных служб и оперативного управления жизнеобеспечением.

К важным направлениям внедрения информационных систем можно отнести: ведение единого имущественного кадастра для эффективного управления муниципальным имуществом; мониторинг бюджета для поддержки оперативных решений по управлению затратами, обеспечения единой системы закупок и контрактов; нормативно-правовое и документационное обеспечение органов управления для повышения обоснованности и оперативности принимаемых решений; оперативное информирование населения о деятельности муниципалитета для удовлетворения его информационных потребностей, обеспечения конструктивного взаимодействия населения с органами управления; разработку и принятие отдельных решений, осуществление отдельных процедур предоставления и информационной поддержки муниципальных услуг; реализацию других направлений управленческой и сервисной деятельности.

Существующая нормативная правовая база позволяет внедрять информационные системы для предоставления некоторых муниципальных услуг (не связанных с идентификацией субъектов предоставления/получения услуги, фиксацией времени, подачей/получением бумажных документов и т.п.) в электронной форме. Но вполне возможно создание маркетинговых информационно-коммуникационных систем для автоматизации back-офиса. Для этого имеется соответствующая нормативно-правовая база.

Вместе с тем существующие пробелы в правовом поле не позволяют создавать на общегосударственном уровне эффективные и функциональные системы и обеспечивать предоставление качественных и своевременных услуг. Это обусловлено существенной проблемой недостаточного развития электронных сервисов в целом из-за несовершенства системы идентификации пользователей услуг. В законодательстве продолжают существовать требования по личному представлению (получению) документов, что является определенным барьером и тормозом для внедрения электронных сервисов в полной мере. Также проблемой является отсутствие взаимодействия между системами предоставления электронных административных услуг и разрешительных документов с общегосударственным реестром документов разрешительного характера, что приводит к дублированию ввода данных. Из-за отсутствия взаимодействия между системами предоставления электронных административных услуг и разрешительных документов с реестром документов разрешительного характера возникает необходимость дублирования информации.

Резюмируя результаты исследования теоретических основ и эмпирического базиса проблематики становления информационно-коммуникационной системы обеспечения публичного управления с использованием информационных технологий необходимо отметить следующее.

1. Органы местного самоуправления самостоятельно устанавливают порядок размещения информации. При этом существующая нормативная правовая база не содержит положений, которые бы включали требования относительно полноты, достоверности, точности и актуальности юридически значимой информации, размещенной на них.

2. В случае обязательной необходимости запроса со стороны возможного получателя административных услуг и необходимости обязательного ответа со стороны субъекта предоставления услуги в произвольной форме или в форме документа для предоставления подобных услуг получатель должен использовать возможности систем электронного документооборота, что для физических лиц является проблематичным. Использование посредников (пунктов коллективного доступа к электронным услугам на базе компьютерных классов школ, библиотек и т.д.) требует решения правовых проблем определения их юридического статуса, полномочий и обязанностей.

3. Если субъектам получения административных услуг перед началом каких-либо действий необходимо иметь адресный (персонифицированный) юридически значимый документ (справку, консультационную справку или официальные разъяснения и т.п.), полученный от конкретного субъекта предоставления услуги или иного субъекта властных полномочий, то это требует наличия запроса с соответствующими реквизитами, которые позволят идентифицировать инициатора информационного запроса или его получателя.

В случае создания электронного информационного запроса без использования технических средств субъекта предоставления услуг юридическая значимость реквизитов может быть решена в рамках существующего законодательства об электронном документе с учетом обстоятельств, ранее описанных относительно случаев консультирования. Если же электронные информационные запросы формируются непосредственно на технических средствах субъекта предоставления услуг (например, экранные формы, заполняемые непосредственно на сайте), то юридическая легитимизация реквизитов лица, осуществляющего запрос, представляет собой правовую проблему.

Используемые механизмы для предварительной регистрации посетителей на веб-сайтах не позволяют решить эту проблему, так как не могут быть применены в качестве доказательств в суде.

4. Законодательство не содержит нормативно-правового документа, который бы определял порядок создания и удостоверение электронных копий бумажных документов. Кроме того, при выдаче субъектом предоставления услуг основного акта и дополнительных документов в электронном виде могут возникнуть случаи необходимости их представления в некоторые другие инстанции в бумажном виде.

5. Для всех видов публичных услуг в случае предоставления их в электронной форме с использованием средств телекоммуникаций (интернет-технологий) имеют место следующие особенности, требующие учета при правовом регулировании: неопределенность времени отправления и получения информационных материалов (электронных обращений и документов); определенная анонимность автора информационных материалов; неопределенность относительно достоверности полученной информации.

Вышеуказанные проблемы можно решить с применением электронной цифровой подписи. Однако в случае использования посредников при получении административных услуг необходимо определить правовой порядок установления личности субъекта получения услуг и фиксации факта такого установления.

Анализ изложенной проблемы позволил сделать следующие выводы.

1. В современной нормативной правовой базе не регламентированы отношения, возникающие при создании юридически значимых электронных копий бумажных документов и при необходимости создания бумажной копии электронного документа.

2. Не полностью урегулированы вопросы функционирования системы электронной цифровой подписи для физических и юридических лиц, в том числе их идентификации с помощью мобильной электронной цифровой подписи.

3. Существуют проблемы с законодательной поддержкой системы информационного взаимодействия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления.

4. В случае обращения, в электронной почте отсутствует процедура определения точного времени отправления и получения информационных материалов, что имеет большое значение для установления правоспособности и дееспособности сторон, установление момента возникновения прав (обязательств) и др.

5. Отсутствуют положения по организации процессов контроля качества, в частности, осуществление общественного мониторинга предоставления административных услуг и электронного обжалования решений, связанных с предоставлением муниципальных услуг.

6. Отсутствует строгий контроль и анализ слабых сторон в предоставлении муниципальных услуг населению.

Литература

1. Игнатова Т.В., Калинина А.Г. Технологии учета экономических предпочтений населения в государственном управлении // Вестник Северо-Осетинского государственного университета. 2015. № 1. С. 163 – 169.
2. Исаев А.В., Меркулов А.В. Технологии краудсорсинга в практике публичного управления: особенности и перспективы использования в государственном и муниципальном управлении // Среднерусский вестник общественных наук. 2019. Т. 14. № 6. С. 91 – 108.
3. Лукьяненко Е.Ю. Совершенствование деятельности органов государственной власти на основе информационных технологий // Научный журнал «Менеджер. Вестник ДонГУУ». 2016. № 3 (77). С. 48 – 53.
4. Дитковская М.Ю. Формирование информационного обеспечения в системе государственного управления: Автореф. дис. на соискание ученой степени канд. наук гос. упр; М., 2008. 20 с.
5. Понкин И.В. «Черные дыры» в публичном управлении и концепт риск-ориентированного публичного управления // Advances in Law Studies. 2015. Т. 3. № 3. С. 135 – 141.
6. Соколов А.В. Развитие информационного обеспечения системы государственного управления / А.В. Соколов: Автореф. дис. на соискание ученой. степени канд. наук гос. упр. М., 2010. 20 с.
7. Сурилов М.Н. Публичное управление в процессе развития интеграционных форм государственного управления // Вектор экономики. 2017. № 10 (16). С. 20.
8. Кваша А. Публичное управление в контексте системных и синергетических представлений о государстве и обществе // Научный журнал Власть и общество (История, Теория, Практика). 2015. № 2 (34). С. 107 – 116.
9. Остриков А.И. Методологические основы публичного управления // Теория и практика современной науки. 2016. № 5 (11). С. 735 – 742.
10. Кирсанов С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг // Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2008. № 4 (32). С. 30 – 42.
11. Симагина О.В. Трактовка понятия «муниципальная услуга» в системе предоставления публичных услуг в Российской Федерации // Вестник Тюменского государственного университета. 2011. № 3. С. 111 – 115.
12. Еремеев С.Г. Концептуальные основы электронных публичных услуг: экономический аспект // Вопросы управления. 2019. № 1 (56). С. 117 – 123.
13. Torugsa N. Rethinking the effect of risk aversion on the benefits of service innovations in public administration agencies/ Torugsa N., Arundel A. // Research Policy. 2017. №46/5. P. 900 – 910.
14. Cavalcante P. Do the Brazilian innovations in public management constitute a new model?/ Cavalcante P., Camões M. // Revista de Administração e Inovação. 2017. №14/1. P. 90 – 96.
15. Упоров И.В. Сущность публичных услуг и особенности их предоставления органами местного самоуправления в сфере экономики // Аллея науки. 2018. Т. 4. № 8 (24). С. 653 – 658.

Polyanin Andrey Vitalievich, Doctor of Economic Sciences, Professor of «Management and Public Administration», Central Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (5A, Boulevard Pobedy, Orel, 302028, Russian Federation).

E-mail: polyanin.andrei@yandex.ru

Dokukina Irina Aleksandrovna, Candidate of Sciences, Associate Professor of «Management and Public Administration», Central Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (5A, Boulevard Pobedy, Orel, 302028, Russian Federation).

E-mail: dokukina.orags@mail.ru

DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF INFORMATION SUPPORT FOR PUBLIC ADMINISTRATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract

The research analyzes scientific approaches to solving applied problems of public administration information support. The article provides scientific evidence that the study of information and communication support issues at the present stage of society development takes place in the context of mutually dependent changes in management and communication paradigms. The directions proposed in the course of the research include the development of electronic public administration, improvement of information support for management and service procedures, and the use of modern information and communication support.

Keywords: public administration, information technologies, information support, public services, service-oriented approach, information and communication technologies, public transformations, management, system, process.

References

1. Ignatova T.V., Kalinina A.G. Tekhnologii ucheta ekonomicheskikh predpochtenij naseleniya v gosudarstvennom upravlenii // Vestnik Severo-Osetinskogo gosudarstvennogo universiteta. 2015. № 1. P. 163 – 169.
2. Isaev A.V., Merkulov A.V. Tekhnologii kraudsorsinga v praktike publichnogo upravleniya: osobennosti i perspektivy ispol'zovaniya v gosudarstvennom i municipal'nom upravlenii // Srednerusskij vestnik obshchestvennykh nauk. 2019. T. 14. № 6. P. 91 – 108.
3. Luk'yanenko E.YU. Sovershenstvovanie deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti na osnove informacionnykh tekhnologij // Nauchnyj zhurnal «Menedzher. Vestnik DonGUU». 2016. № 3 (77). P. 48 – 53.
4. Ditkovskaya M.YU. Formirovanie informacionnogo obespecheniya v sisteme gosudarstvennogo upravleniya: Avtoref. dis. na soiskanie uchenoj stepeni kand. nauk gos. upr; M., 2008. 20 p.
5. Ponkin I.V. «CHernye dyry» v publichnom upravlenii i koncept risk-orientirovannogo publichnogo upravleniya // Advances in Law Studies. 2015. T. 3. № 3. P. 135 – 141.
6. Sokolov A.V. Razvitie informacionnogo obespecheniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya / A.V. Sokolov: Avtoref. dis. na soiskanie uchenoj. stepeni kand. nauk gos. upr. M., 2010. 20 p.
7. Surilov M.N. Publichnoe upravlenie v processe razvitiya integracionnykh form gosudarstvennogo upravleniya // Vektor ekonomiki. 2017. № 10 (16). P. 20.
8. Kvasha A. Publichnoe upravlenie v kontekste sistemnykh i sinergeticheskikh predstavlenij o gosudarstve i obshchestve // Nauchnyj zhurnal Vlast' i obshchestvo (Istoriya, Teoriya, Praktika). 2015. № 2 (34). P. 107 – 116.
9. Ostrikov A.I. Metodologicheskie osnovy publichnogo upravleniya // Teoriya i praktika sovremennoj nauki. 2016. № 5 (11). P. 735 – 742.
10. Kirsanov S.A. Municipal'nye uslugi kak vid publichnykh uslug // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. Aktual'nye problemy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2008. № 4 (32). P. 30 – 42.
11. Simagina O.V. Traktovka ponyatiya «municipal'naya usluga» v sisteme predostavleniya publichnykh uslug v Rossijskoj Federacii // Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. 2011. № 3. P. 111 – 115.
12. Ereemeev S.G. Konceptual'nye osnovy elektronnykh publichnykh uslug: ekonomicheskij aspekt // Voprosy upravleniya. 2019. № 1 (56). P. 117 – 123.
13. Torugsa N. Rethinking the effect of risk aversion on the benefits of service innovations in public administration agencies/ Torugsa N., Arundel A. // Research Policy. 2017. №46/5. P. 900 – 910.
14. Cavalcante P. Do the Brazilian innovations in public management constitute a new model?/ Cavalcante P., Camões M. // Revista de Administração e Inovação. 2017. №14/1. P. 90 – 96.
15. Uporov I.V. Sushchnost' publichnykh uslug i osobennosti ih predostavleniya organami mestnogo samoupravleniya v sfere ekonomiki // Alleya nauki. 2018. T. 4. № 8 (24). P. 653 – 658.

ЦЕННОСТНЫЕ ОРИЕНТИРЫ КАК ВЕКТОРЫ ПРИОРИТЕТНОГО РЕШЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ

Ершова Наталья Анатольевна кандидат экономических наук, доцент, зав. кафедрой экономики,
Российский государственный университет правосудия (117418, Россия,
г. Москва, Новочерёмушкинская ул., 69). E-mail: naumkinantv@gmail.com

Аннотация

В представленной статье исследуется практика принятия оптимальных управленческих решений, раскрывается сущность различного рода подходов, обеспечивающих повышение эффективности деятельности организации, изучаются варианты выбора наиболее вероятностных вариантов из имеющейся совокупности, исследуются альтернативные оперативные и стратегические решения, которые в определенной перспективе могут благоприятно воздействовать на преобразование организации, ее конкурентоспособность в стратегическом периоде.

Ключевые слова: управленческое решение, выбор, альтернатива, условия управление, эффективность управления, стратегические решение, управление процессами, управление знаниями, стратегия, взаимодействие.

Осуществление человеческой деятельности в различной среде и на различных уровнях управления взаимосвязано с принятием стратегических и оперативных решений, влияющих на эффективность, как в настоящем, так и последующем периодах осуществления деятельности. Принятие управленческого решения по уровням управления экономикой должно предваряться проведением всестороннего анализа фактического анализа, упреждений возможных последствий в дальнейшем и предвидения их влияния на деятельность организации. Самые простые действия, такие как «встать», «позавтракать», «выгулять собаку» относятся к категории очевидных и привычных, процесс их принятия и осознания не занимает много время, и в большинстве случаев сливается с процессом выполнения, что не позволяет человеческому мозгу разграничить два действия (сначала подумать, потом сделать) на отдельные составляющие [4].

Общественная и личная жизнь состоит из серии принятия ежедневных, ежечасных, простых, сложных и непредвиденных решений, которые возникают в силу случайностей и различных событий. Таким образом, жизнь человека состоит из выбора наиболее приемлемых вариантов и принятия решений – что съесть на завтрак, на какой фильм сходить, с кем провести отпуск и какую выбрать профессию. Мы выбираем постоянно, зачастую не обращая внимания на сложный мыслительный процесс, происходящий в наших головах. Часть решений принимается молниеносно, без систематического продумывания, они основаны на личных привычках и каждодневной практике, такие решения в большинстве своем не затрагивают интересы других людей.

В отличие от этого, к обязательным обязанностям руководителя любой организации относятся решения, влияющие не только на судьбу компании, но и всех ее работников. Управленческие решения непосредственно влияют на всю деятельность организации, включая возможность перехода компании на следующий уровень развития, обеспечение бесперебойной работы, введение новых направлений и т.д. Такие решения должны быть тщательно взвешены и продуманны, так как влияют не только на конкретного человека, но и на весь персонал, занятый в основной и неосновной деятельности организации [7].

Попытаемся ответить на этот вопрос и сформулировать основные способы выбора оптимального управленческого решения.

В первую очередь компания должна провести тщательный анализ деятельности каждого подразделения, выявить преимущества и выявленные недостатки, оценить эффективность каждого из них.

Принятие решений является неотъемлемой частью управленческого процесса, основополагающей частью любой экономической системы, вне зависимости от сферы ее деятельности. Это сложный, ответственный процесс, требующий от менеджеров и руководства компании определенной профессиональной подготовки, знаний и навыков, позволяющих принимать стратегически

важные решения на основе фактов и анализа текущей ситуации, а также прогнозе всех возможных вариантов развития и сравнительной оценке альтернативных вариантов [3].

Управленческое решение – решение, направленное на достижение конкретных целей организации, принимаемое организационной структурой, с учетом всех внутренних и внешних аспектов предприятия и множества возможных альтернатив. Для эффективного развития организации необходимо на перспективу разрабатывать стратегические решения, стратегическое управление позволяет спрогнозировать сценарии успешного развития хозяйствующего субъекта и преодолеть возникающие проблемы. Следовательно, потребность в решении возникает тогда, когда появляется проблема, препятствующая достижению цели [5].

Проблема – сложный вопрос, задача, требующая разрешения, исследования, не позволяющая получить желаемый результат в конкретных условиях. Путем принятия и реализации грамотных управленческих решений создается возможность устранения как внешних, так и внутренних проблем предприятия. Каждая проблема подразумевает несколько возможных вариантов решения, среди которых необходимо выбрать наиболее продуктивный и действенный, влекущий за собой наименьшее количество материальных и временных затрат.

Альтернативой называют необходимость выбора между несколькими взаимоисключающими возможностями [2].

Следовательно, решение – это предписание к действию с целью разрешения проблемы.

Сущность принятия решения заключается в выборе одной из ряда возможных альтернатив в процессе достижения поставленной цели.

В самом простом случае – это выбор из двух вариантов: действовать или нет.

Теперь обратимся к понятию «управленческое решение». Необходимость принятия финансово-грамотных стратегических решений с целью постановки и формирования четко определенных целей и методов их достижения является первостепенной задачей руководителя любой организации. Руководящему составу приходится анализировать множество возможных вариантов развития событий для определения наиболее подходящего способа разрешения проблемы.

Для проведения эффективной работы предприятия, руководство обязано принимать и осуществлять стратегически грамотные управленческие решения, опираясь на анализ возможных последствий.

Рассмотрим главные отличия управленческих решений:

Цели: принятие решения в первую очередь направлено на решение проблем организации, а не конкретного индивида;

Последствия: частный выбор индивида имеет влияние лично на него и его ближайшее окружение, в то время как управленческое решение принятое руководителем организации может повлечь за собой изменения в жизни всех сотрудников компании, их семей, поставщиков и потребителей продукции. В случае, когда предприятие является градообразующим или занимает ведущие позиции в рейтинге региона, такое решение повлияет не только на граждан прямо или косвенно задействованных в работу организации, но и на экономическую ситуацию в регионе в целом. Например, решение о закрытии крупного промышленного предприятия приведет к повышению уровня безработицы и оттоку населения.

Разделение труда: в обычной жизни решение, принятое индивидом, подразумевает его самостоятельное выполнение, в то время как в любой организации существует определенная должностная иерархия, где каждый занят своим делом: административно-управленческий персонал принимает решения и контролирует процесс их выполнения, а производственный и вспомогательный персонал участвует в исполнении и реализации принятых на более высоких уровнях решений.

Профессионализм. В отличие от частной жизни, где процесс принятия решения базируется на уровне интеллекта и багаже накопленных знаний каждого конкретного человека, в организациях необходимо применять формализованные методы принятия решений, основанные на квалифицированных управленческих навыках, академических знаниях и профессиональном опыте [10].

Понятие «управленческое решение» имеет много различных значений и может рассматриваться как организационный акт, этап процесса управления, интеллектуальная задача или процесс легализации управляющего воздействия [8].

В общем понимании принятие управленческого решения неотделимо от процесса управления в целом. Однако, многие руководители выделяют узкий смысл данного понятия, подразумевая под ним «выбор наилучшего из множества альтернативных вариантов». В то же время, ведущие мировые экономисты, считают это определение не полным, так как успешное выполнение поставленной задачи не может базироваться исключительно на наилучшем выборе. Для успешной перехода объекта управления из текущего состояния в желаемое, необходимо провести ряд мер, способствующих

выявлению и предотвращению сложно-прогнозируемых трудностей и преград, которые могут возникнуть в связи с недостаточностью и неопределенностью информации.

К таким мерам относятся:

- ✓ оценка текущей ситуации;
- ✓ анализ внутренней и внешней среды организации;
- ✓ поиск возможных альтернатив;
- ✓ определение ограничений на использование альтернатив;
- ✓ разработка критериев их оценки;
- ✓ прогнозирование последствий выбранной альтернативы;
- ✓ контроль выполнения поставленных задач (на всех этапах выполнения).

Применение всех вышеуказанных мер позволяет выявить наиболее подходящий метод решения проблемы, позволяющий добиться поставленной цели без глобальных потерь. Предварительный выбор наиболее эффективного метода решения проблемы осуществляется на основе структурного анализа допустимых альтернатив, с учетом возможности достижения поставленных целей, материальных и трудовых затрат, а также перспективы дальнейшего развития [1].

Последующая реализация выбранного варианта действий является основой для оценки его правильности и базой для принятия последующих управленческих решений.

Следовательно, управленческое решение имеет интегрированную природу, не имеющую четко определенных границ своего воздействия.

Американскими учеными Джеймсом Липхеймом и Марвином Фрусом принятие управленческого решения определено как «...процесс, зависящий от информации и ценностных ориентиров, в ходе которого осуществляется четкое определение возникшей проблемы, выявление и сравнительная оценка возможных вариантов ее разрешения, выбор и реализация оптимального варианта, оценка его фактической результативности».

Кроме того, управленческое решение связано с деятельностью человека, руководящего людьми, пользующегося соответствующими должностными полномочиями и использующего при этом все свои способности, умения, знания, навыки.

На основании этих рассуждений дадим определение понятию "управленческое решение".

Управленческое решение – это вариант действия для достижения поставленной цели, принимаемый руководителем организации или структурного подразделения в результате всестороннего анализа и обоснования возможных альтернатив.

Для решения каждой конкретной проблемы необходимо определить ее основные составляющие:

- для чего будет выполняться действие (идея, цель);
- что нужно сделать;
- как это нужно делать (по какой технологии);
- какие потребуются затраты;
- количество затрат;
- сроки выполнения / решения;
- список исполнителей;
- что это даст организации и обществу?

Обычно процесс принятия управленческого решения рассматривается с позиции одного человека – руководителя-единоначальника, но решения могут также вырабатываться и приниматься и небольшими группами, и солидными коллективами, в том числе – в военных организациях не нарушая при этом принцип единоначалия. При принятии решений используется весь имеющийся опыт, знания и факты, полученные путем проведения анализа рассматриваемой ситуации.

Эффективное управленческое решение должно приниматься на основе последовательного, максимизирующего ценность выбора в пределах указанных ограничений [12]. Такое решение способен принять только опытный высококвалифицированный специалист, «овладевший творческими и наиболее эффективными методами применения общетеоретических положений и типичных управленческих ситуаций в конкретных условиях» [9]. Эта особенность подчеркнута еще в 1938 году американским исследователем Честером Бернардом: «...Утонченность искусства принимать правильные решения состоит в умении не отвлекаться на вопросы не имеющие отношения к делу, не решать преждевременно, не вырабатывать неэффективных решений и решений, которые должны вырабатываться другими» [6]. Если бы этому мудрому совету следовал каждый руководитель, эффективных управленческих решений было бы гораздо больше.

Процесс управления состоит из пяти основных функций: планирование, организация, мотивация, контроль и координация. Каждая из них является самостоятельной и требует грамотного административного управленческого подхода.

Исходя из этого, можно утверждать, что принятие управленческих решений является тем элементом управления, который связывает в единую цепь все элементы управления в любой организации, обеспечивает целостность управленческой деятельности. Это основная функция и основное предназначение управленческого решения.

В связи с динамичным развитием современного мира, организации постоянно сталкиваются с новыми проблемами и задачами, требующими молниеносной реакции, что привело к необходимости создания комплексного подхода к процессу принятия решений, заключающегося в разработке методов и механизмов согласования управленческих процедур, усилении обоснованности, и соблюдении логической последовательности действий. Кетрин Эйзенхарт разработала четкую систему функциональной последовательности действий управленческого состава организации при принятии стратегически важных решений:

- определение нескольких одновременно возможных альтернатив;
- проверка актуальности и достоверности информации;
- анализ мнения достоверных источников;
- стремление к консенсусу (но не любой ценой) [11].

Таким образом, управленческое решение – это вид управленческой деятельности, основанный на знании особенностей функционирования хозяйствующего субъекта и анализе возможных альтернатив, направленный на достижение целей и задач организации.

Процесс принятия управленческих решений требует конструктивного профессионального подхода, вследствие чего возникла новая научная дисциплина – Теория принятия решений, благодаря которой данный процесс стал рассматриваться как самостоятельный управленческий акт.

Литература

1. Анализ альтернатив при разработке управленческих решений. URL.: https://studopedia.ru/13_103645_vopros--analiz-alternativ-pri-razrabotke-upravlencheskih-resheniy.html (дата обращения 04.03.2020)
2. Глобальная экономика. Энциклопедия/ под ред. И.М. Куликова. М.: Финансы и статистика, 2011. 920 с.
3. Ершова Н.А. Принятие управленческих решений в условиях неопределенности по инновационному развитию человеческого капитала // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 2. С. 59-65.
4. Ершова Н.А. Разработка управленческих решений в системе эффективного менеджмента: Монография. М.: Институт МИРБИС, 2015 270 с.
5. Злобина Н.В. Управленческие решения: учебное пособие. Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. 80 с.
6. Искусство принятия правильных решений. URL.: <http://psylive.com.ua/psikhologiya-uspeha/iskusstvo-prinyatiya-pravilnykh-reshen.html> (дата обращения 04.03.2020)
7. Лапыгин Д.Ю., Лапыгин Ю.Н. Управленческие решения: Учебник для вузов. М.: Эксмо, 2009. 380 с.
8. Теоретические основы принятия управленческих решений. URL.: https://studbooks.net/1285906/menedzhment/teoreticheskie_osnovy_prinyatiya_upravlencheskih_resheniy (дата обращения 02.03.2020)
9. Управление как искусство. URL.: https://studwood.ru/767506/menedzhment/upravlenie_iskusstvo (дата обращения 04.03.2020)
10. Управленческие решения и решения в частной жизни. URL: <http://www.addere.ru/f41.htm> (дата обращения 02.03.2020)
11. G. Johnson, K. Scholes, R. Whittington. Exploring corporate strategy. 8th Edition. – Harlow.: Pearson Education Limited, 2008. – p. 881, at p. 573.
12. R. Judge. Organizational Behavior. 13th Edition. – Upper Saddle River, NJ 07458.: Pearson Education International, 2009. – p. 750, at p. 181.

Ershova Natalia Anatolievna, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, head of Economics Department, The Russian State University of Justice (69, Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation). E-mail: naumkinantv@gmail.com

VALUE ORIENTATIONS AS VECTORS OF PRIORITY SOLUTION OF THE STRATEGIC PROBLEM OF THE ORGANIZATION

Abstract

The article examines the practice of making optimal management decisions, the essence of various approaches that enhance the effectiveness of the organization, examined the choices most probabilistic variants of existing together, explores alternative operational and strategic decisions, which particular perspective can positively influence the transformation of the organization, its competitiveness in the strategic period.

Keywords: *management decision, choice, alternative, conditions management, management efficiency, strategic decision, process management, knowledge management, strategy, interaction.*

References

1. Analiz al'ternativ pri razrabotke upravlencheskih reshenij. URL.: https://studopedia.su/13_103645_vopros--analiz-alternativ-pri-razrabotke-upravlencheskih-resheniy.html (data obrashcheniya 04.03.2020)
2. Global'naya ekonomika. Enciklopediya/ pod red. I.M. Kulikova. M.: Finansy i statistika, 2011. 920 s.
3. Ershova N.A. Prinyatie upravlencheskih reshenij v usloviyah neopredelennosti po innovacionnomu razvitiyu chelovecheskogo kapitala // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. 2019. № 2. P. 59-65.
4. Ershova N.A. Razrabotka upravlencheskih reshenij v sisteme effektivnogo menedzhmenta: Monografiya. M.: Institut MIRBIS, 2015 270 p.
5. Zlobina N.V. Upravlencheskie resheniya: uchebnoe posobie. Tambov: Izd-vo Tamb. gos. tekhn. un-ta, 2007. 80 p.
6. Iskustvo prinyatiya pravil'nyh reshenij. URL.: <http://psylive.com.ua/psikhologiya-uspeha/iskustvo-prinyatiya-pravilnykh-reshen.html> (data obrashcheniya 04.03.2020)
7. Lapygin D.YU., Lapygin YU.N. Upravlencheskie resheniya: Uchebnik dlya vuzov. M.: Eksmo, 2009. 380 s.
8. Teoreticheskie osnovy prinyatiya upravlencheskih reshenij. URL.: <https://studbooks.net/1285906/menedzhment/teoreticheskie-osnovy-prinyatiya-upravlencheskih-resheniy> (data obrashcheniya 02.03.2020)
9. Upravlenie kak iskustvo. URL.: <https://studwood.ru/767506/menedzhment/upravlenie-iskustvo> (data obrashcheniya 04.03.2020)
10. Upravlencheskie resheniya i resheniya v chastnoj zhizni. URL: <http://www.addere.ru/f41.htm> (data obrashcheniya 02.03.2020)
11. G. Johnson, K. Scholes, R. Whittington. Exploring corporate strategy. 8th Edition. – Harlow.: Pearson Education Limited, 2008. – p. 881, at p. 573.
12. R. Judge. Organizational Behavior. 13th Edition. – Upper Saddle River, NJ 07458.: Pearson Education International, 2009. – p. 750, at p. 181.

УДК 334.021

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-52-57

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ GR-МЕНЕДЖМЕНТА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ*

Кайль Яков Яковлевич доктор экономических наук, профессор кафедры управления персоналом и экономики в сфере образования, Волгоградский государственный социально-педагогический университет (400066, Россия, г. Волгоград, пр. им. Ленина, 27). E-mail: kailjakow@mail.ru

Епинина Вероника Сергеевна кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента, Волгоградский государственный университет (400062, Россия, г. Волгоград, Университетский пр., 100). E-mail: v.epinina@rambler.ru

Аннотация

В статье выявлены факторы, оказывающие влияние на характер процесса взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти. Авторы выделяют традиционные и электронные инструменты, которые могут быть использованы субъектами бизнеса для GR-взаимодействия с органами публичной власти. По итогам проведенного исследования доказано, что в условиях цифровой трансформации публичного управления и всех сфер общественной жизни для дальнейшего развития GR-менеджмента открываются новые возможности. В заключении сформулированы ключевые проблемы развития GR-менеджмента в Российской Федерации и предложены пути их решения.

Ключевые слова: *GR-менеджмент, GR-взаимодействие, субъект бизнеса, публичное управление, цифровизация, органы публичной власти, субъекты взаимодействия, предпринимательская среда, социально-экономическое развитие.*

На характер процесса взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти оказывают влияние многие факторы: исторические традиции, сложившийся характер взаимоотношений государства и общества, уровень институционализации отношений субъектов бизнеса и органов публичной власти, принятые в государстве методы разрешения споров между бизнесом и властью, и другие.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта №19-010-00103.

В зависимости от этих факторов создаются условия GR-взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти. Сложившиеся условия формируют определенные, принятые в отдельно взятом государстве, правила, способы и нормы [8, с. 630], которые определяют сложившуюся модель GR-менеджмента. Вследствие этого процесс GR-взаимодействия может развиваться по-разному. Это может быть как процесс согласования позиций и интересов субъектов взаимодействия, протекающий в формате диалога, так и процесс односторонний. Во втором случае взаимодействие ограничивается донесением до субъектов бизнеса установленных государством правил и норм без учета их интересов.

В законодательстве Российской Федерации закреплены основные направления развития диалога субъектов бизнеса и органов публичной власти. Так, концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. запланированы принятие и реализация мер по формированию и функционированию благоприятной предпринимательской среды. В Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 г. отмечаются мероприятия по снижению издержек ведения предпринимательской деятельности, улучшению диалога между субъектами бизнеса и органами публичной власти.

В Российской Федерации установлен конкретный перечень традиционных инструментов, которые могут быть использованы субъектами бизнеса для GR-взаимодействия с органами публичной власти (см. рис. 1).

Перечень традиционных инструментов для GR-взаимодействия	
1.	Институт обращений (заявление, предложение, жалоба)
2.	Личный прием
3.	«Горячая линия»
4.	Общественное обсуждение
5.	Консультативно-совещательные структуры
6.	Бизнес-союзы и ассоциации

Рис. 1. Перечень традиционных инструментов для GR-взаимодействия

Источник: сост. авт. по: [1, с. 202; 2, с. 13; 3, с. 236; 4, с. 14; 6, с. 22-23; 9, с. 145; 13, с. 187].

Документом, закрепляющим основные черты и правила коммуникации и взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти и должностными лицами, является Федеральный закон от 02.05.2006 №59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Закон регламентирует правила коммуникации с органами публичной власти и должностными лицами, отдельные инструменты взаимодействия, а также права и обязанности сторон. Законом определены два инструмента взаимодействия с органами публичной власти: обращение и личный прием.

Обращения подразделяются на следующие виды: индивидуальные (один заявитель) и коллективные (два и более заявителей); устные, письменные, электронные. Еще одним каналом для взаимодействия с органами публичной власти, предусмотренным Законом, является личный прием. Правила проведения личного приема детально установлены: закреплены временные рамки для осуществления приема, обязанности руководителей органов публичной власти, правила поведения в рамках приема.

Помимо установленных Федеральным законом от 02.05.2006 №59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» каналов для коммуникации с органами публичной власти, российское законодательство также предусматривает следующие инструменты взаимодействия бизнеса с государством: консультационно-совещательные структуры; ассоциации и бизнес-союзы; процедура общественного обсуждения законопроектов.

Консультативно-совещательные структуры представляют собой эффективный канал взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти. Участие представителей бизнеса или

бизнес-объединений позволяет получать или доносить информацию об условиях ведения предпринимательской деятельности, возникающих проблемах, вносить предложения по оптимизации условий ведения предпринимательской деятельности в конкретной сфере, а также непосредственно коммуницировать с представителями государственных и муниципальных структур.

Существующие сегодня в Российской Федерации консультационно-совещательные органы, в которых потенциально могут участвовать субъекты бизнеса с целью продвижения, защиты и согласования интересов, по своим функциям и направленности деятельности можно разделить на следующие основные виды:

1. Координационные советы – создаются для поддержания взаимодействия между различными субъектами и координации их деятельности по какому-либо вопросу (тематике). Например, 14 марта 2020 г. в России создан координационный совет по борьбе с коронавирусом, в состав которого вошли оперативный штаб, комиссия по экономике и главы регионов¹.

2. Межведомственные (или межотраслевые) советы – мотивом создания может быть синхронизация деятельности различных органов публичной власти по поводу решения какой-либо задачи, а также проведение экспертизы.

3. Общественно-консультативные советы – выступают в качестве совещательных, консультативных и экспертных органов (например, при каждом комитете Администрации Волгоградской области образован и функционирует общественный совет). Решения общественно-консультативного совета носят рекомендательный характер для органа публичной власти, при котором он создан.

Важное место в GR-взаимодействии субъектов бизнеса с органами публичной власти занимают Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства и институт уполномоченного по правам предпринимателей, функционирующий с целью решения текущих проблемных ситуаций бизнеса (проявление коррупции, нарушение прав, возведение административных барьеров и др.).

Помимо указанных выше инструментов для коммуникации и GR-взаимодействия гражданское законодательство также определяет возможность субъектов бизнеса объединяться в некоммерческие организации, представляющие собой ассоциации или союзы. Несомненно, данные объединения не обладают специализированными и уникальными инструментами для взаимодействия с органами публичной власти: они используют законодательно закрепленные механизмы, доступные и другим юридическим лицам. Однако их важное преимущество – выражение коллективного мнения, что обеспечивает им определенное превосходство при взаимодействии с органами публичной власти по вопросам продвижения и защиты интересов по сравнению с частными компаниями, выражающими свой индивидуальный интерес.

Еще одним инструментом GR-взаимодействия является общественное обсуждение законопроектов. Правовая регламентация данного инструмента закреплена Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.2012 (ред. от 31.10.2018) №851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов и нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения».

В текущих условиях трансформации технологического уклада цифровизация является как одним из стержневых условий эффективного и результативного национального развития. Поэтому цифровые технологии обретают все большее значение в процессе GR-менеджмента как коммуникативной стратегии взаимовыгодного и целенаправленного взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти. Сеть Интернет позволяет субъектам бизнеса нивелировать территориальные, институциональные, бюрократические барьеры и влиять (непосредственно или опосредованно) на принятие государственных и муниципальных управленческих решений. В целом в Российской Федерации субъектами бизнеса в указанных условиях применяется следующий перечень электронных инструментов для GR-взаимодействия (см. рис. 2).

На основе коммуникативного подхода электронные инструменты для GR-взаимодействия, можно классифицировать на инструменты, используемые специалистами по GR-менеджменту для технологий прямого обращения к органам публичной власти (институт электронных обращений и онлайн-процедура оценки регулирующего воздействия) и косвенного воздействия через обращение к третьим лицам (остальные три инструмента, перечисленные на рис. 2).

¹ В России создан координационный совет по борьбе с коронавирусом.
URL: <https://www.mos.ru/news/item/71010073/>.

Перечень электронных инструментов для GR-взаимодействия	
	1. Институт электронных обращений (в т.ч. рассылка открытых электронных писем с предварительным сбором подписей под ними, а также персональных электронных писем с требованиями и предложениями к представителям органов публичной власти)
	2. Онлайн-процедура оценки регулирующего воздействия
	3. Блоггинг, микроблоггинг и другие системы информирования СМИ
	4. Организация и координация комьюнити с использованием социальных сетей, сетевой краудсорсинг и дандрайзинг
	5. Использование интернет-платформ по сбору подписей, вирусное распространение петиций в социальных сетях, организация онлайн-конференций

Рис. 2. Перечень электронных инструментов для GR-взаимодействия
 Источник: сост. авт. по: [7, с.124; 10, с.73; 11, с.502-503; 12, с.100; 14, с.112].

Несомненно эффективными направлениями виртуального GR-влияния могут стать службы сети «ВКонтакте» – публичное (посредством записей «на стене») и приватное (через личные сообщения) взаимодействие пользователей, комментирование, автоматическая оценка и вирусный «репост» опубликованного контента, прикрепление медиафайлов, документов и меток на карте, организация опросов с фильтрацией результатов и статистикой динамики поданных голосов, создание «мероприятий» для проведения массовых встреч в определенном месте, отслеживание активности пользователей через ленту новостей.

В контексте GR-менеджмента по технологиям сетевого политического краудсорсинга выделяют интернет-порталы для публичных обсуждений проектов нормативных правовых актов или размещения электронных петиций как специально сконструированные интерактивные площадки, позволяющие всем заинтересованным лицам, как экспертам, так и представителям неквалифицированной интернет-аудитории, на добровольных паритетных началах размещать комментарии, предложения и замечания к проектам актов, голосовать за проект в целом или его отдельные статьи, ознакомиться с результатами их публичного обсуждения и оценки регулирующего воздействия, а также дистанционно подавать обращения в органы публичной власти, собрав установленное законодательством число подписей в их поддержку [5, с.130].

Согласно действующему российскому законодательству с 2013 г. в рамках развития системы «Открытое правительство» (<https://open.gov.ru/>) в условиях активизации диалога субъектов бизнеса и органов публичной власти в принятии управленческих решений одним из элементов публичного онлайн-обсуждения является централизованное размещение на едином федеральном портале (<https://regulation.gov.ru/>) проектов нормативных правовых актов. В 2015 г. Министерством экономического развития запущен официальный государственный электронный ресурс «Оценка регулирующего воздействия» (<http://orv.gov.ru/>), направленный на учет мнения максимально широкого круга заинтересованных лиц и получение нормотворческими органами достоверных сведений о целесообразности и возможных последствиях введения нового регулирования посредством публичного обсуждения законопроектов представителями бизнес-сообщества.

В Российской Федерации функционирует «Российская общественная инициатива» (<https://www.roi.ru/>) – интернет-ресурс для размещения гражданских инициатив, которым необходимо набрать не менее 100 тыс. подписей в свою поддержку, чтобы быть направленными на рассмотрение в органы публичной власти.

Проблемы развития GR-менеджмента в Российской Федерации касаются не только самого бизнеса, но и государства в целом. В масштабах страны GR-менеджмент сталкивается с отсутствием закона о регулировании лоббистической деятельности и институционального механизма регулирования GR-деятельности, а также несоответствием правового аспекта развитию информационных технологий. С целью преодоления данных проблем, на наш взгляд, необходимо решить ряд задач, в том числе:

1. Разработать и утвердить институциональные основы взаимодействия субъектов бизнеса с органами публичной власти в рамках GR-менеджмента. Представляется актуальным и целесообразным разработать единый стандарт взаимодействия органов публичной власти с субъектами бизнеса, в том числе на базе портала gov.ru.

2. Стимулировать формирование института оценки эффективности и результативности GR-деятельности, в том числе через активизацию общественности.

3. Популяризировать профессию GR-менеджера на уровне образовательных организаций высшего образования и дополнительного образования.

Литература

1. Антикризисное регулирование экономики региона: мониторинг и политика мобилизации: монография / Под ред. О.В. Иншакова. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2010. 326 с.
2. Епинина В.С. Использование актуальных технологий и инструментов государственного менеджмента в субъектах Российской Федерации // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2012. №11. С. 13.
3. Загоруйко И.Ю., Эстерлейн Ж.В. Характеристика особенностей в деятельности GR-менеджмента в РФ // Современные тенденции развития гуманитарных и социально-экономических наук: сборник трудов международной научно-практической конференции. Пермь: ФГКВОУ ВО «ПВВНГ РФ», 2019. С. 235-239.
4. Игнатова Т.В. Формирование комплекса мер управления антикризисным взаимодействием государства и бизнеса // Российское предпринимательство. 2012. №5. С. 11 – 16.
5. Ильина Е.М. Цифровая трансформация GR-технологий в республике Беларусь // Вестник Гродненского государственного университета имени Янки Купалы. Серия 1. История и археология. Философия. Политология. 2018. № 3. С. 125 – 132.
6. Кайль Я.Я., Ламзин Р.М., Епинина В.С. Методы анализа и оценки систем публичного управления социально-экономическими процессами на уровне города // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2016. Т. 12. №12. С. 19 – 30.
7. Кужелева А.А., Чернявская Т.Г. Способ взаимодействия бизнеса и государства на основе GR-менеджмента // Донецкие чтения 2019: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности: материалы IV международной научной конференции. 2019. Донецк: Изд-во ДНЦ, 2019. С. 123 – 125.
8. Мосейко В.О., Коробов С.А., Тарасов А.В. Когнитивное моделирование при формировании управленческих решений: потенциал ресурсно-факторного анализа // Креативная экономика. 2015. Т. 9. № 5. С. 629 – 644.
9. Практика публичного управления социально-экономическими процессами на уровне муниципалитета: результативность и эффективность / Под общ. ред. Я.Я. Кайля. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2017. 245 с.
10. Фельдман П.Я. «Электронный лоббизм» как форма коммуникации общества и государства // Труд и социальные отношения. 2012. № 11. С. 71 – 77.
11. Черкащенко Т.А. Технологии GR в российском сегменте Интернета // Вестник ОГУ. 2015. № 3. С. 500 – 507.
12. Шохнех А.В., Телятникова В.С., Насонова Л.И. Цифровая экономика: теория и методология интеграции субъектов в электронно-цифровое предпринимательское поле. Уфа: АЭТЕРНА, 2018. 170 с.
13. Kayl I.I., Epinina V.S., Bakhracheva Y.S., Velikanov V.V., Korobova S.I. Effectiveness and efficiency of public management of socio-economic processes at the city level // Overcoming Uncertainty of Institutional Environment as a Tool of Global Crisis Management. 2017. P. 185 – 190.
14. Plotnikov V.A., Fedotova G., Popkova E., Kastyurina A. Harmonization of strategic planning indicators of territories' socioeconomic growth // Regional and Sectoral Economic Studies. 2015. Т. 15. № 2. P. 105 – 114.

Kayl Yakov Yakovlevich, Doctor of Economics, Professor of Personnel Management and Economics in Education, Volgograd State Social and Pedagogical University (27, Lenin Ave., Volgograd, 400066, Russian Federation). E-mail: kailjakow@mail.ru

Epinina Veronika Sergeevna, Candidate of Economic Sciences, Assistant Professor of the Department of Management, Volgograd State University (100, University Ave., Volgograd, 400062, Russian Federation). E-mail: v.epinina@rambler.ru

IMPROVEMENT OF LEGAL ENSURANCE FOR IMPLEMENTATION OF GR-MANAGEMENT UNDER DIGITALIZATION

Abstract

The article identifies factors that influence the nature of the process of interaction between business entities and public authorities. The authors identify traditional and electronic tools that can be used by business entities for GR-interaction with public authorities. According to the results of the study, it was proved that in the digital transformation of public administration and all spheres of public life, new opportunities open up for the further development of GR management. In conclusion, the key problems of the development of GR management in the Russian Federation are formulated, ways to solve them are proposed. The reported research was funded by Russian Foundation for Basic Research, grant №19-010-00103.

Keywords: GR-management, GR-interaction, business entity, public administration, digitalization, public authorities, interaction entities, business environment, socio-economic development.

References

1. Antikrizisnoe regulirovanie ekonomiki regiona: monitoring i politika mobilizacii: monografiya / Pod red. O.V. Inshakova. Volgograd: Izd-vo VolGU, 2010. 326 p.
2. Epinina V.S. Ispol'zovanie aktual'nyh tekhnologij i instrumentov gosudarstvennogo menedzhmenta v sub"ektah Rossijskoj Federacii // Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronnyj nauchnyj zhurnal. 2012. № 11. P. 13.
3. Zagorujko I.YU., Esterlejn ZH.V. Harakteristika osobennostej v deyatel'nosti GR-menedzhmenta v RF // Sovremennye tendencii razvitiya gumanitarnyh i social'no-ekonomicheskikh nauk: sbornik trudov mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Perm': FGKVOU VO «PVIVNG RF», 2019. S. 235-239.
4. Ignatova T.V. Formirovanie kompleksa mer upravleniya antikrizisnym vzaimodejstviem gosudarstva i biznesa // Rossijskoe predprinimatel'stvo. 2012. № 5. P. 11 – 16.
5. Il'ina E.M. Cifrovaya transformaciya GR-tekhnologij v respublike Belarus' // Vestnik Grodnenskogo gosudarstvennogo universiteta imeni YAnki Kupaly. Seriya 1. Istoriya i arheologiya. Filosofiya. Politologiya. 2018. № 3. P. 125 – 132.
6. Kajl' YA.YA., Lamzin R.M., Epinina V.S. Metody analiza i ocenki sistem publichnogo upravleniya social'no-ekonomicheskimi processami na urovne goroda // Nacional'nye interesy: priori-tety i bezopasnost'. 2016. T. 12. №12. P. 19 – 30.
7. Kuzheleva A.A., CHernyavskaya T.G. Sposob vzaimodejstviya biznesa i gosudarstva na osnove GR-menedzhmenta // Doneckie chteniya 2019: obrazovanie, nauka, innovacii, kul'tura i vyzovy sovremennosti: materialy IV mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii. 2019. Doneck: Izd-vo DNC, 2019. P. 123 – 125.
8. Mosejko V.O., Korobov S.A., Tarasov A.V. Kognitivnoe modelirovanie pri formirovanii upravlencheskih reshenij: potencial resursno-faktornogo analiza // Kreativnaya ekonomika. 2015. T. 9. № 5. P. 629 – 644.
9. Praktika publichnogo upravleniya social'no-ekonomicheskimi processami na urovne municipaliteta: rezul'tativnost' i effektivnost' / Pod obshch. red. YA.YA. Kajlya. Volgograd: Izd-vo VolGU, 2017. 245 p.
10. Fel'dman P.YA. «Elektronnyj lobbizm» kak forma kommunikacii obshchestva i gosudarstva // Trud i social'nye otnosheniya. 2012. № 11. S. 71 – 77.
11. CHerkashchenko T.A. Tekhnologii GR v rossijskom segmente Interneta // Vestnik OGU. 2015. № 3. P. 500 – 507.
12. SHohnekh A.V., Telyatnikova V.S., Nasonova L.I. Cifrovaya ekonomika: teoriya i metodologiya integracii sub"ektov v elektronno-cifrovoe predprinimatel'skoe pole. Ufa: AETERNA, 2018. 170 p.
13. Kayl I.I., Epinina V.S., Bakhracheva Y.S., Velikanov V.V., Korobova S.I. Effectiveness and efficiency of public management of socio-economic processes at the city level // Overcoming Uncertainty of Institutional Environment as a Tool of Global Crisis Management. 2017. P. 185 – 190.
14. Plotnikov V.A., Fedotova G., Popkova E., Kastyurina A. Harmonization of strategic planning indicators of territories' socioeconomic growth // Regional and Sectoral Economic Studies. 2015. T. 15. № 2. P. 105 – 114.

ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ НОВОГО ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО УКЛАДА

Костенко Елена Петровна кандидат экономических наук, доцент кафедры управления человеческими ресурсами, Южный федеральный университет (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, 88). E-mail: kostenko.ep@yandex.ru

Аннотация

В статье рассматриваются причины и направления изменений в основных функциональных блоках системы управления персоналом, происходящие в условиях масштабного внедрения технологий четвертой промышленной революции и формирования цифровой экономики. Отмечено, что главными драйверами изменений в подходах и технологиях управления персоналом являются: быстрое развитие новых информационно-коммуникационных технологий; формирование гиг-экономики и связанный с ней рост популярности новых форм нестандартной и частичной занятости; трансформация парадигмы управления персоналом и «профессиональный заппинг» работников, изменение их представлений об идеальной модели и траектории поведения на рынке труда. На основе исследования, проводимого среди предприятий и организаций ЮФО, сделан вывод о региональных особенностях и распространенности новых (в том числе цифровых) инструментов управления персоналом.

Ключевые слова: новые инструменты и технологии управления персоналом, HR-менеджмент, тренды в управлении персоналом, «профессиональный заппинг», цифровые технологии в HR, гиг-экономика (гигэномика), Agile технологии в HR, Scrum, концепция управления человеческим капиталом.

Причины изменений в подходах и технологиях управления персоналом

В настоящее время во всем мире происходит переход к новому технологическому укладу – Industry 4.0. В основе этого перехода лежит быстрое развитие и внедрение во все сферы деятельности технологий четвертой промышленной революции: IT, искусственный интеллект, интеграция киберфизических систем (CPS) в производственно-промышленные процессы и т.д. Digital революция радикально меняет характеристики бизнес-среды, приводит к увеличению мобильности и выходу бизнеса в онлайн, возникновению новых типов организационных структур, затрагивает всех субъектов и все институты рынка труда и, как следствие, требует изменения технологий управления.

Ключевым трендом цифровой глобализации стало формирование гиг-экономики. В работе Липидус Л. В. гиг-экономика (*gig economy*) или гигономика (*hygonomics*) характеризуется как «всеобщее распространение новых видов частичной занятости и краткосрочных трудовых контрактов вместо долгосрочных трудовых отношений с работодателем на основе штатного трудоустройства» [3, с. 353]. Кроме того, под гиг-экономикой также понимается формирование новой «социально-экономической модели совместного использования трудовых ресурсов / профессиональных навыков при условии, что работник может одновременно совмещать сразу несколько должностей в разных компаниях, расположенных в любой точке мира посредством цифровых (электронных) сервисов» [4, с. 74].

В англоязычных источниках информации термин «гигономика» также представлен такими словосочетаниями, как «*on-demand economy*», «*platform economy*», «*task-based labour*», «*agile labor market*», «*collaborative economy*», «*service economy*», «*new business model*» [5, с. 90].

Активное развитие информационно-коммуникационных технологий позволило вывести часть бизнес-процессов в онлайн и привело к трансформации всей бизнес-модели, что и стало основой для возникновения новых форм социально-трудовых отношений. Характерной особенностью гигэномики является осуществление трудовой деятельности посредством сети Интернет, вне зависимости от расы, пола, географического местоположения и других характеристик потенциальных работников. Появление таких приложений для телефонов, как Uber и Deliveroo, стало причиной возникновения новых форм занятости, например, работа по запросу через мобильные приложения или работа на интернет-платформах. В результате этих изменений все более распространенными становятся «альтернативные способы трудоустройства», происходит замена традиционных отношений между работником и работодателем «целой «экосистемой трудовых ресурсов»¹.

В экосистему персонала организации входят как «традиционные работники» - штатные сотрудники (занятые полный и неполный рабочий день), так и «открытые работники»: контрактники,

¹ Отчет Deloitte «HR-Тренды 2019-го года». – URL: <https://hr-portal.ru/article/otchet-deloitte-hr-trendy-2019-go-goda> (дата обращения 26.03.2020).

удаленные работники, фрилансеры (занятость через электронные биржи фрилансеров), гиг-работники (занятость через мобильные приложения, как правило, в сфере услуг и доставки) и краудсорсинговые работники (частичная/краткосрочная занятость на основе использования виртуальных краудсорсинговых платформ/площадок), сосредоточенные в разнообразных проектах и отдельных задачах.

Характеристика основных типов работников в рамках экосистемы персонала представлена на рис. 1.



Рис. 1. Характеристика экосистемы персонала

В современных условиях меняется целостное восприятие трудовой деятельности: приоритетными, особенно для молодежи, становятся автономность и гибкость работы [1, с. 77]. Данный фактор усиливает внимание работников к условиям и содержанию работы, требует разработки разнообразных программ мобильности сотрудников (от разработки системы мобильных рабочих мест и специальных программ обучения сотрудников до программ международных стажировок). Во многих зарубежных компаниях появилась даже особая HR-должность – консультант по мобильности / специалист по международной мобильности сотрудников / специалист по управлению международным разнообразием и т.п. Кроме того, в рамках разработки системы мобильных рабочих мест происходит не только переход к гибкому графику работы, но и дальнейшему развитию системы удаленного рабочего места. Уже сейчас удаленная работа и фриланс стали нормой для многих профессий и их доля продолжает увеличиваться. Особенно наглядно преимущества удаленной работы проявились в условиях борьбы с коронавирусом. Наличие в организации экосистемы персонала требует разработки совершенно новых программ для адаптации, обучения, развития, мотивации и учета интересов всех типов сотрудников.

Важным фактором модернизации стратегии и тактики привлечения и развития персонала стали демографические изменения. Во всем мире происходит увеличение продолжительности жизни и, как следствие, старение глобальной рабочей силы. Средняя глобальная ожидаемая продолжительность жизни возросла с 53 лет в 1960 году до 72 лет в 2015 году, и продолжает увеличиваться на 1,5 года за десятилетие¹.

Увеличение средней продолжительности жизни и более поздний выход на пенсию, а также фактор четвертой технологической революции, как отмечает президент Школы «Сколково» Шаронов А., актуализируют переход к концепции «обучение на протяжении всей жизни» (life-long learning). В результате традиционные представления, в соответствии с которыми обучение заканчивается в 20 лет, прогресс карьеры – в 40 лет, а работа прекращается в 60 лет, уже не соответствуют действительности. Если раньше традиционная образовательная траектория была однопиковой

¹ Deloitte. Global Human Capital Trends 2018. – URL: <https://hctrendsapp.deloitte.com/> (дата обращения 16.04.2020).

(человек получал одно высшее образование до 25 лет), то в настоящее время можно уже говорить о трехпиковой (или даже многопиковой) модели, поскольку существует второй (30-55 лет) и третий (55+) трудоспособный возраст¹. В результате в течение трудовой жизни человек в среднем 8 раз меняет не должности, не место работы, а именно виды деятельности.

Одной из ключевых характеристик современного работника можно считать «*профессиональный заппинг*» [2, с. 118]. Этот термин стал использоваться западными HR-менеджерами около 4-5 лет назад, однако в российской управленческой литературе он пока еще не получил категориальной определенности. На наш взгляд, термин «профессиональный заппинг» можно охарактеризовать как ориентацию работников на быстрый и постоянный переход к новым знаниям и освоение новых компетенций (часто в принципиально иной сфере деятельности), ориентацию на непрерывное профессиональное развитие и личностный рост, постоянный «поиск профессионального себя». Профессиональный заппинг ориентирует работника на формирование и обновление «портфеля» профессиональных компетенций. Такой «заппинг подход» меняет представление работников об идеальной траектории поведения на рынке труда, модели и стратегии построения карьеры. В соответствии с новой моделью, идеальная карьера – это не столько движение вверх по карьерной лестнице, сколько постоянная смена функций, ролей, территорий, разнообразный опыт, который предоставляет возможность приобретения широкого круга компетенций. Поэтому у работника может не быть четкого плана развития карьеры, после каждого этапа происходит ориентация в актуальном организационном ландшафте и определение вариантов следующего шага. Если раньше отсутствовали жесткие требования к срокам пребывания в должности, то сейчас рекомендуемое время пребывания работника на одной должности – максимум 4-5 лет.

Изменение технологического уклада, усиление нестабильности и неопределенности бизнес-среды (VUCA мир), переход от классической модели компании к модели «освобожденной» компании (и/или кросс-функциональной структуре построения организации) обусловили парадигмальный сдвиг в управлении работниками.

В январе 2018 г., выступая на Гайдаровском форуме, Д. А. Медведев подчеркивал, что «формирование нового технологического уклада приводит к росту ценности не просто интеллектуального, а человеческого капитала, который основан не только на знаниях и профессиональных навыках, но и учитывает творческий потенциал работника». В результате основным ориентиром при принятии любых управленческих решений и главной ценностью компании становится человек. Именно человеческий капитал приобретает все большее значение в условиях глобальной конкуренции. В результате можно говорить о смене управленческих эпох. Как верно отмечает Райская М.В., в настоящий момент можно говорить о том, что «период развития высоких технологий в промышленности (high-tech) сменяется, или правильнее говорить – дополняется, появлением новой эпохи, которая может быть обозначена как «high-hume» или эпоха «высоких гуманитарных технологий» [6, с. 520-521]. Целью high-hume является эффективное использование и максимальное развитие групповых и индивидуальных возможностей работников.

В эпоху высоких гуманитарных технологий концепция управления работниками, с одной стороны, нацелена на активный поиск и развитие талантов, с другой – акцентирует внимание на гуманизации HR-практик и заботе о сотруднике организации. Поэтому в рамках новой управленческой парадигмы одним из принципов формирования системы управления персоналом и разработки ее конкретных инструментов стала установка: «хороший работник – это здоровый и счастливый работник» [2]. Новая управленческая парадигма акцентирует внимание на общности групповых интересов сотрудников, учете их «жизненных пиков», патернализме, заботе о здоровье и образе жизни работников. Например, реализация этого подхода возможна на основе перехода к гибкому графику работы, перевода части бизнес-процессов на удаленный режим или даже установления в компании специальных «семейных дней», что приводит к увеличению времени для взаимодействия работника с членами его семьи.

Трансформация практики управления персоналом

Рассмотрим изменения, произошедшие вследствие перехода к новому технологическому укладу, в ключевых функциональных блоках системы управления персоналом. Эмпирической базой исследования стали результаты анкетирования руководителей компаний и HR-отделов предприятий и организаций ЮФО, проведенного в декабре 2019 г. - январе 2020 г. Его целью было выявление региональных особенностей внедрения (востребованности) новых подходов, технологий

¹ Лекция президента Школы «Сколково» Андрея Шаронова о концепции life-long learning, работе с собой и внешним миром, личной эффективности. - URL: <http://hr-elearning.ru/lekciya-prezidenta-skolkovo-life-long-vuca-effectivnost/> (дата обращения: 30.11.2018).

и инструментов управления персоналом. В исследовании приняли участие 128 компаний разных секторов и отраслей экономики: сфера услуг (консалтинг в сфере управления персоналом, бухгалтерский учет и аудит, реклама, туризм, логистика, аренда и лизинг и др.) – 26%; оптовая и розничная торговля – 12%; промышленность (предприятия тяжелой, легкой и пищевой промышленности) – 10%; сельское хозяйство – 8%; финансы и банковское дело – 8%; гостиницы и общественное питание – 8%; деятельность в сфере информации и связи – 7%; государственное управление и обеспечение безопасности, строительство и IT-сфера – по 6%; здравоохранение, культура и спорт – суммарно около 3%. По численности сотрудников компании распределились следующим образом: до 50 чел. – 20%; 51- 100 чел. – 19%; 101-250 чел. – 16%; 251-500 чел. – 14%; 501-100 чел. – 6%; более 1000 чел. – 25%.

Около половины компаний, принявших участие в анкетировании, не распространяют свою деятельность за пределы г. Ростова-на-Дону и Ростовской области (рис. 2). При этом часть компаний являются как филиалами крупных зарубежных компаний, так и сами смогли создать крупную филиальную сеть в России и за рубежом.

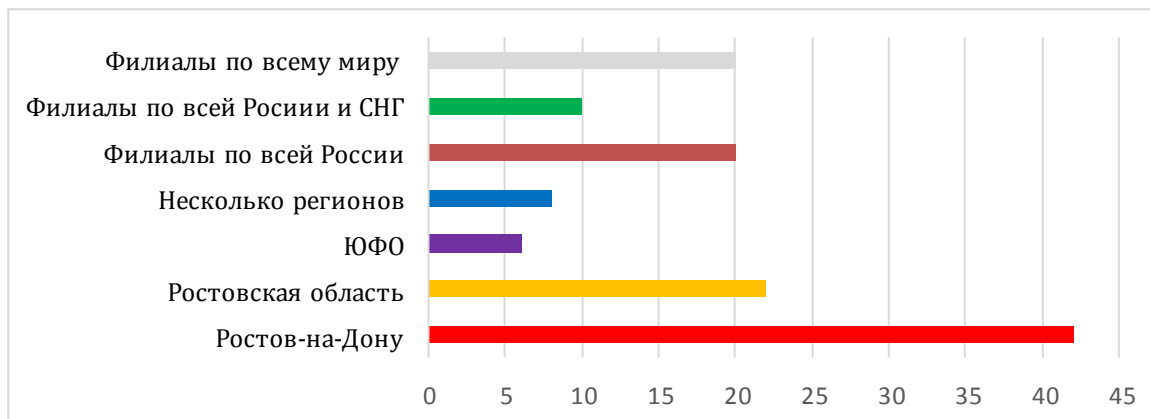


Рис. 2. География распространения деятельности компаний (количество компаний)

Подсистема общего и линейного руководства

На протяжении 5-6 лет одним из главных мировых трендов в области принятия решений и структурирования организаций является как переход к адаптивным структурам организаций, так и ориентация на непрерывное совершенствование, гибкий подход к процессу постановки и решения задач. Прежде всего, речь идет об Agile подходе. Основой внедрения как общей философии Agile, так и базирующихся на идеях Agile, технологиях Scrum, Kanban и Lean являются цифровые технологии, разработка специальных мобильных приложений, которые позволяют увеличить скорость и качество обратной связи от сотрудников, в режиме реального времени отслеживать эффективность труда работников и улавливать даже самые незначительные изменения в результативности, навыках, мотивации и др. Сравнительная характеристика традиционной философии принятия решений в сфере управления персоналом и философии Agile представлена в табл. 1.

Таблица 1

Сравнение подходов к принятию решений

Признак сравнения	Традиционный менеджмент	Agile менеджмент
Фокус в управлении	Согласованность и контроль	Гибкость, скорость, люди
В работниках ценится	Исполнительность, качественное выполнение работы, порядок	Адаптивность, скорость, инновационность, проактивность, личная ответственность
Работа HR	Внедрять контроль, стандарты и системы для управления согласованностью и исполнением	Внедрять программы, системы и стратегии, которые поддерживают экспертизу, сотрудничество и принятие решений

Как показало наше исследование, к сожалению, более половины компаний не используют новые принципы и подходы к принятию решений в повседневной практике управления. Только 20 из 128 компаний разделяют принципы концепций Agile и Scrum. Даже давно известные технологии бережливого производства и кайдзен (непрерывного совершенствования) используются только 26 из опрошенных компаний.

Подсистема трудовых отношений и условий труда

Как было отмечено в первой части статьи, в современных условиях происходит трансформация модели социально-трудовых отношений, поэтому ряд вопросов в нашей анкете был посвящен

рассмотрению новых форм занятости и условий труда. По мнению руководителей компаний и сотрудников HR-отделов исследуемых компаний, в полной мере экосистема персонала (предполагающая разработку новой комплексной системы управления персоналом) не сложилась ни в одной из них. Тем не менее, все более популярными становится перевод работников на удаленную работу (примечательно, что доля этих работников, в целом, соответствует показателям западноевропейских стран и США), использование труда внешних контрактников и транзакционных удаленных работников.

Есть несколько профессиональных областей, в которых удаленный формат работы лидирует: 1) маркетинг, реклама и PR; 2) искусство, развлечения и масс-медиа (по 56% и 55% опрошенных, работающих в этих сферах, ответили, что работают удаленно; 3) юридические и бухгалтерские услуги; 4) представители ИТ сферы. Распространенность новых форм занятости в организациях ЮФО представлена на рис. 3.



Рис. 3. Формы привлечения работников к труду в организациях ЮФО

Значительные изменения за последние 4-6 лет произошли и подходах к организации рабочего пространства и технологиях коммуникации сотрудников. Целью этих изменений является, с одной стороны, сокращение издержек на аренду офисных помещений, а с другой - создание условий для роста производительности труда, раскрытия потенциала работников и избегание перегруженности работника.

В качестве ключевых трендов в этой сфере можно отметить создание новых адаптивных и гибких рабочих пространств и изменение в технологиях взаимодействия сотрудников при решении рабочих вопросов. Создание гиперсвязанных рабочих мест, с одной стороны, ускоряет получение обратной связи от сотрудников и во многом упрощает принятие тех или иных решений, но, с другой стороны, приводит к «размыванию» традиционных границ рабочего времени. Работник постоянно должен «быть на связи» как в рабочее, так часто и в нерабочее время. Развитие платформ для совместной работы и инструментов виртуального сотрудничества в некоторых западноевропейских странах даже привело к принятию законов, направленных на защиту «права, быть без связи, в нерабочее время».

Как показало наше исследование, только 25% работодателей не считает возможным использование нерабочего времени для решения рабочих вопросов (рис. 4). При этом наиболее популярными средствами коммуникации работников и руководителей стали мессенджеры социальных сетей (96%), телефонные звонки и e-mail сообщения (ок. 90%). CRM – системы как средство коммуникации и решения рабочих вопросов используют только 18% компаний из опрошенных.

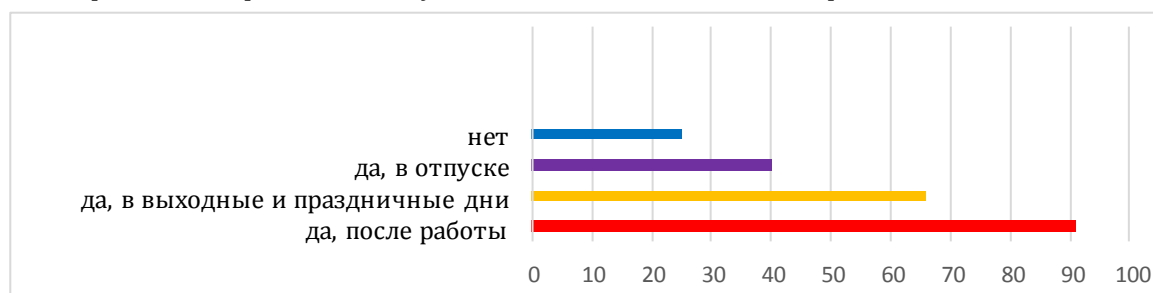


Рис. 4. Решение рабочих вопросов в нерабочее время (%)

Внедрение новых мест для работы не получило пока широкого распространения в региональных компаниях. Более 50% компаний не считают возможным переход к гибким рабочим пространствам. Прежде всего, это естественно, характерно для промышленных предприятий (рис. 5).

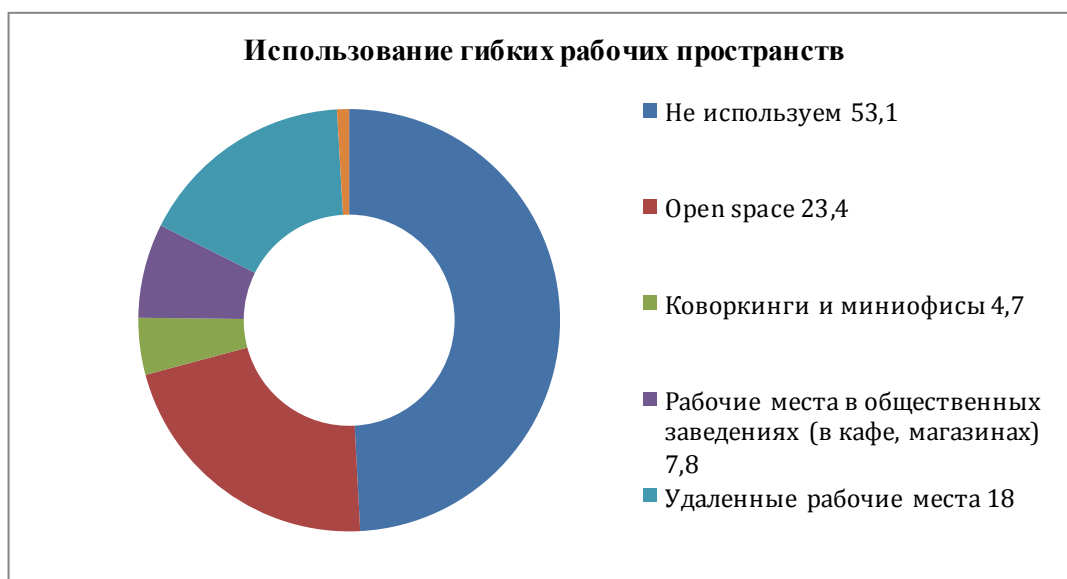


Рис. 5. Использование гибких рабочих пространств (%)

Подсистема оформления и учета кадров

Автоматизация стала основным трендом, получившим распространение в 2019 – 2020 гг., в подсистеме оформления и учета кадров. Сегодня у большинства компаний сформирован своеобразный портфель «систем учета», связанных между собой посредством системы корпоративной аутентификации и служащих одновременно местом хранения данных о сотрудниках. Большинство опрошенных организаций ведут кадровый учет с помощью автоматизированных приложений 1С, СВАР, Low-code и др., а самым распространенным приложением является 1С. Только 16% компаний не используют системы автоматизированного учета кадров. Примечательно, что в 11% компаний сохраняется система исключительно бумажного кадрового документооборота (как правило, это мелкие предприятия).

Подсистема планирования и маркетинга персонала

Актуализация HR-маркетинга стала общемировым трендом в 2019 – 2020 гг. Именно развитие информационно-коммуникационных технологий стало императивом усиления внимания к инструментам внешнего и внутреннего HR-брендинга. Среди наиболее эффективных цифровых каналов HR-маркетинга можно выделить: социальные медиа (социальные сети); сайты для поиска работы и карьерные сайты; размещение контента на сторонних ресурсах; разнообразные реферальные программы.

Еще несколько лет назад большинству работодателей были не знакомы термины «HR-Амбассадор» и «HR-Евангелист». Однако уже в 2019г. на рабочих сайтах стали появляться данные вакансии. Основной задачей HR-амбассадора является продвижение (в том числе онлайн) своей компании на различных HR-форумах, тренингах, конференциях, мастер-классах, семинарах и т.п. Цель HR-евангелиста - формирование в компании инновационной культуры, создание инновационной рабочей среды и разработка программ, нацеленных на раскрытие как профессионального, так и творческого потенциала работников.

Рис. 6 и 7 показывают популярность различных инструментов внешнего и внутреннего HR-брендинга среди работодателей ЮФО.

Чтобы привлечь и удержать сотрудников с необходимыми профессиональными и личностными качествами и опытом, компании все больше внимания уделяют разработке инструментов HR-брендинга. Причем, если раньше, эти усилия были часто хаотичными, ситуативными и разноразправленными, особенно у организаций малого и среднего бизнеса, то в настоящее время можно наблюдать тенденцию к росту системности действий HR-менеджеров, повышению полезности и качества контента о компании, усилению интерактивности взаимодействия компаний и потенциальных работников.

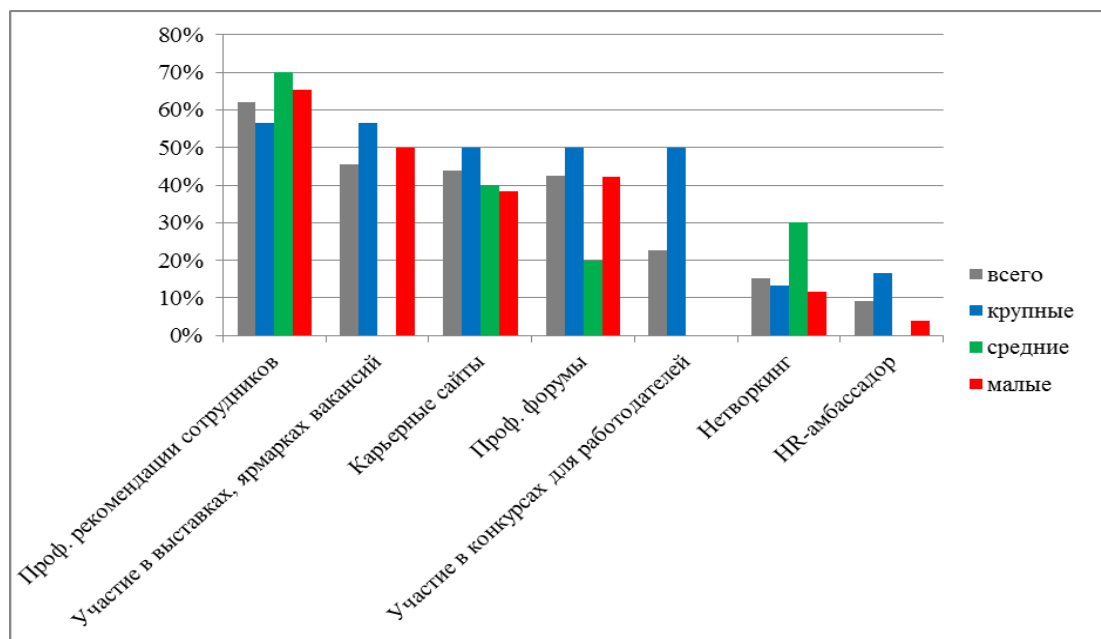


Рис. 6. Популярность инструментов внешнего HR-брендинга среди работодателей ЮФО (%)

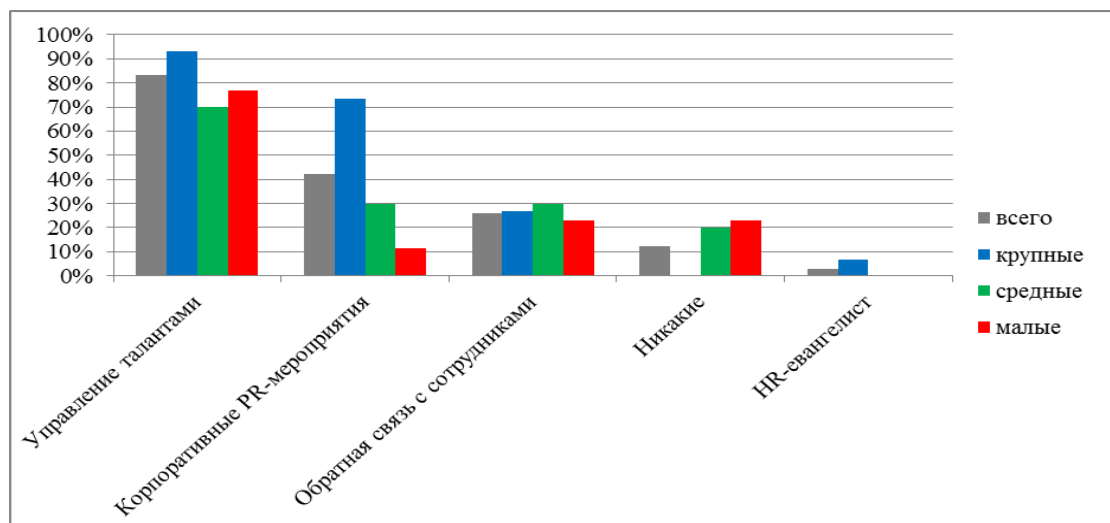


Рис. 7. Популярность инструментов внутреннего HR-брендинга среди работодателей ЮФО (%)

Подсистема подбора и найма персонала

Как и в других функциональных подсистемах управления персоналом в процесс рекрутинга на всех этапах активно внедряются цифровые технологии. Ключевыми тенденциями в этой сфере являются автоматизация скрининга и процесса найма сотрудников. Среди инструментов цифрового рекрутинга персонала можно выделить такие инструменты, как: робот-рекрутер (в России это роботы-рекрутеры «Вера» и «Андрей»); различные чат-боты, использующиеся для поиска информации и связи с соискателем, выполняющие административную работу (планирование встреч, ведение списков соискателей и формирование подробных профилей кандидатов); работа с большими данными; когнитивный подбор (Design Thinking); агрегация и уберизация (взаимодействия работодателя со сторонними рекрутерами, чьи портфолио собраны на цифровых платформах); реферальный рекрутинг, предполагающий создание профессиональных сообществ и отраслевых конференций в интернет пространстве (в реферальном рекрутинге двигателем процесса подбора стал нетворкинг)¹.

В соответствии с полученными в ходе исследования данными, подбор сейчас осуществляется в рамках цифрового пространства и сети интернет (106 из 128 компаний). При этом инструменты цифрового рекрутинга получили распространение преимущественно в крупных организациях финансово-банковской сферы, оптовой и розничной торговли и крупных промышленных предприятиях.

¹ Подбор персонала в цифровую эпоху. – URL: <https://www2.deloitte.com/ru/ru/pages/human-capital/articles/2018/podbor-personala-v-cifrovuyu-ehpohu.html> (дата обращения 26.03.2020).

В целом, около 56% компаний не используют ни один из цифровых инструментов рекрутинга, а только 38% от общего количества респондентов, могут позволить себе внедрение дорогих цифровых инструментов в систему подбора персонала. Среди инструментов цифрового рекрутинга наибольшей популярностью у работодателей пользуются чат-боты (33%), инструменты Design Thinking (12%), роботы-рекрутеры (9%), видео интервью (22%). При этом более 90% компаний для поиска и привлечения сотрудников используют социальные сети и сайты работы. Необходимо подчеркнуть, что использование в системе рекрутинга цифровых инструментов не может заменить реального сотрудника, специалист по подбору персонала выступает в качестве системного интегратора (эта функция пока не доступна ни одной платформе), и именно за человеком остается решающее право выбора того или иного решения.

Подсистема мотивации персонала

Основным ориентиром изменений в системе мотивации и стимулирования персонала стало создание целостных, адаптивных и персонализированных систем вознаграждений. В ходе исследования не было выявлено явной зависимости между масштабами организации, сферой ее деятельности и наличием в компании набора различных способов вознаграждения. В соответствии с общемировым трендом, все компании в той или иной степени при разработке системы мотивации персонала исходят из концепции суммарного вознаграждения работников.

Сочетание различных инструментов финансового вознаграждения персонала является основой для формирования мотивационного пакета работников (рис. 8).



Рис. 8. Основные инструменты финансового вознаграждения (количество компаний)

В дополнение к инструментам финансового вознаграждения в компаниях разработаны разнообразные программы нефинансового вознаграждения, направленные на усиление лояльности и приверженности сотрудников к организации. Основные группы инструментов нефинансового вознаграждения, используемых в компаниях ЮФО, представлены в табл. 2.

Цифровые технологии позволяют внедрять в практику мотивации персонала инструменты моментального учета всех изменений в результатах труда. Поэтому многие зарубежные компании стали внедрять практику изучения рейтинга и проверки эффективности работы сотрудников несколько раз в год/квартал/месяц, следствием чего стало такое же частое изменение системы и размера оплаты труда. Однако, как показало исследование, в большинстве случаев пересмотр размера/механизма оплаты труда в наших компаниях происходит либо в связи с индексацией, либо же раз в год. К сожалению, ни одна из опрошенных компаний не сформировала комплексной системы мотивации, направленной на вознаграждение сотрудников, относящихся к нетрадиционным формам занятости. Еще один зарубежный тренд в мотивации персонала, предполагающий усиление внимания к регулярности оценки уровня вовлеченности всех групп сотрудников, не получил пока достаточного распространения: в 45% компаний такая оценка вообще не проводится, проводят не регулярно - 20%; раз в год - 22%; раз в полгода - 10% и раз в квартал - 3%.

Инструменты нефинансового вознаграждения

Группы инструментов	Характеристика инструментов нефинансового вознаграждения персонала	Процент компаний, использующих инструмент
Компенсации и подарки	Оплата транспорта и питания сотрудника	52
	Ценные подарки и сертификаты	34
Программы, ориентированные на сохранение здоровья сотрудников	ДМС	30
	Оздоровительные путевки, в том числе совместно с членами семьи	12
	Предоставление абонементов в фитнес клубы и др.	16
	Комната (программа) антистресс	6
Корпоративные мероприятия	Корпоративные праздники (день рождения компании, Новый год, тимбилдинг)	82
	Корпоративные поездки	50
Условия труда	Дополнительные отгулы и выходные дни	24
	Гибкий график работы (с возможностью самостоятельного выбора рабочих/нерабочих дней)	42
	Комнаты психологической разгрузки, отдыха и общения работников	22
Реализация концепции «компания-семья»	Детский сад (школа) для детей сотрудников	6
	Организация праздников для детей сотрудников	44
Обучение и развитие	Оплата дополнительного обучения (с привлечением сторонних организаций)	40
	Предоставление возможности для профессиональной и творческой самореализации сотрудников	42
	Доступ к обучающей литературе и курсам (в том числе онлайн)	28
	Формирование индивидуального плана развития карьеры	18
Похвала	Информирование коллектива о достижениях сотрудников (корпоративные СМИ, «доски почета» и др.)	34

Внедрение в управление персоналом философии Agile предполагает непрерывную обратную связь как между руководителями и подчиненными, так и между коллегами, формирование в компании культуры взаимоуважения и диалога. Реализацией этого подхода можно считать создание в компаниях особых пространств для общения и отдыха сотрудников. В той или иной форме такие пространства созданы в 70 % компаний (рис. 9).

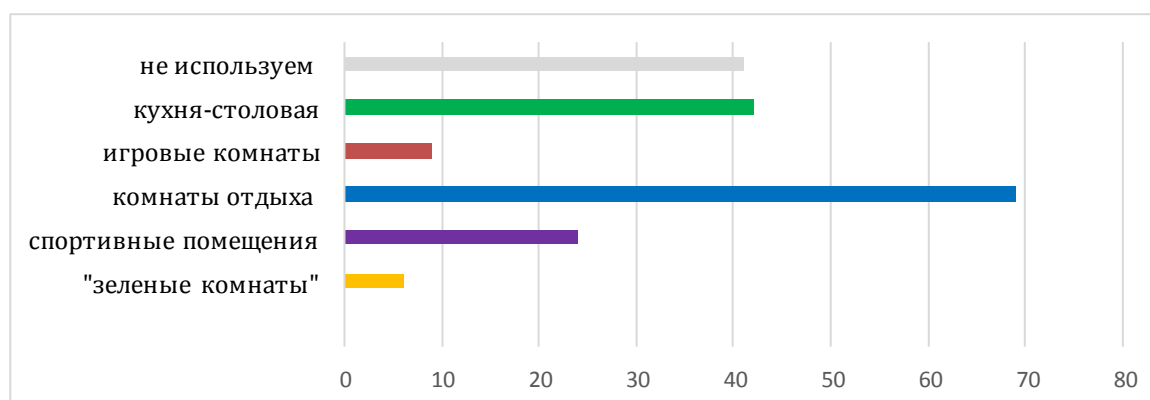


Рис. 9. Наличие в организациях пространств для общения сотрудников (%)

Подсистема обучения, развития и оценки персонала

Наряду с изменением инструментов рекрутинга, происходит ускоренная цифровая трансформация обучения и оценки работников.

Основными трендами в системе обучения работников, получившими дальнейшее развитие в 2020г., являются:

1. «Настройка» цифрового контента обучения под каждого сотрудника и обеспечение им доступа к обучающим программам в любое время, в любом месте и с любым типом устройств (внедрение системы мобильного обучения и кросс-платформенных решений).

2. Формирование целостной системы электронного дистанционного обучения, включающей:

- микро и макро обучающие онлайн курсы;

- виртуальные платформы для обучения (решение кейсов и упражнений в виртуальной среде);

- использование в процессе обучения искусственного интеллекта и создание на этой основе системы управления обучающимися (виртуальный тренер поддерживает профиль развития каждого обучающегося сотрудника в единой базе данных, помогает отслеживать прогресс в компетенциях и производительности работников и предлагает дополнительные образовательные программы, основанные на корпоративных целях и достижениях работников);

- видео-обучение (усвоение и запоминание информации более эффективно при использовании видео контента, по сравнению с текстовым контентом);

- геймификация.

3. Активное внедрение технологий «липкого обучения», меняющего трудовое поведение работника. По мнению экспертов, обучение неэффективно, если оно не закрепляется на практике и не меняет поведение. Особенностью «липкого обучения» является постоянное повторение, анализ и обновление обучающего контента и апробация полученных знаний на практике. Это становится возможным на основе разработки мультимодальных учебных курсов и тренажеров, которые в том числе позволяют работникам самостоятельно оценить свой прогресс в обучении.

4. Использование подхода «обучение, повышающее уверенность», обучение приоритетным *soft skills*.

Степень распространенности новых цифровых инструментов обучения персонала представлена на рис. 10.

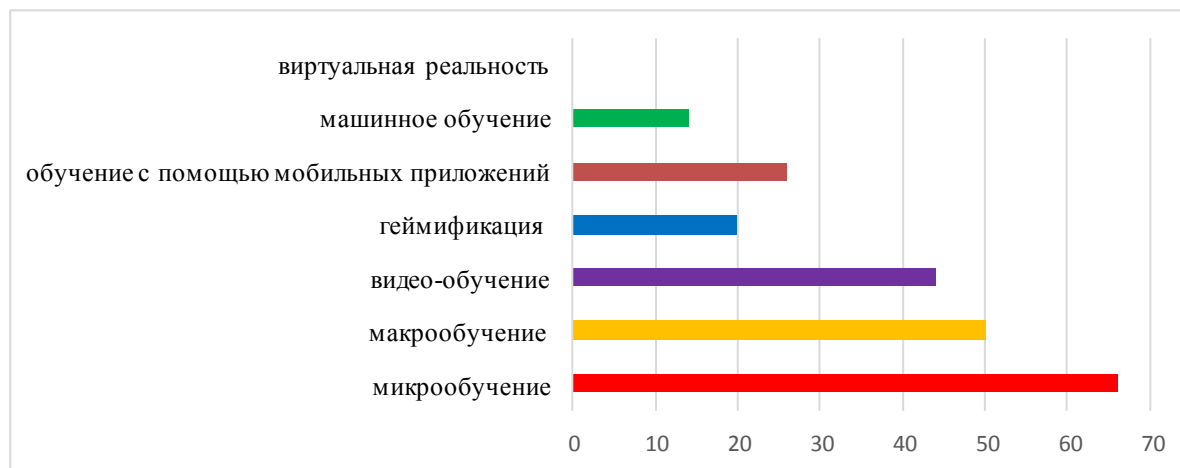


Рис. 10. Цифровые инструменты обучения персонала (% компаний)

Как видно на рис. 10, современные технологии активно внедряются в процесс обучения работников. Однако дорогостоящие обучающие программы и тренажеры могут позволить себе пока только крупные успешные компании. Например, такой инструмент обучения, как виртуальный тренажер не используется ни в одной компании.

С одной стороны, высокая конкуренция за право привлечь в свою компанию «самого лучшего и талантливого» работника приводит к тому, что организации больше не могут рассчитывать на то, что они будут находить и нанимать достаточно людей обладающих всеми необходимыми им способностями, а с другой стороны, увеличение доли нанимаемых работников без профильного образования, актуализирует проблему поиска новых технологий обучения работников. Таким образом, обучение персонала становится более технологичным, мобильным и доступным, позволяет упростить решение трудных задач. При этом корпоративный цифровой контент обучения персонала редко содержит в себе информацию и технологии, которые работник может найти в интернете в свободном доступе.

Оценка персонала относится к так называемым «сквозным» функциям управления персоналом, она необходима на всех этапах кадрового менеджмента. Среди ключевых направлений трансформации системы оценки персонала можно выделить:

Во-первых, Big Data. Большие данные становятся основным инструментом при принятии практически во всех сферах управления персоналом. Можно сказать, что Big Data в настоящее время

играет ведущую роль в построении системы оценки персонала. Как показало, наше исследование, большие данные чаще всего используются при оценке персонала на этапе подбора и привлечения персонала (56 компаний, а также обучения и мотивации персонала, 26 и 22 компании соответственно. При этом Big Data не применяется организациями здравоохранения, сельского хозяйства и органов государственной власти.

Во-вторых, активное использование искусственного интеллекта, специализированных мобильных приложений, инструментов виртуальной реальности (VR-инструменты) и онлайн-оценки. Примером разработки эффективного инструмента оценки персонала является сервис Squadrille (в русифицированной версии – КАДРиль). Российские IT-специалисты разработали облачное онлайн-решение помогающее рекрутерам с помощью искусственного интеллекта оценивать навыки и компетенции кандидатов. Сервис КАДРиль позволяет мгновенно анализировать резюме нескольких тысяч претендентов и представлять результаты анализа на рассмотрение службы HR в виде удобной содержательной инфографики и текстового резюме с подробной интерпретацией решения и даже с рекомендациями по адаптации будущих сотрудников¹. Среди преимуществ нового сервиса можно отметить: повышение в несколько раз оперативности работы кадровых департаментов, сокращение излишнего бумажного документооборота и устранение субъективности оценочных суждений.

В-третьих, усиление внимания к оценке вовлеченности и качеству обратной связи. Эта сфера стала максимально динамичной и позволяет обрабатывать опросы в реальном времени (real-timesurvey). В настоящий момент появились сервисы для анализа настроения, организационных сетей (ONA), эмоциональности текста в электронных письмах и сообщениях (например, ToneAnalyzer). Эти сервисы должны «устранить конфликт еще до его возникновения», предотвратить выгорание сотрудников и персонализировать работу по удержанию талантов.

Актуальность использования компаниями ЮФО современных цифровых технологий в оценке персонала представлена на рис. 11.

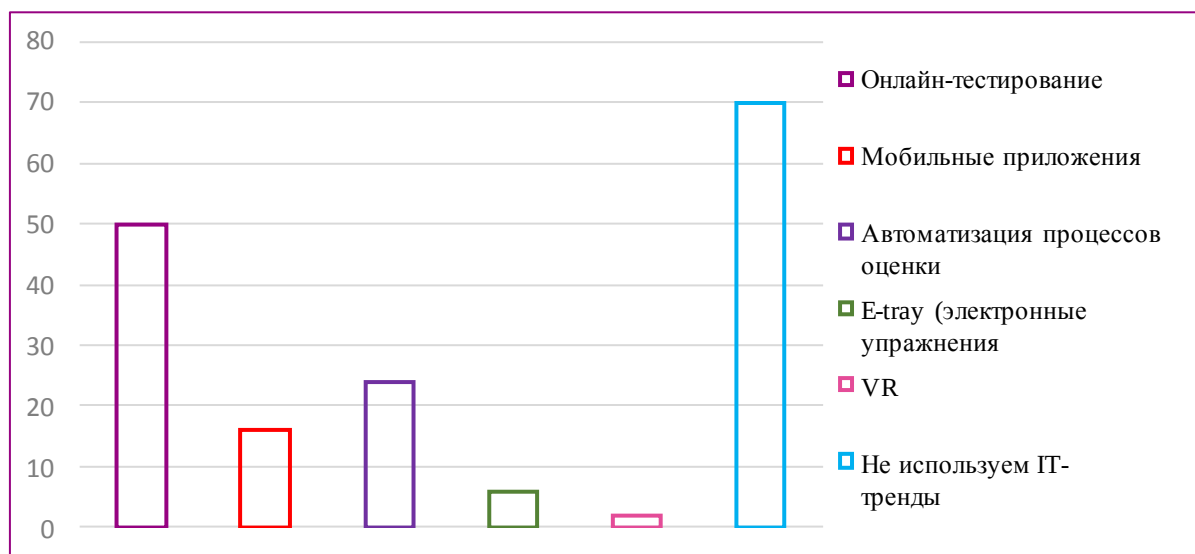


Рис. 11. Использование IT-технологий в оценке персонала (%)

К сожалению, больше половины опрошенных компаний не используют IT-технологии в оценке персонала. Прежде всего, это касается малых и средних предприятий. Кроме того, даже крупные компании не всегда могут позволить себе покупку дорогостоящих инструментов для оценки своих сотрудников.

Таким образом, новые технологии являются основным драйвером трансформации инструментов и технологий управления персоналом, меняют требования к работникам и бизнес-лидерам. Инструменты на основе искусственного интеллекта, средства автоматизации HR-процессов, облачные технологии и онлайн-платформы для сотрудничества позволяют сделать HR-системы более адаптивными, привлекательными и персонализированными. В целом, преимущества использования достижений нового технологического уклада в HR-менеджменте проявляются в увеличении гибкости, «упрощенности и удаленности» и, как следствие, эффективности многих инструментов управления персоналом.

¹ Squadrille – сервис оценки персонала онлайн. – URL: <https://squadrille.com/> (дата обращения 16.04.2020).

Литература

1. Ибрагимов У.Ф., Фаронова С.В. Занятость в условиях цифровой экономики // Экономика: теория и практика. 2018. № 3. С. 75 – 82.
2. Костенко Е.П. Современные тренды в управлении персоналом: отечественный и зарубежный опыт // Journal of Economic Regulation. 2018. Т. 9. № 4. С. 107 – 123.
3. Лapidус Л.В. Цифровая экономика: управление электронным бизнесом и электронной коммерцией : монография. М.: ИНФРА-М, 2018. 478 с.
4. Лapidус Л. В., Полякова Ю.М. Гигономика как новая социально-экономическая модель: развитие фрилансинга и краудсорсинга // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2018. № 6. С. 73 – 89.
5. Новикова В.П., Челпанова Е.В. Медиаконцепт «гиг-экономика» на политической арене // Политическая лингвистика. 2019. № 5 (77). С. 88 – 96.
6. Райская М.В. Новая HR-парадигма в условиях цифровой трансформации промышленности // Цифровая трансформация промышленности: тенденции, управление, стратегии / Материалы I Международной научно-практической конференции. Екатеринбург: Изд-во: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2019.

Kostenko Elena Petrovna, PhD, Associate Professor of the Human Resource Management Department, Southern Federal University (88, M. Gorky St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: kostenko.ep@yandex.ru

TRANSFORMATION OF PERSONNEL MANAGEMENT MECHANISM IN CONDITIONS OF FORMATION OF NEW TECHNOLOGICAL LAYOUT

Abstract

The article discusses the causes and effect of the change that happened in the main functioning blocks of the Human resource management occurring in the conditions of large-scale introduction of technologies of the fourth industrial revolution and formation of the digital economy. It is noted that the main drivers of the changes in HR approaches and technologies are fast development of new information and communication technologies; the formation of a gig economy and the associated increase in the popularity of new forms of precarious and part-time employment; paradigm transformation of the workers management paradigm and professional zapping; changing their ideas about the ideal labour market behaviour model. Based on research conducted among enterprises and organizations of the Southern Federal District, the conclusion about regional features of new (including digital) HR management tools were made.

Keywords: *New tools and technologies in HR, HR Management, HR trends, professional zapping, gig economy (hygonomics), Agile technologies in HR, Scrum, Human capital management concept.*

References

1. Ibragimov U.F., Faronova S.V. Zanyatost' v usloviyah cifrovoj ekonomiki // Ekonomika: teoriya i praktika. 2018. № 3. P. 75 – 82.
2. Kostenko E.P. Sovremennye trendy v upravlenii personalom: otechestvennyy i zarubezhnyy opyt // Journal of Economic Regulation. 2018. Т. 9. № 4. P. 107 – 123.
3. Lapidus L.V. Cifrovaya ekonomika: upravlenie elektronnyy biznesom i elektronnoy kommerciej : monografiya. M.: INFRA-M, 2018. 478 p.
4. Lapidus L. V., Polyakova YU.M. Gigonomika kak novaya social'no-ekonomicheskaya model': razvitie frilansinga i kraudsorsinga // Vestnik Instituta ekonomiki Rossijskoj akademii nauk. 2018. № 6. P. 73 – 89.
5. Novikova V.P., CHelpanova E.V. Mediakoncept «gig-ekonomika» na politicheskoy arene // Politicheskaya lingvistika. 2019. № 5 (77). P. 88 – 96.
6. Rajskaya M.V. Novaya HR-paradigma v usloviyah cifrovoj transformacii promyshlennosti // Cifrovaya transformaciya promyshlennosti: tendencii, upravlenie, strategii / Materialy I Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Ekaterinburg: Izd-vo: Institut ekonomiki Ural'skogo otdeleniya RAN, 2019.

НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНТРЫ КАК ДРАЙВЕР РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Купцова Ирина Валентиновна	доктор исторических наук, профессор кафедры регионального и муниципального управления факультета государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова (119991, Россия, г. Москва, Ломоносовский пр., 27, корп. 4). E-mail: Kircova@spa.msu.ru
Лактаева Надежда Евгеньевна	магистр государственного и муниципального управления, ведущий советник Министерства науки и высшего образования РФ (125993, Россия, г. Москва, Тверская ул., 11). E-mail: laktaevane@minobrnauki.gov.ru

Аннотация

В статье рассматривается перспектива становления научно-образовательных центров (НОЦ) мирового уровня как новых драйверов развития инновационной экономики России. Первостепенная роль акселератора инноваций переходит к регионам, обеспечивающим синергетический эффект для экономического прорыва и достижения стратегических задач развития страны. В основе концепции НОЦ лежит идея создания уникальной экосреды, способствующей беспрепятственному ведению научной и инновационной деятельности.

Ключевые слова: инновационная экономика, инновационная экосистема, коммерциализация, кооперация, научно-образовательные центры мирового уровня, научные организации, Минобрнауки России, организации высшего образования, научная политика.

Актуальность статьи определяется потребностью диверсификации российской экономики в целях прорывного научно-технологического развития страны и ответа на «большие вызовы», сформулированные в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, посредством активного вовлечения всех заинтересованных сторон – государства (регионов), научных институтов и вузов, бизнеса.

За последние 15-20 лет территориальные приоритеты научной политики в большинстве стран были переориентированы в сторону развития инновационных экосистем – систем, способных обеспечивать коммерциализацию знаний, накапливаемых существующей сетью научных и вузовских центров исследований и разработок¹.

Указанный тренд обуславливает необходимость синергии образования, науки и производства, так называемый, «треугольник Лаврентьева». Автором данного подхода является основатель Сибирского отделения АН СССР академик М.А. Лаврентьев, который указывал на необходимость обеспечения гармоничного триединства «наука-кадры-производство», в то время как преобладание любого из этих начал приведет к застою и регрессу [6 – 7].

В рамках федерального проекта «Развитие научной и научно-производственной кооперации» национального проекта «Наука» предусмотрено создание к 2021 г. не менее 15 научно-образовательных центров мирового уровня (далее – НОЦ, центр)².

Центр представляет собой поддерживаемое субъектом Российской Федерации объединение без образования юридического лица федеральных государственных образовательных организаций высшего образования и (или) научных организаций с организациями, действующими в реальном секторе экономики, и осуществляющее деятельность в соответствии с программой деятельности центра.

Нормативно-правовая база НОЦ включает в себя:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 537 «О мерах государственной поддержки научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции образовательных организаций высшего образования и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики». Указанным нормативно-правовым актом утверждены правила предоставления грантов в форме субсидий из федерального бюджета на

¹ Межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации. URL: <https://sibacc.ru/news/new/33/330705/> (дата обращения: 20.02.2020).

² Наука. Федеральный проект «Развитие научной и научно-производственной кооперации». URL: <https://futurerussia.gov.ru/razvitie-naucnoj-i-naucno-proizvodstvennoj-kooperacii> (дата обращения: 22.02.2020).

оказание государственной поддержки центров, разработан понятийный аппарат, порядок проведения конкурсного отбора, содержание программы деятельности центра, порядок финансирования.

- Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 2019 г. № 945 «О Совете научно-образовательных центров мирового уровня» (далее – Совет НОЦ). Указанным документом образован Совет НОЦ и утверждено его Положение.

- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 августа 2019 г. № 1800-р об утверждении состава Совета НОЦ.

- Приказ Минобрнауки России от 26 декабря 2019 г. № 1452 «О конкурсной комиссии Министерства науки и высшего образования Российской Федерации по проведению конкурсов на предоставление грантов в форме субсидий из федерального бюджета на оказание государственной поддержки научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции образовательных организаций высшего образования и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики».

- Методические рекомендации по формированию программ деятельности центров, утверждённые Минобрнауки России 20 марта 2020 г.

- Методические рекомендации по подготовке ежегодных отчётов о результатах реализации программ деятельности центров, утверждённые Минобрнауки России 20 марта 2020 г.

- Регламент рассмотрения ежегодных отчётов о результатах реализации программ деятельности центров в целях принятия решения об оказании государственной поддержки, утверждённый Минобрнауки России 30 января 2020 г.

Изучение проблем создания и развития НОЦ пока не получило широкого распространения. При этом подобный подход находит отражение в рамках концепции университета 3.0 (образование, научные исследования, коммерциализация знаний), основоположниками которой выступают профессор Дельфтского технологического университета Й. Виссем, являющийся автором книги «Университет третьего поколения», и американский педагог и исследователь Бертон Р. Кларк, выявивший признаки «предпринимательского университета».

К исследователям, изучающим проблему становления университета 3.0 в России, следует отнести А.О. Карпова, определившего три основные компоненты в стратегии перехода к указанной модели: социально-академические (трансформация структуры университета); научно-инновационные (концепция «университет в центре инновационно-предпринимательской экосистемы»); экономические (элементы модели корпоративных и мультикампусных университетов) [5, с. 72]. Кроме того, согласно А.О. Карпову, институциональную основу университета 3.0 составляют научные институты, высокотехнологичные компании, инновационные фирмы, отраслевые консорциумы, институты инновационного роста.

То есть речь идёт о создании инновационной экосистемы, которую можно определить как совокупность субъектов, взаимодействующих в процессе коммерциализации инноваций и их взаимосвязей, аккумулирующую человеческие, финансовые и иные ресурсы для интенсификации, оптимизации и обеспечения эффективности коммерциализации инноваций¹. При этом основным фактором коммерциализации является наличие подготовленных научных кадров, способных разобратся в сути прорыва и направить его в практическое русло [2].

Концепция создания сети НОЦ содержит идею формирования уникальных региональных инновационных экосистем, способных порождать и выводить инновации на глобальный рынок.

Реализация программы деятельности НОЦ обеспечивается всеми участниками центра. Она должна содержать совокупность мероприятий, направленных на достижение целей по обеспечению исследований и разработок мирового уровня, получение новых конкурентоспособных технологий и продуктов и их коммерциализации, подготовку кадров для решения крупных научно-технологических задач в интересах развития отраслей науки и технологий по приоритетам научно-технологического развития Российской Федерации².

Заклячая в себе важнейший интеграционный процесс науки, образования и производства, НОЦ охватывает полный инновационный цикл, включающий фундаментальные, поисковые и прикладные исследования, производство высокотехнологичной продукции при одновременной подготовке кадров в интересах реального сектора экономики. Помимо этого, в случае НОЦ учитывается

¹ Развитие инновационных экосистем вузов и научных центров. РВК. Санкт-Петербург, февраль 2015. С. 35.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 537 «О мерах государственной поддержки научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции образовательных организаций высшего образования и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики».

специфика бикомпонентной модели высшего образования в России (академическая и вузовская) без необходимости её модификации в целях сосредоточения образовательной и исследовательской функций в рамках одного университета.

Инициатором создания центра является субъект Российской Федерации, разрабатывающий совместно с федеральной государственной образовательной организацией высшего образования и (или) научной организацией программу деятельности центра и представляющего ее на конкурс на получение гранта.

В.Н. Фальков, А.В. Толстиков, А.С. Латышев, А.Г. Барабашев, учитывая первостепенную роль региона, предлагают обеспечить оценку эффективности НОЦ посредством интеграции с индикативными показателями регионального инновационного развития [8, с. 25].

Необходимо отметить, что в 2019 г. без проведения конкурсного отбора были определены центры в Пермском крае, Белгородской, Кемеровской, Нижегородской и Тюменской областях. Программы деятельности указанных центров предусматривают разную функциональную направленность (табл.).

Таблица

№	Инициатор создания НОЦ	Название НОЦ	Направления деятельности НОЦ
1	Белгородская область	НОЦ «Инновационные решения в АПК»	1. Биотехнологии. 2. Селекционно-генетические исследования, клеточные технологии и генная инженерия: животноводство. 3. Цифровая трансформация АПК и ресурсосбережение. 4. Производство продовольствия и ветпрепаратов. 5. Рациональное природопользование.
2	Кемеровская область	НОЦ «Кузбасс»	1. Цифровой Обь-Иртышский бассейн. 2. Цифровое горное предприятие. 3. Чистые угольные технологии. 4. Комплексная переработка низкосортных углей и отходов углеобогащения. 5. Роботизированные системы для проведения горных работ. 6. Повышение эффективности транспортировки полезных ископаемых. 7. Безотходные природоподобные технологии. 8. Проектирование социальных изменений в регионах ресурсного типа. 9. Разработка и производство изделий медицинского назначения для сердечно-сосудистой хирургии. 10. Генетические биотехнологии для здоровьесбережения. 11. Снижение антибиотикорезистентности организма человека при использовании продукции животноводства, произведенной без антибиотиков. 12. Создание основ персонализированной медицины, высокотехнологичного здравоохранения и технологий здоровьесбережения.
3	Нижегородская область	НОЦ «Техноплата-форма 2035»	1. Инновационные производства, компоненты и материалы. 2. Интеллектуальные транспортные системы. 3. Высокотехнологичная персонализированная медицина и медицинское приборостроение. 4. Передовые цифровые технологии. 5. Экология и ликвидация экологического ущерба.
4	Пермский край	НОЦ «Рациональное недропользование»	1. Углеводороды. 2. Твёрдые полезные ископаемые. 3. Новые материалы и вещества. 4. Энергетическое машиностроение. 5. Цифровизация и роботизация производств и сервисов. 6. Экология и безопасность территорий. 7. Химические технологии.
5	Тюменская область, Ханты-Мансийский АО-Югра, Ямало-Ненецкий АО	Западно-Сибирский межрегиональный НОЦ	1. Биологическая безопасность человека, животных и растений. 2. Арктика: ресурсы «холодного мира» и качество окружающей среды, человек в Арктике. 3. Цифровая трансформация нефтегазовой индустрии.

НОЦ «Инновационные решения в агропромышленном комплексе» создан распоряжением Губернатора Белгородской области от 12 июля 2019 года № 565-р. Основной площадкой и планируемым получателем гранта выступает ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» (НИУ «БелГУ»). В настоящий момент центр включает в себя 38 участников: 8 образовательных организаций высшего образования, 20 научных организаций, 10 организаций реального сектора экономики, среди которых – ГК «Приосколье», ГК «ЭФКО», ГК «Агро-Белогорье», АО «Опытно-экспериментальный завод «ВладМиВа» и др.¹

Модель центра включает в себе пять научно-производственных платформ (НПП) в соответствии с заявленными направлениями деятельности НОЦ. Каждая НПП является коммуникационной площадкой, центром управления партнёрствами/проектными командами. Она содержит портфель проектов, направленных на достижение стратегической цели программы деятельности центра. Кроме того, в целях качественной экспертизы проектных идей созданы Научные советы платформ, в качестве руководителей которых выступают ученые Российской академии наук (РАН).

НОЦ «Кузбасс» создан распоряжением Правительства Кемеровской области-Кузбасса от 10 июня 2019 г. № 333-р. Планируемым получателем гранта выступает ФГБОУ ВО «Кемеровский государственный университет» (КемГУ), на базе которого для организационного сопровождения реализации программы деятельности НОЦ функционирует проектный офис. В целях управления выполнения ряда функций, таких как управление инновациями, привлечение источников финансирования деятельности центра, разработка планов-графиков образована АНО «Научно-образовательный центр «Кузбасс». Отличительной чертой в формировании эффективной системы управления центром следует обозначить создание в НОЦ «Кузбасс» информационно-аналитической системы по сбору и расчету целевых показателей. Сегодня указанный центр объединяет 16 участников: 6 образовательных организаций высшего образования, 2 научные организации, 8 организаций реального сектора экономики, среди которых – АО «СУЭК-Кузбасс», ОАО ХК «СДС-уголь», ПАО «Кокс», АО «Кузбасский технопарк» и др.²

НОЦ «Техноплатформа 2035» образован в 2018 г. по итогам совещания под председательством Губернатора Нижегородской области Никитина Г.С. по вопросу включения указанного региона в национальный проект «Наука». В частности, в декабре 2018 года при АО «Корпорация развития Нижегородской области» была создана АНО «Управляющая компания НОЦ», заявленная в качестве получателя гранта. В настоящий момент участниками Нижегородского НОЦ являются 28 организаций: 6 образовательных организаций высшего образования, 6 научных организаций, 16 организаций реального сектора экономики, среди которых – АО «Управляющая компания «Биохимического холдинга «ОРГХИМ», ПАО «Русполимет», АО «Опытное конструкторское бюро машиностроения имени И.И. Африкантова», ООО «Управляющая компания «ГРУППА ГАЗ», АО «Технопарк «Саров» и др.

Аналогично предыдущим примерам, распоряжением Правительства Пермского края от 10 июля 2019 г. № 141-рп создана АНО «Пермский научно-образовательный центр мирового уровня «Рациональное недропользование», функции учредителя которой исполняет Министерство образования и науки Пермского края. Необходимо отметить, что среди управляющих и консультативных органов НОЦ программой деятельности центра также запланировано создание международного научно-технического совета. Получателем гранта заявлен Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук (ПФИЦ УрО РАН). Сегодня НОЦ «Рациональное недропользование» охватывает 30 организаций: 2 образовательные организации высшего образования, 1 научную организацию, 27 организаций реального сектора экономики, среди которых – ПАО «Лукойл», АО «ОХК «УРАЛХИМ», ПАО «Уралкалий», АО «МХК «ЕвроХим», АО «СИБУР-ХИМПРОМ» и др.³

Нормативно-правовой основой создания Западно-Сибирского межрегионального НОЦ выступают постановления Совета Губернаторов Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа-Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа. Организационная структура НОЦ построена на принципах равного представительства трёх регионов в органах его управления, открытости и коллегиальности. Для оперативного управления деятельностью участников центра и выполнения ряда сервисных функций создана АНО «Агентство развития научно-образовательных проектов». Решения по вопросам стратегического взаимодействия в рамках центра принимаются в пределах деятельности Совета Губернаторов. Получателем гранта определен ФГАОУ ВО «Тюменский

¹ Научно-образовательные центры мирового уровня. URL: <https://www.ноц.рф/> (дата обращения: 26.03.2020).

² Там же.

³ Там же.

государственный университет» (ТюмГУ). На сегодняшний день указанный НОЦ включает в себя 31 организацию: 10 образовательных организаций высшего образования, 14 научных организаций, 7 организаций реального сектора экономики, среди которых – ПАО «Газпром нефть», АО «Группа ГМС», ООО «Сибур», ООО «Синергия» и др.¹

В свою очередь, в 2020 и 2021 годах Минобрнауки России совместно с Советом НОЦ будут проведены конкурсные отборы центров в целях последующего оказания государственной поддержки².

Гибкость организационного дизайна может стать одним из факторов успеха НОЦ. Так, участники центра вправе самостоятельно определять формы интеграции образовательной и научной (научно-исследовательской) деятельности, создавать структурные подразделения, определять цели и пути их достижения, методы поиска и привлечения к реализации программы деятельности центра бизнес-партнёров. В данном случае может идти речь о создании договора (соглашения) о партнерском взаимодействии.

При этом в целях осуществления общего руководства деятельностью центра и определения программы его деятельности по решению высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, на территориях которых осуществляют деятельность участники центра, должен быть образован наблюдательный совет центра.

В целях организационного руководства и координации деятельности НОЦ по реализации его программы деятельности наблюдательным советом центра из числа представителей всех участников НОЦ образуется управляющий совет центра.

Анализ моделей управления пяти созданных центров демонстрирует тенденцию к формированию новых организационных структур, как правило, автономных некоммерческих организаций, выполняющих функции проектного офиса НОЦ. Их деятельность связана с проектированием, разработкой, сопровождением программ и проектов; ведением документооборота; содействием в привлечении источников финансирования деятельности центра; аналитикой и маркетингом; управлением инновациями; координацией участников центра в ходе реализации проектов НОЦ и т.д.

Задача диверсификации экономики России, основным стимулятором роста которой будут являться инвестиции в образование и науку, подразумевает, в том числе совершенствование существующей системы финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР).

Участие крупного капитала в прикладных исследованиях и разработках является определяющим фактором развития инновационной экономики [3, с. 5]. Например, в национальной инновационной системе США, которая характеризуется тесным взаимодействием всех участников инновационной деятельности, основным инвестором является частный сектор с долей в совокупных вложениях на НИОКР 62,3%. Государство обеспечивает порядка 25,1% инвестиций, включая, в том числе средства государственных агентств и научно-исследовательских организаций [4].

Национальная инновационная система России характеризуется противоположным соотношением: затраты бизнеса на НИОКР составляют 28,1%, при этом доля государства в совокупных вложениях порядка 68,2% [4].

В рамках создания сети НОЦ должно быть обеспечено изменение сложившейся в России структуры финансирования прикладной науки.

Так, при подготовке программы деятельности центра важно учитывать показатели федерального проекта «Развитие научной и научно-производственной кооперации» национального проекта «Наука», согласно которым на формирование не менее 15 центров в 2019-2024 годах предусмотрено 8,3 млрд. руб. бюджетных ассигнований, при этом размер привлечённых внебюджетных средств по результатам деятельности 15 центров в период 2019-2024 годов должен составить 134,0 млрд. руб.³

¹ Научно-образовательные центры мирового уровня. URL: <https://www.ноц.рф/> (дата обращения: 26.03.2020).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2019 г. № 537 «О мерах государственной поддержки научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции образовательных организаций высшего образования и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики».

³ Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Губернаторы пяти регионов презентуют проекты НОЦ мирового уровня. URL: https://minobrnauki.gov.ru/ru/press-center/card/?id_4=1778 (дата обращения: 26.03.2020).

Поскольку принятие решения о выделении гранта принимается Советом НОЦ по итогам реализации программы деятельности центра за предыдущий год, государство также имеет возможность проводить экспертизу качества и перспектив инновационных проектов в своих интересах. При этом необходимо учитывать, что излишний контроль со стороны правительства может способствовать увеличению бюрократической нагрузки на НОЦ и оказать тем самым отрицательный эффект.

В целом, идеальной экосистемой НОЦ будет являться та, которая позволит квалифицированному заказчику найти квалифицированного исполнителя, равно как и наоборот¹. Благодаря успешно функционирующей экосистеме будут обеспечены условия вывода на рынок новых продуктов и сервисов, при этом участники центра получают ряд преимуществ, например:

- подготовка квалифицированных кадров и право на новейшие технологические разработки для внедрения в производство (организации реального сектора экономики);
- возможности непрерывного финансирования перспективных технологических проектов (научные институты);
- повышение конкурентоспособности за счёт внедрения образовательных программ целевой подготовки, в том числе посредством функционирования центров развития компетенций руководителей научных, научно-технических проектов и лабораторий (ЦРК) в рамках реализации программы деятельности НОЦ (вузы).

Субъект Российской Федерации, как инициатор создания центра, становится точкой притяжения дополнительных ресурсов в региональную экономику (кадры, инфраструктура, финансы), становясь так называемым «регионом-магнитом», к которым относят [1, с. 23]:

- регионы с развитой образовательной инфраструктурой, характеризующейся высокой востребованностью среди абитуриентов;
- регионы с развитой экономикой, способной предоставить конкурентоспособные рабочие места выпускникам университетов.

Помимо этого, для успешного функционирования НОЦ в регионах целесообразно законодательно закрепить преференции организациям реального сектора экономики – участникам центра.

Так, в соответствии с Решением по итогам «круглого стола» на тему «Актуальные вопросы создания научно-образовательных центров мирового уровня в субъектах Российской Федерации в рамках реализации национального проекта «Наука» Правительством Российской Федерации планируется проработать вопрос предоставления преференций участникам НОЦ (введение мер налогового стимулирования, таможенных пошлин, льготного кредитования, субсидирования логистических затрат на поставку сырья и материалов для реализации проектов, поддержки создания крупных объектов инфраструктуры, на базе которых возможно осуществить научно-технологический прорыв и др.)².

В заключение необходимо отметить, что, учитывая необходимость модернизации системы высшего образования в регионах России, в случае НОЦ речь идет о практико-ориентированном подходе, заключающем в себе лучшую подготовку и сокращение сроков адаптации молодых специалистов на предприятии.

НОЦ является масштабным экспериментом по поиску нового драйвера развития инновационной экономики России посредством использования региональных механизмов кооперации образования, науки и инновационной экономики. Активная поддержка со стороны высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в решении задач НОЦ как региональных инновационных экосистем является одним из основополагающих факторов на пути устойчивого развития экономики страны в долгосрочном периоде.

Литература

1. Габдрахманов Н. К., Никифорова Н. Ю., Лешуков О.В. «От Волги до Енисея...»: образовательная миграция молодежи в России; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Институт образования. М.: НИУ ВШЭ, 2019. (Современная аналитика образования. № 5 (26)).
2. Глазьев С.Ю., Дементьев В.Е., Елкин С.В., Крянев А.В., Ростовский Н.С., Фирстов Ю.П., Харитонов В.В. Нанотехнологии как ключевой фактор нового технологического уклада в экономике / Под ред. академика РАН С.Ю. Глазьева и профессора В.В. Харитонова. М.: «Тривант». 2009. 304 с.

¹ НОЦ. Спецвыпуск «Университет и регион». ТюмГУ, 2019-2020. С. 21.

² Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Актуальные вопросы создания научно-образовательных центров мирового уровня в субъектах Российской Федерации в рамках реализации национального проекта «Наука». URL: <http://council.gov.ru/activity/activities/roundtables/114761/> (дата обращения: 27.03.2020).

3. Голубев А.А. Экономика и управление инновационной деятельностью: Учебное пособие. СПб.: НИУ ИТМО, 2012. 119 с.
4. Егоренко С.Н., Бондаренко К.А., Соловьева С.В. Инновации: международные сопоставления. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2018 год / под ред. С.Н. Бобылева и Л.М. Григорьева. М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2018. С. 100 – 123.
5. Карпов А.О. Современный университет как драйвер экономического роста: модели и миссии // Вопросы экономики. 2017. № 3. С. 58 – 76.
6. Лаврентьев М.А. Опыты жизни. 50 лет в науке // ЭКО. 1979. № 7; 1980. № 6.
7. Лаврентьев М.А. Прирастать будет Сибирью. М., 1980. 175 с.
8. Фальков В. Н., Толстиков А. В., Латышев А. С., Барабашев А.Г. О возможностях совершенствования оценки эффективности научно-образовательных центров (НОЦ): индикативный подход // Управление наукой: теория и практика. 2019. Т. 1. № 2. С. 15 – 37.

Kuptsova Irina Valentinovna, Doctor of Historical Sciences, Professor at Regional and Municipal Government Department, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University (27/4, Lomonosovskiy Av., Moscow, 119991, Russian Federation). E-mail: kupcova@spa.msu.ru

Laktaeva Nadezhda Evgenievna, Master of Regional and Municipal Administration, Leading Councilor, Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation (11, Tverskaya str., Moscow, 125993, Russian Federation). E-mail: laktaevane@minobrnauki.gov.ru

SCIENTIFIC AND EDUCATIONAL CENTERS AS A DRIVER OF THE RUSSIAN INNOVATION ECONOMY

Abstract

The article considers the prospect of the establishment of world-class scientific and educational centers as new drivers for the development of Russia's innovative economy. The primary role of the innovation accelerator goes to the regions that provide a synergistic effect for the economic breakthrough and achieve the strategic objectives of the country's development. The concept of the scientific and educational centers is based on the idea of creating a unique environment that promotes the smooth conduct of scientific and innovative activities.

Keywords: innovative economy, innovative ecosystem, commercialization, cooperation, world-class scientific and educational centers, scientific organizations, the Ministry of Education and Science of Russia, higher education organizations, scientific policy.

References

1. Gabdrahmanov N. K., Nikiforova N. YU., Leshukov O.V. «Ot Volgi do Eniseya...»: obrazovatel'naya migratsiya molodezhi v Rossii; Nacional'nyy issledovatel'skiy universitet «Vysshaya shkola ekonomiki», Institut obrazovaniya. M.: NIU VSHE, 2019. (Sovremennaya analitika obrazovaniya. № 5 (26)).
2. Glaz'ev S.YU., Dement'ev V.E., Elkin S.V., Kryanev A.V., Rostovskiy N.S., Firstov YU.P., Haritonov V.V. Nanotekhnologii kak klyuchevoy faktor novogo tekhnologicheskogo uklada v ekonomike / Pod red. akademika RAN S.YU. Glaz'eva i professora V.V. Haritonova. M.: «Trovant». 2009. 304 s.
3. Golubev A.A. Ekonomika i upravlenie innovatsionnoy deyatel'nost'yu: Uchebnoe posobie. SPb.: NIU ITMO, 2012. 119 s.
4. Egorenko S.N., Bondarenko K.A., Solov'eva S.V. Innovatsii: mezhdunarodnye sopostavleniya. Doklad o chelovecheskom razvitiy v Rossijskoj Federacii za 2018 god / pod red. S.N. Bobyleva i L.M. Grigor'eva. M.: Analiticheskij centr pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii, 2018. S. 100 – 123.
5. Karpov A.O. Sovremennyy universitet kak drajver ekonomicheskogo rosta: modeli i missii // Voprosy ekonomiki. 2017. № 3. S. 58 – 76.
6. Lavrent'ev M.A. Opyty zhizni. 50 let v nauke // EKO. 1979. № 7; 1980. № 6.
7. Lavrent'ev M.A. Prirastat' budet Sibir'yu. M., 1980. 175 s.
8. Fal'kov V. N., Tolstikov A. V., Latyshev A. S., Barabashev A.G. O vozmozhnostyah sovershenstvovaniya ocenki effektivnosti nauchno-obrazovatel'nyh centrov (NOC): indikativnyj podhod // Upravlenie naukoj: teoriya i praktika. 2019. T. 1. № 2. S. 15 – 37.

ЭТАПЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Лапыгин Юрий Николаевич	доктор экономических наук, профессор, Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (600017, Россия, г. Владимир, ул. Горького, 59а). E-mail: Lapygin.Y@gmail.com
Тулинова Дарья Владимировна	аспирант кафедры менеджмента, Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (600017, Россия, г. Владимир, ул. Горького, 59а). E-mail: daria.viatka@gmail.com

Аннотация

В статье доказано, что при разработке стратегии развития муниципального образования необходимо определить этапы последующей реализации стратегии. Этапы должны отражать ориентацию на стартовые условия, в которых вначале осуществляется достижение поставленных целей, предусматривать развитие муниципального образования на завершающей стадии реализации стратегии и определять промежуточные ориентиры развития. В работе показано, что на первом этапе стратегического развития формирование целей связано с результатами анализа факторов внешней и внутренней среды муниципального образования, на втором – должна обеспечиваться ориентация на Миссию, а на третьем – на формирование целей, исходя из образа идеального состояния муниципального образования – Видения.

Ключевые слова: стратегия, цели, Миссия, Видение, этапы, внешняя среда, внутренняя среда, стратегическое планирование, краткосрочное планирование.

Стратегическое развитие муниципального образования осуществляется в рамках планов, построенных по результатам выполнения целого комплекса процедур [1], предусматривающих формулирование целей развития, распределенных по этапам.

В планировании по срокам принято различать долгосрочное (на срок более 5 лет), среднесрочное (на срок от года до пяти лет) и краткосрочное планирование в муниципальном образовании (на срок менее одного года). Исходя из указанного обстоятельства в стратегическом планировании можно ориентироваться на среднесрочные и долгосрочные планы [2; 3]. Однако, если в классификации планов фокусироваться на цели, адекватные этапам реализации стратегии, то можно выделить три этапа.

В этом случае, первый этап ориентирован на достижение целей, соответствующих текущему состоянию муниципального образования, а именно, на реализацию стратегически значимых возможностей и использование стратегического потенциала муниципального образования, а также на решение главных проблем, сдерживающих развитие, и преодоление неблагоприятных факторов внешней среды. Второй этап предусматривает реализацию главной цели муниципального образования – его Миссии. Третий этап содержит ориентацию целей на приближение к заветной мечте, идеальному состоянию муниципального образования, которое возможно в случае реализации самых благоприятных условий.

Для реализации такой модели целеполагания необходимо определить конечную цель, промежуточную цель и цель начала реализации стратегии: идеальную (недостижимую) цель, главную цель и цель по результатам анализа текущей ситуации. Достижение цели будет определять эффективность деятельности органов муниципального управления [4].

В методическом плане вопрос о способах определения такой совокупности целей стратегии развития региона проработан [5; 6], однако требует незначительной адаптации для уровня муниципальных образований и сопровождения со стороны консультантов по управлению [7].

Например, цель последнего (третьего) этапа развития муниципального образования может быть сформирована в рамках такой последовательности. Вначале варианты формулировок Видения, которые сделаны стейкхолдерами группируются по трем номинациям: направления развития, идеальная картина будущего, мечта разработчиков. Затем заполняется матрица «Видение», в которой осуществляется переход от ключевых слов высказываний в указанных трех номинациях к формулировкам Видения (получаем три формулировки Видения). Затем заполняется матрица «Цели от Видения», в которой каждой формулировке Видения ставится в соответствие формулировка цели, из которых в последствии выстраивается дерево целей, а ключевые слова формулировок целей позволяют сформулировать главную цель третьего (заключительного) этапа реализации стратегии.

Исходя из понимания того, что стратегия есть модель достижения цели, формулируем саму стратегию на базе ключевых слов главной цели третьего этапа.

Для второго этапа также следует учесть формулировки Миссии, предварительно данные стейкхолдерами муниципального образования и сгруппированные по трем номинациям: предназначение для населения муниципального образования, предназначение для региона и страны в целом. Далее заполняется матрица «Миссия»: ключевые слова в рамках названных номинаций собираются в слоганы Миссии как по горизонтали, так и по вертикали (по вертикали с учетом формулировок Видения в ранее сформулированных трех номинациях). Затем заполняется матрица «Цели от сочетания Миссии и целей Видения» и полученные формулировки целей интегрируются в дерево целей от Миссии, в котором выделяются цели первого уровня декомпозиции (направления развития муниципального образования¹), ключевые слова которых позволяют сформулировать главную цель второго этапа реализации стратегии. А ключевые слова главной цели дают возможность сформулировать стратегию на втором этапе ее реализации.

Цели начального этапа реализации стратегии формулируются в результате заполнения матрицы «Цели-решения», где каждому решению ставится в соответствие цель. Решения же вырабатываются при заполнении морфологической матрицы решений, построенной по результатам выполнения SWOT-анализа. На базе полученных целей выстраивается дерево целей, в котором первый уровень декомпозиции определяет направления развития муниципального образования на первом этапе, а ключевые слова целей первого уровня декомпозиции позволяют сформулировать и главную цель, и стратегию для первого этапа стратегического развития муниципального образования.

В качестве примера ниже приведены формулировки целей и стратегий развития муниципального образования Петушинский район Владимирской области. Сроки по этапам определены из соображений сроков полномочий Правительства РФ, которое определило план своей работы на 5 лет (до 2024 года) – в эти сроки будет реализован первый этап реализации стратегии, а в оставшиеся 6 лет будет реализован второй и третий этап (по 3 года каждый).

1 этап (2020-2024гг.) – 5 лет

Цель: Эффективно используя ресурсы и снижая тарифы на коммунальные услуги, наращивать экономический потенциал для развития социальной сферы района.

Стратегия: Развивая малый бизнес и повышая прибыльность производства сельскохозяйственной продукции, модернизировать системы ЖКХ, что позволит привлечь ресурсы для создания новых предприятий и рабочих мест, а затем и увеличить поступления в бюджет района, и сократить отток населения.

2 этап (2025-2027гг.) – 3 года

Цель: Повысить качество жизни населения на базе растущего потенциала и развития инфраструктуры и социальной сферы с опорой на реализацию инвестиционной привлекательности района.

Стратегия: Развивать инфраструктуру и социальную сферу района на базе роста инвестиционной привлекательности территории для обслуживания в первую очередь потребности московского региона, что создаст экономический потенциал по формированию кластеров, обеспечивая в районе высокое качество жизни.

3 этап (2028-2030гг.) – 3 года

Цель: Обеспечить высокое качество жизни, которое проявляется в комфортных условиях проживания, росте продолжительности жизни, высокой зарплате и низких ставках по ипотеке, а также развитии инфраструктуры и социальной сферы на базе роста промышленного потенциала за счет создания новых производств и рабочих мест, что ведет к притоку рабочей силы в район.

Стратегия: Высокое качество жизни, которое проявляется в комфортных условиях проживания, росте продолжительности жизни, высокой зарплате как в Москве, низких тарифах на коммунальные услуги и ставках по ипотеке, а также развитии инфраструктуры и социальной сферы на базе роста промышленного потенциала (перерабатывающей отрасли в первую очередь) за счет создания новых производств и рабочих мест, что ведет к притоку рабочей силы в район.

Подводя итог, отметим, что предложенные процедуры позволяют определить цели развития муниципального образования на трех выделенных этапах, а цели второго и третьего уровня декомпозиции построенных иерархических структур (дерева целей) позволяют их рассматривать в качестве задач, для решения которых в последствии разрабатываются проекты и отдельные программы.

¹ Об утверждении методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132. – URL: <http://rulaws.ru/acts/Prikaz-Minekonomrazvitiya-Rossii-ot-23.03.2017-N-132/> (дата обращения: 19.11.2019).

Расставив приоритеты по выделенным направлениям развития методом экспертных оценок, можно рационально распределить ресурсы по задачам и целям на каждом этапе реализации стратегии развития муниципального образования.

Литература

1. Лапыгин Ю.Н. Этапы построения стратегии // Ученые записки: Научно-практический журнал. 2019. Спецвыпуск 2 (июль). С. 23 – 26.
2. Игнатова Т.В., Мартыненко Т.В. Управление муниципальной собственностью в аспекте теории конкурентоспособности территории // Гуманитарий Юга России. 2018. Том 7. № 2. С. 122 – 134.
3. Тулинова Д.В. Инструменты стратегического планирования в муниципальных образованиях. Владимир: Изд-во Владимирского филиала РАНХиГС, 2018. 200 с.
4. Иванова Д.Е., Игнатова Т.В. Анализ основных показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Ростовской области // Научные труды Вольного экономического общества России. 2014. Т. 184. С. 196 – 202.
5. Лапыгин Ю.Н. Стратегия региона по результатам анализа (рабочая тетрадь). Владимир: Владимирский филиал РАНХиГС, 2019. 80 с.
6. Лапыгин Ю.Н. Стратегия региона: второй и третий этапы (рабочая тетрадь). Владимир: ВФ РАНХиГС, 2014. 88 с.
7. Забродин В.Ю. Управленческий консалтинг. Социологический подход. Учебное пособие для академического бакалавриата. М.: Юрайт. 2018. 130с.

Lapygin Yuri Nikolaevich, Doctor of Economic Science, Professor, Department of Management, Vladimir branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (59a, Gorky St., Vladimir, 600017, Russian Federation). Email: Lapygin.Y@gmail.com

Tulinova Daria Vladimirovna, Post-graduate, Department of Management, Vladimir branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (59a, Gorky St., Vladimir, 600017, Russian Federation). Email: daria.viatka@gmail.com

STAGES OF STRATEGIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL EDUCATION

Abstract

When developing a strategy for the development of a municipality, it is necessary to determine the stages of the subsequent implementation of the strategy. The stages should reflect a focus on the starting conditions in which the achievement of the set goals is first achieved, provide for the development of the municipality at the final stage of the implementation of the strategy, and determine intermediate development guidelines. The work shows that at the first stage of strategic development, the formation of goals is associated with the analysis of factors of the external and internal environment of the municipality, at the second - orientation toward the Mission should be provided, and at the third - at the formation of goals based on the image of the ideal state of the municipality – Visions.

Keywords: strategy, goals, Mission, Vision, stages, external environment, internal environment, strategic planning, short-term planning.

References

1. Lapygin YU.N. Etapy postroeniya strategii // Uchenye zapiski: Nauchno-prakticheskij zhurnal. 2019. Specvypusk 2 (iyul'). P. 23 – 26.
2. Ignatova T.V., Martynenko T.V. Upravlenie municipal'noj sobstvennost'yu v aspekte teorii konkurentosposobnosti territorii // Gumanitarij YUga Rossii. 2018. Tom 7. № 2. P. 122 – 134.
3. Tulinova D.V. Instrumenty strategicheskogo planirovaniya v municipal'nyh obrazovaniyah. Vladimir: Izd-vo Vladimirskogo filiala RANHiGS, 2018. 200 p.
4. Ivanova D.E., Ignatova T.V. Analiz osnovnyh pokazatelej ocenki effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti Rostovskoj oblasti // Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii. 2014. T. 184. P. 196 – 202.
5. Lapygin YU.N. Strategiya regiona po rezul'tatam analiza (rabochaya tetrad'). Vladimir: Vladimirskij filial RANHiGS, 2019. 80 p.
6. Lapygin YU.N. Strategiya regiona: vtoroj i tretij etapy (rabochaya tetrad'). Vladimir: VF RANHiGS, 2014. 88 p.
7. Zabrodin V.YU. Upravlencheskij konsalting. Sociologicheskij podhod. Uchebnoe posobie dlya akademicheskogo bakalavriata. M.: YUrajt. 2018. 130 p.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Пивоварова Ольга Владимировна научный сотрудник Центра региональной экономики и межбюджетных отношений, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (125993, Россия, г. Москва, Ленинградский пр., 49).
E-mail: olga_piv@mail.ru

Аннотация

В статье проводится анализ существующих в мировой практике подходов и методик к оценке эффективности государственного управления. Проанализирована модель менеджмента качества Common Assessment Framework (CAF) и созданная на ее основе российская система «Эффективная публичная служба» (ЭПУС), выделены преимущества и недостатки, а также предпосылки, необходимые для успешной их реализации в российских реалиях. Рассмотрен интегральный показатель Governance research indicator country snapshot (GRICS) и его составляющие, проведен графический анализ позиций Российской Федерации в данном рейтинге в 2002-2018 гг. Исследованы особенности проведения оценки по индексу непрозрачности и индексу общественной честности. Обоснованы и выделены ключевые недостатки методик оценки эффективности государственного управления: неоднозначный характер и сложность измерения из-за отсутствия информационной базы применяемых индикаторов, внутренняя неготовность системы государственного управления и субъективный подход к проведению оценки.

Ключевые слова: государственное управление, оценка эффективности, международный опыт, методика, показатели, менеджмент качества, CAF, ЭПУС, GRICS, индекс непрозрачности, индекс общественной честности.

Задача повышения эффективности государственного управления является актуальной на протяжении уже не одного десятилетия, и ее значение с каждым годом только возрастает, что находит отражение в достаточно большом количестве принятых нормативно-правовых актов, разработанных методических рекомендаций, научно-исследовательских работ и публикаций по всему миру. Однако, ни одна из существующих моделей и методик не может претендовать на универсальность, так как каждая система управления имеет свои специфические черты, которые необходимо учитывать. В связи с этим представляется целесообразным проанализировать некоторые методики оценки эффективности государственного управления, сложившиеся в мировой практике к настоящему моменту, с тем, чтобы выделить их преимущества и недостатки.

Одной из наиболее признанных моделей менеджмента качества, которая зарекомендовала себя в европейских государствах, начиная с 2000 г., является Common Assessment Framework (CAF) или «Общая структура оценки». Она выступает в роли комплексного инструмента, который позволяет оценивать влияние изменения качества и эффективности на персонал организации, ее клиентов (потребителей услуг) и общество в целом [1, с. 83].

В рамках модели CAF оценка качества менеджмента в органах государственной власти осуществляется двумя способами – посредством самооценки либо с привлечением внешних экспертов. При этом модель CAF выступает в качестве универсальной, позволяя пользователю адаптировать ее согласно своим требованиям. Однако, такого рода изменения не должны нарушать базовой структуры CAF, состоящей из 9 критериев и 28 показателей, разбитых на две группы: «Возможности» и «Результаты». Группа «Возможности» включает в себя пять критериев: лидерство, стратегия и планирование, партнерства и ресурсы, процессы. Группа «Результаты» состоит из четырех критериев: результаты для граждан/потребителей, результаты для персонала, результаты социальной ответственности и ключевые результаты деятельности [2, 3].

Согласно мнению экспертов [4], реализация модели CAF не имеет каких-либо объективных ограничений для применения в силу ее адаптивности и низкого уровня финансовых затрат, однако успех ее использования в значительной степени определяется наличием определенных предпосылок. В первую очередь к ним относится реальная мотивация руководства органа государственной власти или организации к использованию данной модели не только для оценки проблем и потенциала развития, но и для выработки конкретных мер по совершенствованию системы управления. При этом необходимо обеспечить достаточный уровень подготовки руководителей более низкого звена, а также тех сотрудников, которые будут вовлечены в процесс самооценки и реализации запланированных мероприятий по повышению качества управления. Это в свою очередь требует

осуществления необходимой организации и обучения кадров, а также поддержания прозрачности и открытости реализации модели САФ. В противном случае, участники процесса не видят реальной пользы от своей деятельности, в результате чего быстро утрачивают к ней интерес.

Также сложности могут быть обусловлены установлением конкретных показателей эффективности количественного и качественного характера, так как необходимость и возможность их достижения не всегда вызывает заинтересованность и готовность со стороны ответственных лиц. Это также предопределяет еще одну необходимую предпосылку, формирование которой в настоящий момент затруднено в российских реалиях, - это добровольное решение о применении модели САФ. Существующая система публичного администрирования предполагает навязывание моделей и методик оценки эффективности «сверху-вниз», что нарушает саму идеологию САФ и является ключевым барьером.

В качестве преимуществ данной модели следует выделить ее всеобъемлющий характер, что позволяет проводить оценку всех структур и процессов в сфере публичного администрирования, а также улучшение внутренней культуры в организации, так как процесс реализации модели САФ предполагает вовлечение персонала в решение проблем, повышение открытости и наличие обратной связи [5, с. 73].

Модель САФ легла в основу российской системы «Эффективная публичная служба» (ЭПУС), представляющей собой комплексный механизм интегрированной оценки государственной и муниципальной службы в Российской Федерации на базе количественных и качественных показателей эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления [6, с. 2039]. Данная система учитывает национальную специфику и особенности законодательства России.

Ключевым отличием отечественной методики является усовершенствованная система оценки, которая сочетает в себе диагностическую самооценку и экспертную оценку. При этом для проведения экспертной оценки предполагается введение специального института экспертных советов, состав которых утверждается Общественной палатой на соответствующем уровне власти [7]. Однако, учреждение подобных советов требует дополнительных затрат, а также обеспечения публичности и прозрачности процесса их формирования для гарантии их непредвзятого отношения. Кроме того, система ЭПУС подразумевает создание многоуровневой базы данных на основе представительства Президента РФ в федеральных округах [8, с. 80].

Подводя итог анализу представленных схожих методик оценки, необходимо отметить, что главным их достоинством является возможность четкого определения проблем в организации процесса управления, оценки эффективности действий и реализации полномочий конкретными сотрудниками органов власти. При этом к недостаткам следует отнести сложность и трудоемкость получения исходной базы для анализа, а также процесс разработки параметров оценки с учетом специфических особенностей работы каждого органа власти [9]. Вместе с тем в российской практике в должной мере зачастую не обеспечивается проведение оценки в контексте внутренней организации процесса управления посредством выполнения отдельных функций и задач, так как оценка сосредоточена главным образом на общих параметрах, которые обозначены в соответствующих методиках и программах развития [10, с. 46].

Помимо национальных методик оценки существуют индексы и индикаторы, направленные в том числе и на межстрановые сопоставления. Рассмотрим наиболее известные и используемые в мире.

Одной из самых распространенных и универсальных является предложенный Всемирным банком интегральный показатель государственного управления (Governance research indicator country snapshot, GRICS). Он разработан для проведения оценки эффективности государственного управления в межстрановом сравнении на основе более чем 30 источников данных, подготовленных различными исследовательскими институтами, аналитическими центрами, неправительственными и международными организациями, а также фирмами частного сектора. GRICS состоит из 6 индексов, характеризующих соответствующие параметры государственного управления¹:

- право голоса и подотчетность государственных органов (Voice and Accountability) – индекс, отражающий уровень развития гражданских и политических прав и свобод граждан, а также возможность их участия в выборах органов власти различных уровней, степень независимости средств массовой информации и других общественных объединений;

¹ Worldwide Governance Indicators. Официальный сайт The World Bank Group – Режим доступа: URL://<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

- политическая стабильность и отсутствие насилия, преступности и терроризма (Political Stability and Absence of Violence/Terrorism) – индекс, измеряющий стабильность государственных институтов, вероятность применения политически мотивированного насилия, включая терроризм;

- эффективность государственного управления (Government Effectiveness) – индекс, измеряющий качество государственных услуг, государственной службы и степени ее эффективности, а также независимости от политического давления, качество разработки и осуществления внутренней политики и уровень доверия к ней;

- качество законодательства (Regulatory Quality) – индекс, измеряющий способность правительства формировать и реализовывать рациональную политику и принимать нормативно-правовые акты, а также уровень административного давления и вмешательства в развитие частного сектора;

- верховенство закона (Rule of Law) – индекс, характеризующий степень доверия граждан к действующим законам, готовность к их исполнению, эффективность законодательной, исполнительной и судебной власти, уровень преступности;

- контроль коррупции (Control of Corruption) – индекс, характеризующий восприятие коррупции в обществе, уровень применения государственной власти в частных интересах как на высшем, так и на других уровнях власти.

Эти индексы рассчитываются для более, чем 200 стран мира за период 1996-2018 гг., что позволяет проследить изменения как по отдельной стране, так и по нескольким странам в динамике. Каждый индекс оценивается в диапазоне от -2,5 до 2,5, что в итоге интерпретируется в форме ранга от 1 до 100, который характеризует положение государств относительно друг друга. Соответственно, чем выше ранг по каждому из индексов, тем более высокое качество государственного управления в стране.

Рассмотрим, как изменились позиции Российской Федерации в данном рейтинге за период 2002–2018 гг. (рис. 1)¹.

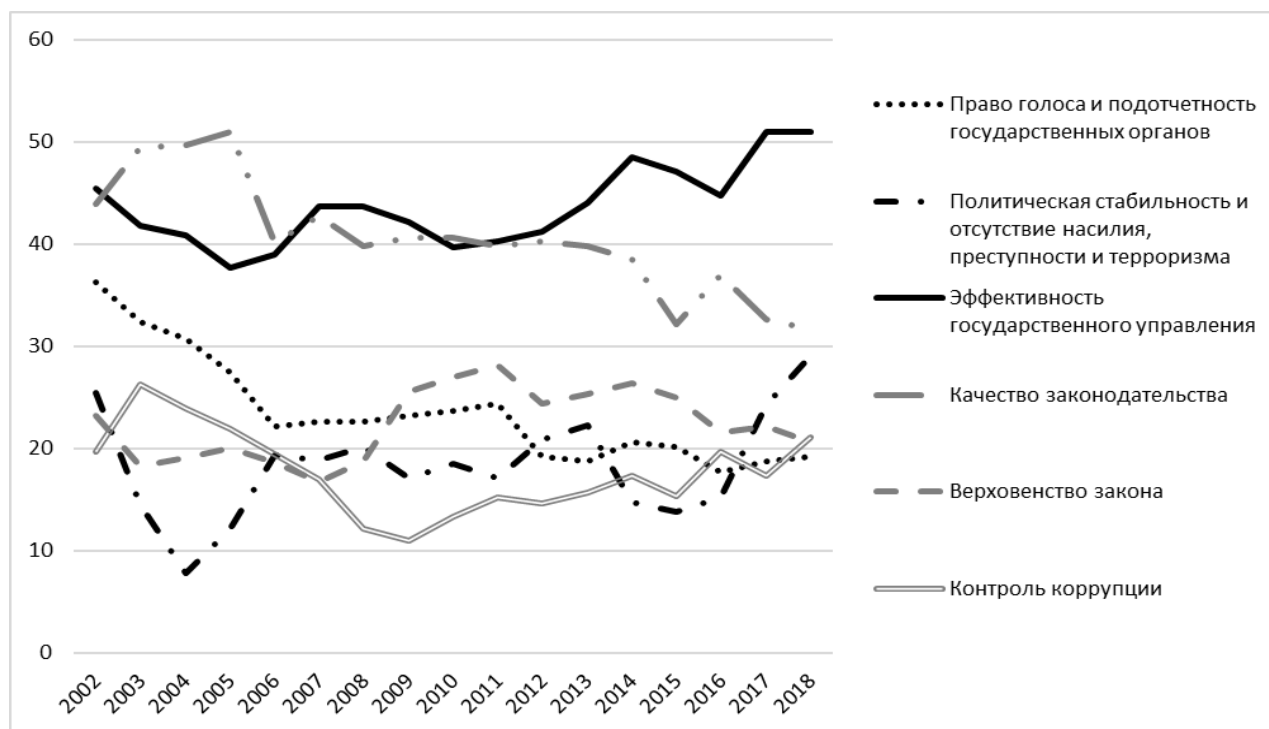


Рис. 1. Показатели Российской Федерации по данным GRICS, 2002–2018 гг.

Наилучший результат Российская Федерация показывает по итогам индекса эффективности государственного управления, чье значение является самым высоким в последние годы и находится в середине списка стран (50,96 в 2018 г.), а также, несмотря на некоторое снижение в 2003 – 2010 гг., демонстрирует положительный прирост относительно 2002 года (+5,55 пунктов). Данная тенденция является положительной и свидетельствует о повышении качества государственных

¹ Worldwide Governance Indicators. Официальный сайт The World Bank Group – Режим доступа: URL://<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

услуг в стране и государственной службы в целом, в чем немаловажную роль сыграл портал государственных услуг Российской Федерации, начавший свою работу в 2009 г. [11]

По остальным индексам динамика менее позитивная. Так, по качеству законодательства, в 2003-2005 гг. Россия занимала место в середине списка, однако к 2018 г. ее место снизилось до 31,73 (падение относительно 2002 г. составило более 27%). Почти в два раза опустилась позиция Российской Федерации и по показателю право голоса и подотчетность государственных органов с 36,32 в 2002 г. до 19,21 в 2018 г. Существенным колебаниям в течение рассматриваемого периода подвергся индекс политической стабильности и отсутствия насилия, преступности и терроризма. Наиболее низкое значение по нему наблюдается в 2004 г. (7,77), что связано с достаточно большим количеством терактов на территории страны. Снижение в 2014-2015 гг. обусловлено непростой внешнеполитической ситуацией, связанной с присоединением Крыма к России, однако к 2018 г. значение данного показателя увеличилось до 29,05.

В последней четверти рейтинга Россия находится по показателям верховенства закона и контролю коррупции. При этом по первому индикатору за период 2002-2018 гг. наблюдается падение на 2,6 п.п., а по второму – рост на 1,45 п.п. Наиболее низкая позиция России по контролю коррупции в 2009 г. Таким образом, практически по всем индексам Российская Федерация находится во второй половине списка и в целом интегральная эффективность государственного управления согласно методике GRICS оценивается как недостаточная.

Лидерами в данном рейтинге по итогам 2018 года стали следующие страны по соответствующим индикаторам:

- право голоса и подотчетность государственных органов – Норвегия (100,0), Новая Зеландия (99,5), Швейцария (99,0), Финляндия (98,5), Дания (98,0);
- политическая стабильность и отсутствие насилия, преступности и терроризма – Гренландия (100,0), Монако (99,5), Новая Зеландия (99,0), Сингапур (98,6), Андорра (97,6);
- эффективность государственного управления – Сингапур (100,0), Швейцария (99,5), Финляндия (99,0), Андорра (98,6), Норвегия (97,6);
- качество законодательства – САР Гонконг (100,0), Сингапур (99,5), Нидерланды (99,0), Новая Зеландия (98,6), Австралия (98,1);
- верховенство закона – Финляндия (100,0), Норвегия (99,5), Швейцария (99,0), Швеция (98,6), Новая Зеландия (98,1);
- контроль коррупции – Финляндия (100,0), Новая Зеландия (99,5), Сингапур (99,0), Дания (98,6), Швеция (98,1).

Новая Зеландия входит в пятерку лучших по пяти из шести индикаторов, Финляндия и Сингапур – по четырем из шести. Эти страны на протяжении многих лет удерживают лидирующие позиции, что свидетельствует об эффективности их политического управления.

Бесспорным преимуществом методики GRICS является возможность проводить межстрановые сравнения качества государственного управления на основе нескольких сотен переменных, а также оценку системы государственного управления без «привязки» к определенным программным целям реформ. Также необходимо отметить возможность анализировать позиции государства по отдельным компонентам за достаточно длительный период времени, а, следовательно, оценивать различные аспекты государственного управления в зависимости от потребностей и назначения оценки.

Однако, основным недостатком данной методики является ее субъективный характер, так как оценки основываются исключительно на восприятии экспертов, а не на статистических данных, которые подвержены в том числе политическому влиянию. Кроме того, одним из ключевых рисков экспертных оценок в данном случае может быть восприятие стран с более высоким уровнем экономического развития как стран и с более высоким качеством государственного управления, что может приводить к смещению оценок. Еще одним важным недостатком этого подхода является его нацеленность на осуществление межгосударственной оценки, которая характеризует положение страны в сравнении с другими, а не на анализ динамики внутренних изменений в сфере государственного управления.

Еще одним индексом, который характеризует качество государственного управления на межстрановом уровне, является индекс непрозрачности (Opacity index), разработанный компанией «PricewaterhouseCoopers». Он позволяет оценивать влияние непрозрачности системы государственного управления в стране на стоимость и эффективность капиталовложений, уровень развития гражданского общества и состояние экономики в целом [12]. Комплексный индекс формируется на основе пяти первичных показателей, которые характеризуют следующие сферы [13]:

- коррупция в государственных органах (Corruption);

- законы, регулирующие права собственности (Legal);
- экономическая политика (Economic);
- стандарты финансирования (Accounting);
- регулирование коммерческой деятельности (Regulatory).

Первые буквы английских названий соответствующих сфер образуют аббревиатуру «CLEAR», что означает прозрачный, чистый. Худшим показателем является значение индекса, равное 150. Следовательно, чем выше значение, тем более низкий уровень прозрачности государственного управления в стране. По последним данным, Российская Федерация находилась в середине списка со значением больше 80, демонстрируя более низкий показатель уровня прозрачности по сравнению со странами Центральной, Восточной Европы и ОЭСР.

Основным преимуществом данного индекса является возможность оценки реальных издержек, связанных с непрозрачностью системы государственного управления в стране. Недостатком этой методики, как и интегрального показателя GRICS, является межстрановой характер оценки, а для применения данного подхода внутри страны потребуется создание системы независимых от структуры органов государственного управления институтов, осуществляющих эту оценку.

Также интерес в рамках оценки эффективности государственного управления представляет индекс общественной честности (Public Integrity Index), который публикуется Американским центром гражданской ответственности. Оценка производится на основе отчетов стран независимыми рабочими группами исследователей посредством ответов на вопросы двух типов [14, с. 16]:

- первые характеризуют законодательную базу (“in law”), то есть дается оценка свода законов, прецедентного права, а также норм и положений;
- вторые характеризуют реализацию законодательных принципов на практике (“in practice”), то есть определяют практическую степень реализации правовых норм.

Таким образом, в процессе проведения данной оценки в стране изучаются наличие и функционирование действенных механизмов, которые позволяют препятствовать злоупотреблению властью и стимулируют подотчетность государственных органов, а также степень развития гражданского общества. Основной целью применения индекса общественной честности является обеспечение граждан соответствующей информацией о качестве государственного управления в стране.

Безусловное преимущество данного подхода – это независимый характер проводимой экспертизы, так как рабочая группа состоит из представителей другой страны. Однако, субъективный характер вопросов, представленных в анкетах, а также отсутствие единых правил по их составлению, в результате может существенно исказить результаты исследования.

Проведенный анализ международного опыта оценки эффективности государственного управления позволил выделить принципиальные недостатки, которые требуют учета при создании национальных методик:

1. Неоднозначный характер применяемых индикаторов оценки эффективности системы государственного управления, которые зачастую характеризуют не непосредственно деятельность органов власти, а результаты, достигнутые за счет других сфер, в том числе уровня экономического развития в целом;

2. Преимущественно субъективный характер оценки, так как преобладающая часть рассмотренных методик основывается на разного рода экспертных оценках, которые могут подвергаться различным воздействиям (в том числе политическим, что особенно актуально при проведении межстрановых сравнений). При таком подходе сложно обеспечить независимость и прозрачность данного процесса, возникает необходимость создания отдельных институциональных структур, что требует соответствующих затрат;

3. Внутренняя неготовность системы государственного управления к проведению действенной оценки эффективности государственного управления, которая проявляется в недостаточном уровне развития профессиональной культуры, мотивации и ответственности, что формализует процедуру оценки и сводит ее реальную результативность к нулю;

4. Сложно измеримые индикаторы оценки, которые носят преимущественно качественный характер и зачастую непонятны органам власти и служащим, отвечающим за их достижение, отсутствие объективной информационной базы, которая позволяет проводить оценку количественных индикаторов.

Подводя итоги, необходимо отметить, что проблема проведения оценки эффективности государственного управления с течением времени становится все более сложной и многоаспектной, и применение ее в конкретной стране требует индивидуального подхода с учетом специфических особенностей и условий.

Однако критический анализ сформированной международной практики в этой сфере позволяет избежать системных ошибок и выработать методический подход, который позволит не просто проводить мониторинг системы государственного управления, но и будет способствовать ее совершенствованию и реальному повышению эффективности, что в результате найдет отражение в более высоких результатах социально-экономического развития страны.

Литература

1. Винокур З.Е. Мировой опыт оценки эффективности государственного управления // В сб.: Интеграционные возможности современной экономики. Материалы международной научно-практической конференции. Под научной редакцией М.А. Винокурова, И.В. Цвигун. 2012. С. 82 – 85.
2. Нургатина Л.А., Стаес П., Тийес Н., Маслов Д.В. Модель САФ в сфере государственного управления в Европе // Стандарты и качество. 2014. №3. С. 72 – 75.
3. Macur M., Radej B. New model of quality assessment in public administration – upgrading the common assessment framework (CAF) // Innovative Issues and Approaches in Social Sciences. 2017. Vol. 10, no. 1. P. 127 – 151.
4. Маркварт Э., Маслов Д.В. Модель САФ глазами экспертов // Менеджмент качества. 2019. №4 (48). С. 284 – 289.
5. Торцев А.М. Инструментарий оценки эффективности государственного управления региональным рыбохозяйственным комплексом // Проблемы развития территории. 2018. №1 (93). С. 71 – 82.
6. Пивоварова О.В. Анализ существующих подходов к оценке эффективности управления государственным имуществом: преимущества, недостатки, направления совершенствования // Российское предпринимательство. 2017. Т. 18. №13. С. 2035 – 2048.
7. Маслов Д.В., Короленко А.Ю., Смирнов В.В. Концепция оценки эффективности в государственном и муниципальном управлении // Поволжский вестник качества. 2006. №5-6. С. 1 – 7.
8. Маслов Д.В. Обзор методов оценки эффективности государственного управления // Стандарты и качество. 2007. №7. С. 76 – 80.
9. Фаттахов Р.В. Совершенствование государственного управления природными системами на примере Байкальской природной территории // Управленческие науки в современном мире. 2018. Т. 1. № 1. С. 402 – 406.
10. Кожевников С.А., Ворошилов Н.В. Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. №6 (92). С. 35 – 52.
11. Nosova S.S., Norkina A.N., Makar S.V., Arakelova I.V., Medvedeva A.M., Chaplyuk V.Z. The digital economy as a new paradigm for overcoming turbulence in the modern economy of Russia // Espacios. 2018. Т. 39. № 24.
12. Nikonorova A.V., Stroeve P.V., Morkovkin D.E., Bykova O.N., Isaichikova N.I., Kvak A.A., Skryabin O.O. Development of innovations monitoring system and its implementation in practice of commercial companies // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. 2019. Т. 9. № 2. P. 233 – 236.
13. Барциц И.Н. Международные методики оценки эффективности государственного управления // Управленческое консультирование. Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. 2009. №4 (36). С. 10 – 26.
14. Ерзнкян Б.А., Иманов Р.А., Овсиенко В.В., Ставчиков А.И. К построению и использованию индикаторов институциональных сдвигов и длинноволновой динамики // Теория и практика институциональных преобразований в России. Сборник научных трудов под ред. Б.А. Ерзнкяна. Вып. 30. М.: ЦЭМИ РАН. 2014. С. 6 – 27.

Pivovarova Olga Vladimirovna, Researcher of the Center for Regional Economics and Interbudgetary Relations, Financial University under the Government of the Russian Federation (49, Leningradsky Pr., Moscow, 125993, Russian Federation). E-mail: olga_piv@mail.ru

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC MANAGEMENT

Abstract

The article analyzes the existing approaches and methods to assess the effectiveness of public management in the world practice. The quality management model Common Assessment Framework (CAF) and the Russian EPUS (Effective Public Service) created on its basis are analyzed, advantages and disadvantages, prerequisites necessary for the successful implementation of these models in Russian realities are highlighted. The integral Governance research indicator country snapshot (GRICS) and its components are considered, the graphical analysis of the Russian Federation's position in this rating in 2002-2018 are conducted. The features

of the assessment of the Opacity index and the Public Integrity Index are investigated. The key disadvantages of methods for assessing the effectiveness of public management are justified and highlighted: ambiguous nature and complexity of measurement due to the lack of information base of the indicators used, internal unavailability of the public management system and subjective approach to the assessment.

Keywords: public management, efficiency assessment, international experience, methods, indicators, quality management, CAF, EPUS, GRICS, Opacity index, Public Integrity Index.

References

1. Vinokur Z.E. Mirovoj opyt ocenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya // V sb.: Integracionnye vozmozhnosti sovremennoj ekonomiki. Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Pod nauchnoj redakciej M.A. Vinokurova, I.V. Cvigun. 2012. P. 82 – 85.
2. Nurgatina L.A., Staes P., Tijes N., Maslov D.V. Model' CAF v sfere gosudarstvennogo upravleniya v Evrope // Standarty i kachestvo. 2014. №3. P. 72 – 75.
3. Macur M., Radej B. New model of quality assessment in public administration – upgrading the common assessment framework (CAF) // Innovative Issues and Approaches in Social Sciences. 2017. Vol. 10, no. 1. P. 127 – 151.
4. Markvart E., Maslov D.V. Model' CAF glazami ekspertov // Menedzhment kachestva. 2019. №4 (48). P. 284 – 289.
5. Torcev A.M. Instrumentarij ocenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya regional'nym rybohozyajstvennym kompleksom // Problemy razvitiya territorii. 2018. №1 (93). P. 71 – 82.
6. Pivovarov O.V. Analiz sushchestvuyushchih podhodov k ocenke effektivnosti upravleniya gosudarstvennym imushchestvom: preimushchestva, nedostatki, napravleniya sovershenstvovaniya // Rossijskoe predprinimatel'stvo. 2017. T. 18. №13. P. 2035 – 2048.
7. Maslov D.V., Korolenko A.YU., Smirnov V.V. Konceptiya ocenki effektivnosti v gosudarstvennom i municipal'nom upravlenii // Povolzhskij vestnik kachestva. 2006. №5-6. P. 1 – 7.
8. Maslov D.V. Obzor metodov ocenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya // Standarty i kachestvo. 2007. №7. P. 76 – 80.
9. Fattahov R.V. Sovershenstvovanie gosudarstvennogo upravleniya prirodnymi sistemami na primere Bajkal'skoj prirodnoj territorii // Upravlencheskie nauki v sovremennom mire. 2018. T. 1. № 1. P. 402 – 406.
10. Kozhevnikov S.A., Voroshilov N.V. Aktual'nye voprosy ocenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii // Problemy razvitiya territorii. 2017. №6 (92). P. 35 – 52.
11. Nosova S.S., Norkina A.N., Makar S.V., Arakelova I.V., Medvedeva A.M., Chaplyuk V.Z. The digital economy as a new paradigm for overcoming turbulence in the modern economy of Russia // Espacios. 2018. T. 39. № 24.
12. Nikonorova A.V., Stroeve P.V., Morkovkin D.E., Bykova O.N., Isaichikova N.I., Kvak A.A., Skryabin O.O. Development of innovations monitoring system and its implementation in practice of commercial companies // AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. 2019. T. 9. № 2. P. 233 – 236.
13. Barcic I.N. Mezhdunarodnye metodiki ocenki effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. Aktual'nye problemy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2009. №4 (36). P. 10 – 26.
14. Erznkyan B.A., Imanov R.A., Ovsienko V.V., Stavchikov A.I. K postroeniyu i ispol'zovaniyu indikatorov institucional'nyh sdvigov i dlinnovolnovoj dinamiki // Teoriya i praktika institucional'nyh preobrazovanij v Rossii. Sbornik nauchnyh trudov pod red. B.A. Erznkyana. Vyp. 30. M.: CEMI RAN. 2014. P. 6 – 27.

**МОТИВАЦИЯ НАУЧНО-ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ВУЗЕ
ПОСРЕДСТВОМ ПРАКТИКИ ЭФФЕКТИВНОГО КОНТРАКТА****Черкасова
Марина
Александровна**

доктор философских наук, профессор кафедры государственного
и муниципального управления, Государственный университет
управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр., 99).
E-mail: Msk-1972@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается роль эффективного контракта как гибкого инструмента мотивации научно-исследовательской и инновационной деятельности профессорско-преподавательского состава вуза. Проводится анализ составных элементов эффективного контракта, являющихся наиболее значимыми критериями оценки эффективности деятельности как отдельно взятого научно-педагогического работника, так и образовательной организации в целом. Раскрываются характеристики критериев оценки эффективности труда. Излагаются результаты влияния практики эффективного контракта на конкретизацию условий и режима труда, повышение конкурентоспособности образовательного учреждения, создание здорового социально-психологического климата, корпоративной среды, мотивацию развития креативности в профессиональной деятельности. Обосновывается гипотеза, что с реализацией практики эффективных контрактов, произойдут институциональные изменения в вузовской среде.

Ключевые слова: мотивация новаций, эффективный контракт, критерии эффективности, повышение конкурентоспособности, академическая среда, образовательная организация, экономика знаний, академическая мобильность, научно-образовательная сфера.

Наметившиеся в 2012 – 2018 годы изменения в научно-образовательной сфере в немалой степени связаны с реализацией практики эффективных контрактов с научно-педагогическими работниками высших учебных заведений.

Что же представляет собой эффективный контракт, заключаемый между научно-педагогическим работником и вузовской администрацией? В чем состоит мотивационная роль эффективного контракта как стимула активизации инновационной и исследовательской деятельности вуза? Как он способствует становлению репутации вуза в академической среде? Попытаемся в нашем поисковом проблемно-ориентированном исследовании дать ответ на эти и другие, сопряженные с темой, вопросы.

Принимая во внимание актуальность статьи, обусловленную новизной рассмотрения роли эффективного контракта в повышении конкурентоспособности вуза в академической среде, нам необходимо:

- изучить критерии оценки эффективности деятельности научно-педагогических работников и образовательного учреждения;
- определить наиболее значимые показатели эффективного контракта, как для преподавателя, так и для вуза;
- оценить роль эффективного контракта, как инструмента мотивации инновационной и научно-исследовательской деятельности вуза.

В своем исследовании в качестве информационных источников мы использовали все существующие ресурсы: нормативно-правовую документацию; правительственные постановления; приказы министерства образования и науки; результаты исследований отечественных и зарубежных учёных по существу вопроса; публикационные материалы научных изданий; электронные ресурсы сети Интернет; внутренние документы Государственного университета управления (ГУУ).

Теоретической и методологической основой нашего исследования стали работы отечественных и зарубежных учёных в сфере эффективного управления инновационной деятельностью сферы услуг высшего профессионального образования: В.Р. Атояна, Л.Н. Брынцева, А.О. Грудзинского, Б. Кларка, В.Г. Медынского, Г. Минцберга, Л.Э. Минделли, В.И. Одесса, Т.Г. Попадюк, Б. Санто, В.Е. Шукшунова, Д.Б. Шульгина, В.А. Шуваева.

Труды Е.А. Агафоновой, И.А. Бедрачук, Т.Н. Борисовой, Т.М. Давыденко, Г.В. Данилова, Т.Б. Журавлевой, В.Д. Зинченко, И.Ю. Ильиной, М.А. Ларионовой и многих других исследователей содержат рекомендации по построению системы оценки эффективности труда и её стимулирования.

Каждый вуз, в рамках национальной «дорожной карты», имеет свои приоритеты. Одни – решают задачи по предоставлению качественного фундаментального классического образования;

другие – видят свое предназначение в инновационных разработках по решению острых социально-экономических проблем современного российского общества [4]. Какую бы концепцию деятельности не определил для себя вуз, предоставляемые им услуги образования должны соответствовать требованиям инновационной экономики.

На наш взгляд, переходу вузов от задач подготовки высококвалифицированных, конкурентоспособных специалистов для инновационной экономики к решению задач по формированию центров, осуществляющих образовательную и активную инновационно-исследовательскую деятельность, будет способствовать практика реализации эффективного контракта в профессионально-образовательной сфере [2].

Согласно данным анализа запросов рынка труда и предпочтений работодателей, установлено проигрышное положение традиционной системы предоставления образовательных услуг по сравнению с инновационными формами профессиональной подготовки.

Быстро меняющиеся требования инновационной экономики к профессиональным знаниям и компетенциям выпускников вузов заставляют руководителей компаний и корпораций использовать свои методы и средства по формированию компетентности и развитию профессионализма.

Сложившаяся ситуация таит в себе опасность для вузов остаться без студентов. Чтобы изменить ее в пользу вузов, последним необходимо активизировать научную и инновационную деятельность, став основным пространством формирования и развития всех участников процесса образования субъективной позиции [3].

Став активными участниками процесса формирования экономики знаний, вузы не могут быть незаинтересованными в интеграции в мировую академическую среду, они обязаны отвечать своим развитием на требования инновационной экономики и информационного общества. Практика эффективного контракта будет способствовать расширению спектра услуг образовательной организации, адаптации образовательных программ к рыночным требованиям, повышению конкурентоспособности вуза в академической среде.

Являясь участниками рыночных отношений, учебные заведения стремятся к оптимизации затрат на развитие и к эффективному использованию всех своих ресурсов, а необходимой ступенью в этом процессе служит эффективный контракт. Как считает Дж.Л. Бесс, – это документ по заключению договора социального обмена между преподавателем и администрацией вуза, опирающийся на спланированное решение сторон. Результатом такого обмена должна стать «автономия мысли, действия и способа выражения». Это условие лежит в основе развития исследовательской деятельности и образовательного процесса в вузе, что непременно приводит к повышению его репутации [1].

Разнообразие трактовок эффективного контракта на сегодняшний день позволяет выделить основные особенности экономического поведения сторон (администрации вуза и профессорско-преподавательского состава):

- высшие учебные заведения должны предоставлять конкурентоспособные образовательные услуги;

- профессорско-преподавательские работники для академической мобильности должны быть обеспечены соответствующими условиями труда.

Эксперт МГИМО Раицкая Л.К. в своей работе «Зачем университетам эффективный контракт» подчеркивает его значение: в повышении эффективности использования человеческого капитала, в создании необходимых условий для развития инновационной и исследовательской деятельности вуза, в оценке эффективности научно-педагогической деятельности [9].

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года были четко сформулированы требования к качеству образовательных услуг и определены задачи по созданию необходимых условий осуществления индивидуализированного инновационного наукоемкого образования обучающихся.

Делая ставку на реализацию практики эффективного контракта, образовательная организация будет формировать более результативный потенциал профессионального сообщества, обеспечивающий высокие показатели деятельности университета с меньшими затратами ресурсов [6].

Участвуя в рыночных отношениях, проблемы развития своей деятельности вузы вынуждены решать в условиях жесткой конкуренции. Принимая как руководство к действию Указ Президента Российской Федерации «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» от 7 мая 2012 года № 597 и Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012г. № 2190-р, Министерство образования и науки с целью повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди мировых научно-образовательных центров приступило к реализации государственной программы «Проект 5-100».

В процессе реализации проекта, начавшегося в 2013 году, 54 университета России прошли конкурсные отборы. На первом этапе условия конкурса были выполнены 36 вузами. Победителями конкурса стали 15 из них: 3 университета федерального значения, 11- национальных университетов и один университет, без специального статуса – ЛЭТИ.

Основной целью «Проекта 5-100» служит решение задач максимального развития конкурентных качеств услуг российской сферы образования на мировом рынке. Достижением цели будет адаптация исследовательских и образовательных программ вузов России в международной академической среде. Двадцать один университет уже получил средства на поддержку своего инновационно-исследовательского развития из ресурсов государственной программы.

Изучив опыт работы на основе эффективных контрактов в отечественных университетах, пришли к выводу: эффективный контракт является соглашением двух сторон, где прописаны конкретные количественные показатели, характеризующие результаты работы научно-педагогического работника, влияющие на эффективность деятельности университета.

Наиболее весомыми критериями оценки эффективности труда профессорско-преподавательского состава в российских университетах стали такие показатели, как: публикационная активность; подготовка и издание учебных пособий и электронных курсов; разработка авторских курсов и учебных программ; результативная грантовая деятельность и другое.

Восприятие эффективного контракта как определенного перечня показателей, обязательных для выполнения профессорско-преподавательским контингентом вуза, несколько однобоко. Такое понимание сущностного значения документа будет служить администрации руководством для вознаграждения или наказания каждого сотрудника [7].

При такой постановке вопроса эффективным контракт будет лишь для одного участника процесса образования – образовательной организации. Для самих работников, осуществляющих научно-образовательную деятельность, он может нести два измерения эффективности: материальное – когда предоставляются знания, профессиональный опыт, уровень компетентности, и символическое – когда преподаватель своим приходом в университет приносит ему свой авторитет, известность и престиж. Эффективность контракта в таком случае будет выражаться вкладом научно-педагогического работника в развитие вуза и вознаграждением за него со стороны администрации [5].

Нами был проведен контент-анализ публикационной активности преподавателей университета ГУУ в рамках таких изданий, как «Вестник университета», «Управление» и «Муниципальная академия». Все журналы входят в обновленный Перечень рецензируемых научных изданий. Для сравнения взяли данные о количестве публикаций за 2013 год – начало активной практики эффективных контрактов в вузах, и 2019 год, когда накоплен значительный практический опыт. За этот период эффективный контракт стал рассматриваться не только как материальный стимул, но и как эффективный инструмент, повышающий общественный статус российской системы образования и науки. Сегодня эффективный контракт понимается как инструмент мотивации научно-инновационной деятельности, позволяющей российским университетам входить в мировые рейтинги [8].

Начиная с 2004 года, Британская консалтинговая компания Quacquarelli Sumonds (QS) ведет глобальные исследования деятельности лучших университетов мирового значения, сопровождая их рейтингом, значения которого построены путем сочетания различных факторов. Наиболее значимыми при подсчете рейтинга являются следующие показатели: исследовательская деятельность; образовательный процесс; мнение работодателей о карьерном потенциале выпускников; количество иностранных студентов в вузе; репутация вуза в академической среде. Основной целью (QS) World University Rankings является помощь студентам при выборе ведущих университетов мира.

В число 1000 университетов мира, участвующих в исследованиях 2019 года, вошли 27 российских вузов. Улучшили свои показатели по отношению к результатам исследований предыдущих лет по числу иностранных студентов – 19 российских университетов.

В числе пятидесяти лучших университетов мира, по такому показателю, как соотношение количества иностранных преподавателей к числу обучающихся, отмечены 7 российских вузов. Лидером в международном рейтинге, из числа российских университетов, является МГУ им. М.В. Ломоносова. Этот вуз повысил свой рейтинг на 6 позиций и занял 84 место. В числе других российских вузов – участников рейтинга – так же наблюдается положительная динамика об их потенциале и возрастающей конкурентоспособности.

Таким образом, практика эффективного контракта в профессорско-преподавательской среде ГУУ позволила более чем вдвое повысить публикационную активность сотрудников, развить внутреннюю мотивацию преподавателей, создать благоприятную академическую среду. Можно с уверенностью сказать, что эффективный контракт может рассматриваться как инструмент повышения экономического эффекта университета и его академического развития.

Литература

1. Бесс Дж.Л. Контракты, бюрократия и мотивация преподавателей: возможные эффекты отсутствия постоянного найма // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М.М. Юдкевич. М: Изд.дом Высшей школы экономики, 2011. С. 60 – 61.
2. Боровская М.А., Масыч М.А., Шевченко И.К. Эффективный контракт в системе стимулирования научно-педагогических работников // Высшее образование в России. 2013. № 5. С. 13 – 20.
3. Вышеславова Т.Ф., Лукинова С.А. Еще раз об эффективном контракте в сфере образования // Успехи современной науки. 2016 (1). С. 115 – 118.
4. Добрусина М.Е., Шумар М.С. Эффективный контракт в деятельности вуза // Вестник факультета управления СПбГЭУ. Вып. №1. 2017. Апрель. С. 463 – 470.
5. Зарубин В.Г., Начкин А.И. Эффективный контракт научно-педагогических работников: нормативное и ценностное измерение // Ученые записки ЗабГУ. Серия: Философия, социология, культурология, социальная работа. 2013. № 4 (51). С. 50 – 55.
6. Курбатова М.В., Донова И.В. Эффективный контракт в высшем образовании: результаты реализации проекта // Journal of Institutional Studies. 2019. Т. 11. № 2. С. 122 – 145.
7. Лобанова О.Л. Эффективный контракт и показатели деятельности // Советник бухгалтера гос. и муниципал. учреждения. 2013. № 4 (100). С. 18 – 21.
8. Лукьянова А.В. Методические подходы к оценке внедрения системы «эффективный контракт» в высших учебных заведениях // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. № 6А. С. 264 – 274.
9. Раицкая Л. Зачем университетам эффективный контракт? [Электронный ресурс]. <http://www.kspu.ru/upload/documents/2014/12/22/cc432f66862ac2e615352f1c8168d41d/raitskaya-lidiya-zachem-universitetam-effektivnyij-kontrakt.pdf> (дата обращения 10.02.2020).

Cherkasova Marina Alexandrovna, Doctor of Philosophy, Professor of the Department of State and Municipal Management, State University of management (99, Ryazan Av., Moscow, 109542, Russian Federation). E-mail: Msk-1972@mail.ru

MOTIVATION OF RESEARCH AND INNOVATION ACTIVITIES AT THE UNIVERSITY THROUGH THE PRACTICE OF EFFECTIVE CONTRACT

Abstract

The article considers the role of an effective contract as a flexible tool for motivating research and innovation activities of the University's teaching staff. The analysis of the components of an effective contract, which are the most important criteria for evaluating the effectiveness of an individual scientific and pedagogical worker, and the educational organization as a whole, is carried out. The characteristics of criteria for evaluating labor efficiency are revealed. The article presents the results of the influence of effective contract practice on the specification of working conditions and conditions, improving the competitiveness of educational institutions, creating a healthy socio-psychological climate, corporate environment, and motivating the development of creativity in professional activities. The author substantiates the hypothesis that with the implementation of effective contracts, there will be institutional changes in the University environment.

Keywords: motivation of innovations, effective contract, efficiency criteria, increasing competitiveness, academic environment, educational organization, knowledge economy, academic mobility, scientific and educational sphere.

References

1. Bess Dzh.L. Kontrakty, byurokratiya i motivaciya prepodavatelej: vozmozhnnye efekty otsutstviya postoyan-nogo najma // Kontrakty v akademicheskom mire / sost.i nauch.red. M.M. YUdkevich. M: Izd.dom Vys-shej shkoly ekonomiki, 2011. P. 60 – 61.
2. Borovskaya M.A., Masych M.A., Shevchenko I.K. Effektivnyj kontrakt v sisteme stimulirovaniya nauchno-pedagogicheskikh rabotnikov // Vysshee obrazovanie v Rossii. 2013. № 5. P. 13 – 20.
3. Vysheslavova T.F., Lukinova S.A. Eshche raz ob effektivnom kontrakte v sfere obrazovaniya // Uspekhi sovremennoj nauki. 2016 (1). P. 115 – 118.
4. Dobrusina M.E., SHumar M.S. Effektivnyj kontrakt v deyatel'nosti vuza // Vestnik fakul'teta upravleniya SPbGEU. Vyp. №1. 2017. Aprel'. P. 463 – 470.
5. Zarubin V.G., Nachkin A.I. Effektivnyj kontrakt nauchno-pedagogicheskikh rabotnikov: normativnoe i cen-nostnoe izmerenie // Uchenye zapiski ZabGU. Seriya: Filosofiya, sociologiya, kul'turologiya, social'naya rabo-ta. 2013. № 4 (51). P. 50 – 55.
6. Kurbatova M.V., Donova I.V. Effektivnyj kontrakt v vysshem obrazovanii: rezul'taty realizacii proekta // Jour-nal of Institutional Studies. 2019. T. 11. № 2. P. 122 – 145.
7. Lobanova O.L. Effektivnyj kontrakt i pokazateli deyatel'nosti // Sovetnik buhgaltera gos. i municipal. uchrezhdeniya. 2013. № 4 (100). P. 18 – 21.
8. Luk'yanova A.V. Metodicheskie podhody k ocenke vnedreniya sistemy «effektivnyj kontrakt» v vysshih uchebnyh zavedeniyah // Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra. 2019. № 6A. P. 264 – 274.
9. Raickaya L. Zachem universitetam effektivnyj kontrakt? [Elektronnyj resurs]. <http://www.kspu.ru/upload/documents/2014/12/22/cc432f66862ac2e615352f1c8168d41d/raitskaya-lidiya-zachem-universitetam-effektivnyij-kontrakt.pdf> (data obrashcheniya 10.02.2020).

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО РЕГИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА МЕНЕДЖМЕНТА КОЛЛЕКТИВНЫХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЙ НАСЕЛЕНИЯ

Чернова доктор экономических наук, профессор кафедры информационной
Ольга экономики, Южный федеральный университет (344002, г. Ростов-на-Дону,
Анатольевна ул. Горького, 88). E-mail: chernova.olga71@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена исследованию проблем стимулирования деловых и социальных инициатив населения на основе использования современных информационных технологий. Было выявлено, что существующее информационное пространство системы коллективных взаимодействий в отношении инициирования деловых и социальных инициатив характеризуется высокой степенью «распыленности» информации по отдельным сайтам, низкоэффективным является формат «изложения» иницируемых проектов, что является сдерживающими факторами их развития. Решение данных проблем предлагается на основе объединения информационных потоков в рамках единой информационной платформы. В статье предлагается конструкция данной платформы. Ее функционал позволяет не только стимулировать деловые и социальные инициативы, но и позволить местным органам власти получать информацию о социальных настроениях граждан.

Ключевые слова: деловые и социальные инициативы, информационные технологии, социально-экономический потенциал региона, коллективные взаимодействия, региональное развитие, местное самоуправление, социальные программы, частно-государственное партнерство, самоорганизация региона.

В системе формирования стратегических приоритетов регионального развития значительное место занимают процессы активизации коллективных взаимодействий граждан, выражаемых в форме деловых и социальных инициатив. Данные инициативы обеспечивают не только решение определенных общественных проблем, но и выступают важным ресурсом социально-экономического развития территории. С этой точки зрения можно говорить, что деловые и социальные инициативы представляют собой определенный ресурс самоорганизации региона, обеспечивающий переход его социально-экономического потенциала в новое качественное состояние. При этом эффективность данного перехода во многом будет зависеть от того, в какой мере население вовлечено в процессы инициирования и реализации данных инициатив, а значит и от того, насколько эффективны используемые для этого инструменты и механизмы.

Проблемам деловой и социальной самоорганизации граждан посвящено довольно большое количество научных работ [1, 2, 5, 6, 9, 11]. Данные исследования, как правило, рассматривают социальные инициативы с точки зрения реализации права населения в организации местного самоуправления, то есть с позиций проявления институциональных эффектов. В отличие от этих исследований в данной статье акцентируется внимание на том, что деловые и социальные инициативы обеспечивают формирование новых свойств и качеств социально-экономического потенциала региона. Тем самым, мы говорим о проявлении социально-экономических эффектов регионального развития.

Учитывая, что местные деловые и социальные инициативы представляют собой спонтанно возникающие ресурсы самоорганизации, важным элементом системы регионального и муниципального управления является стимулирование процессов возникновения общественных инициатив, а также вовлечение в них все большего числа граждан. Поэтому в данной статье поставлена задача исследования роли информационного фактора в развитии деловых и социальных инициатив населения, а также разработки предложений по формированию информационного пространства поддержки процессов организации коллективных взаимодействий.

Как показывает анализ практики территориального управления, в ряде муниципальных образований деловые и социальные инициативы рассматриваются в качестве одного из значимых направлений решения задач развития социально-экономического потенциала территории. Так, в городах Великий Новгород, Томск, Волгоград, Пермь, Ростов-на-Дону в пределах бюджетных ассигнований выделяются гранты (субсидии) для реализации социальных программ, реализуются проекты частно-государственного партнерства. В качестве примера в таблице 1 приведен перечень некоторых социальных программ, реализуемых по инициативе населения в муниципальных образованиях Ростовской области в рамках частно-государственного партнерства. Также в табл. 1 указано, каким образом реализация данных программ влияет на развитие социально-экономического потенциала региона.

**Социальные проекты (программы) Ростовской области,
реализуемые по инициативе граждан**

Проект (программа)	География проекта	Основные цели, сущность проекта	Направление воздействия на развитие социально- экономического потенциала территории
Право детей на жизнь без насилия	г. Ростов-на-Дону	Реализация программы первичной профилактики с выявлением случаев жестокого обращения с детьми	Решение задач формирования личных установок и мотиваций на формирование ненасильственного стиля взаимоотношений
СамПапа	г. Ростов-на-Дону	Создание интернет-портала СамПапа как путеводителя и справочника удобных для проведения досуга мест	Формирование системы организации здорового досуга молодых родителей
Связь поколений	г. Каменск-Шахтинский	Социальная адаптация и реабилитация пожилых людей и детей с особыми образовательными потребностями	Совместное развитие творческих способностей граждан
Тимуровцы информационного пространства	Октябрьский р-н Ростовской области	Создание центра обучения пенсионеров основам информационной грамотности и навыкам работы на компьютере	Повышение качества жизни людей пожилого возраста
Хор волонтеров Хеседа Шолом Бер	г. Ростов-на-Дону	Презентация еврейской народной музыки	Повышение уровня толерантности в обществе, улучшение качества межкультурного взаимодействия
ЖКХ: решаем проблемы вместе	г. Азов	Создание механизма работы общественных организаций в сфере ЖКХ	Повышение качества жизни и благополучия населения за счет жилищного просвещения
Создание рекреационной зоны Парк «Юбилейный»	г. Новочеркасск	Создание условий для разнообразного отдыха, развлечений и досуга населения города и туристов	Повышение качества жизни и благополучия населения

Очевидно, что большинство деловых и социальных инициатив формируются как реакция граждан на определенные общественные проблемы [4, 7, 8, 10], что и определяет содержание указанных программ. Также заметим, что реализация социальных проектов не только обеспечивает решение тех или иных социальных задач, но и формирует инновационно активную городскую среду. По типу цепной реакции, позволяет гражданам объединить усилия в различных направлениях жизни города. При этом представляется, что наиболее значимым является не столько сам факт получения определенного материального результата, сколько формирование новых деловых и социальных связей и взаимодействий разнообразных акторов, заинтересованных в региональном развитии. Тем самым, можно сказать, что процесс самоорганизации носит институциональный характер.

На сегодняшний день самоорганизация населения выражается в объединении граждан по признаку общности интересов в товарищества, добровольческие организации, территориальные общественные управления, клубы и пр. Так, например, в Ростовской области действуют более 100 общественных организаций, в том числе тех, сфера деятельности которых имеет отношение к решению социально-экономических проблем: Ростовский областной фонд содействия капитальному ремонту, Донской Союз защиты прав потребителей, Юг. Ассоциация экономического взаимодействия, Ростовский клуб финансистов и ряд других. Данные общественные организации, иницирующие социальные проекты, как правило, имеют собственные сайты, активно используют социальные сети и другие ресурсы Интернет. То есть, можно говорить о реализации системы коллективных взаимодействий на основе использования современных информационно-коммуникационных технологий.

В то же время, как показали результаты проведенного анализа, информационное пространство системы коллективных взаимодействий в отношении инициирования деловых и социальных

инициатив характеризуется высокой степенью «распыленности» информации по отдельным сайтам, предоставляющим сведения о реализуемых в городе (регионе) проектах. При этом многие социально активные граждане не имеют навыков и опыта «вычленения», систематизации и обработки довольно большого объема данных, что, безусловно, является сдерживающим фактором развития деловых и социальных инициатив. Низкоэффективным является и формат «изложения» инициатируемого проекта, в результате чего он может оказаться вне поля зрения заинтересованных лиц, в том числе, представителей органов местного управления.

В нашем исследовании роли и места информационных технологий в запуске механизма процессов самоорганизации населения мы обращаем внимание на то, что эффективно используемые информационные технологии должны, во-первых, способствовать обеспечению потребностей инициаторов необходимыми ресурсами (финансовыми, трудовыми, материальными), во-вторых, способствовать росту социально-экономического потенциала территории за счет реализации социальных и деловых инициатив. Это предполагает, что формируемое информационное пространство взаимодействий должно быть единым, объединяющим в себе различные информационные потоки.

Основная задача формирования единой информационной платформы взаимодействий состоит в интеграции потенциалов местного сообщества, государства и бизнеса. Соответственно конструкция данной платформы рассматривается в двух плоскостях:

- решение задач развития социально-экономического потенциала региона на основе формирования многоканального информационно-коммуникативного механизма информатизации;
- мониторинг и координация деловых и социальных инициатив населения для объективной оценки состояния региональной системы.

Такой ракурс задач формирования и развития информационного пространства коллективных взаимодействий населения позволяет местным органам власти получить информацию о социальных настроениях граждан, оценить уровень удовлетворенности их базовых потребностей. Эта информация может стать важным ориентиром для местных властей для принятия решения в определении проблемных зон развития. Данный тезис базируется на фундаментальных законах самоорганизации, в соответствии с которыми источником развития является неравновесность состояния [3]. Одновременно создаваемая информационная среда будет нацелена на повышение результативности проектов реализации деловых и социальных инициатив.

Процесс формирования единого информационного пространства коллективных взаимодействий населения в целом аналогичен формированию сетевых моделей. На современном этапе существования многочисленных сайтов и информационных порталов общественных организаций необходима их интеграция в единое информационное поле с развитием каналов обратной связи с органами местного самоуправления. Для того чтобы ускорить доступ населения к получению необходимой информации, необходимой для инициирования новой или реализации существующей инициативы, представляется целесообразным организовать эту информацию на основе сетевого ресурса в виде информационного портала, интегрированного в структуру веб-сайтов городских администраций.

В структуре данного информационного портала можно выделить следующие основные модули.

Модуль учетно-аналитической информации – представляет собой группировку данных о наличии в городе (регионе) общественных организаций, а также характеризующих сферу их деятельности. Сайты общественных организаций должны быть интегрированы в структуру данного модуля.

Модуль отчетно-статистической информации – содержит информацию о реализованных (в форме архива проектов) и реализуемых в настоящее время в регионе социальных проектах, о полученных результатах и социально-экономических эффектах. В данном блоке должна найти отражение информация о том, кто является инициатором проекта, кто был его участником.

Модуль консультационно-методической информации – должен обеспечивать необходимой информацией граждан, имеющих активную мотивацию к реализации деловой или социальной инициативы. В частности, речь идет об информации, отражающей этапность деятельности инициатора, информации о процедуре привлечения к решению проблемы представителей органов местного самоуправления.

Модуль обратной связи – предназначен для возможности обмена опытом граждан и представителей общественных организаций в реализации деловых и социальных инициатив, а также для возможности обращения к властям населения с целью привлечения внимания к той или иной проблеме.

В целом авторское видение конструкции информационной платформы коллективных взаимодействий населения для реализации деловых и социальных инициатив представлено на рис. 1.

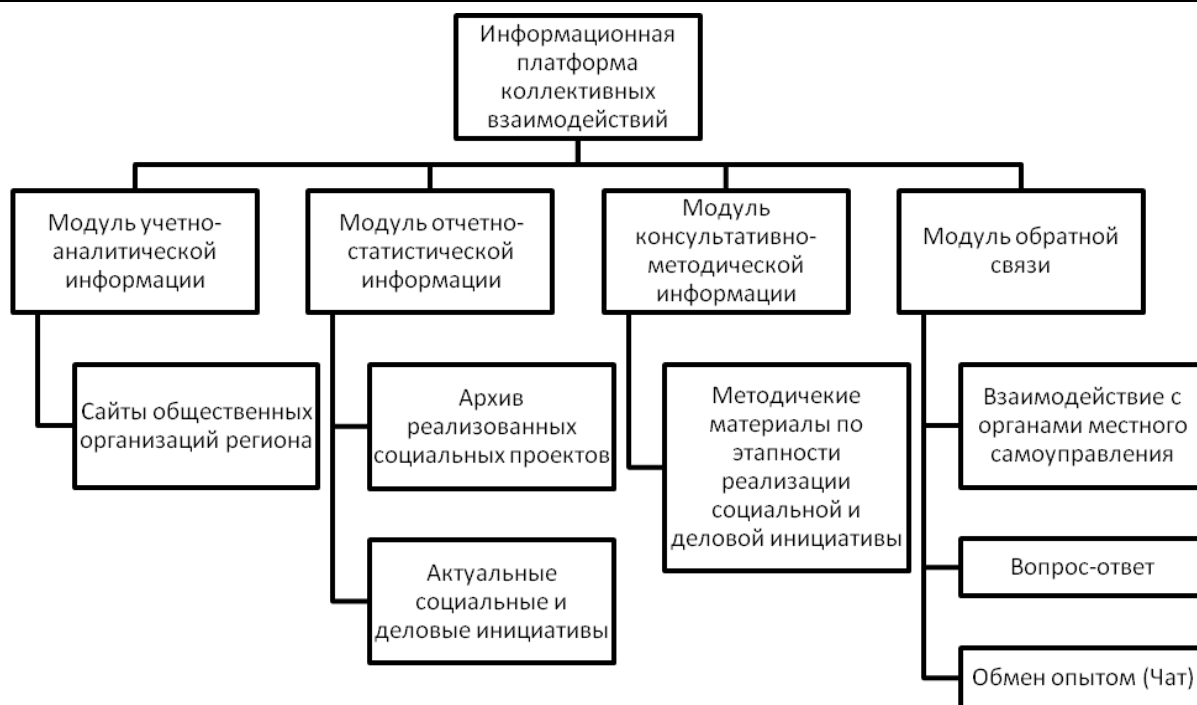


Рис. 1. Конструкция информационной платформы коллективных взаимодействий населения для реализации деловых и социальных инициатив

Следует отметить, что эффективность функционирования данной платформы во много зависит от уровня информационной грамотности населения. Кроме того, поскольку основным форматом контроля становится не личное взаимодействие, а взаимодействие с посредничеством информационно-коммуникационных технологий, то достоверность полученных сведений будет во многом определяться качеством наполнения информационного пространства. Это налагает определенные требования к процессам администрирования информационного портала.

В целом, обобщая вышеизложенное, можно сказать, что для стимулирования деловых и социальных инициатив населения как фактора социально-экономического региона необходимо развитие информационного пространства коллективных взаимодействий граждан. Эффективность использования информационных технологий в данном процессе во многом обусловлена рациональностью поведения индивидов, которое, как отмечает М. Олсон, является основным фактором коллективных действий. По его мнению, индивиды не склонны нести частные издержки (в виде труда или денежных сумм), связанные с подготовкой коллективных действий, для достижения общегрупповых целей [12]. Информационные технологии, как известно, способствуют снижению транзакционных издержек. Кроме того, их использование в коллективных взаимодействиях позволяет снизить информационную асимметрию, а также повысить уровень согласованности взаимодействующих сторон, тем самым, предоставляя возможности более эффективного решения проблемы. Развитие социально-экономического потенциала территории обычно предполагает наличие определенных затрат из государственного или муниципального бюджета. Принимая во внимание дефицитность большинства городских бюджетов можно сказать, что ресурсы саморазвития могут стать важным фактором решения ряда социально-экономических задач собственными силами местного сообщества.

Литература

1. Гоголева Е.Н. Активность местного сообщества как условие функционирования местного самоуправления // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2010. № 2. С. 126 – 135.
2. Кальной И.И., Шрейдер В.Ф. Самоуправление как фактор гражданского согласия // Вестник Омского университета. 2006. № 1. С. 52 – 54.
3. Кузнецов Б.Л. Экономическая синергетика как методология экономического развития // Экономическое возрождение России. 2004. № 2. С. 34 – 36.
4. Кулакова Н.С., Корякина Е.А. Изменение структуры потребностей населения Тюменской области // Теория и практика общественного развития. 2015. № 23. С. 33 – 35.
5. Кусмарцев К.М. Муниципальное развитие: синергетический подход // Псковский регионологический журнал. 2007. № 5. С. 47 – 49.

6. *Макогон Т.И.* Местные сообщества и гражданские инициативы // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2011. № 11. С. 192 – 198.
7. *Максимова С.Г., Авдеева Г.С., Ноянзина О.Е., Омельченко Д.А.* Социальная активность как основа формирования гражданских позиций населения современного региона России // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2015. № 4 (126). С. 174 – 180.
8. *Сидоркина З.И.* Территориальные особенности социальной самоорганизации населения в слабо-освоенном регионе // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2012. № 147. С. 132 – 140.
9. *Тарасов Н.А.* Стратегические приоритеты региональной экономической политики // Terra Economicus. 2010. Т. 8. № 1. Ч. 2. С. 132 – 137.
10. *Трифонов Н.Т.* Гражданские инициативы как фактор социально-политической стабильности в Болгарии // PolitBook. 2019. № 1. С. 133 – 153.
11. *Орлова Л.В.* Самоорганизация в среде малого и среднего бизнеса // Региональные проблемы преобразования экономики. 2010. № 3. С. 116 – 121.
12. *Ostrom E. A.* Collective Action and the Evolution of Social Norms // Journal of Economic Perspectives. 2000. Vol. 14. № 3. P. 137 – 158.

Chernova Olga Anatolyevna, Doctor of Economics, Professor, Southern Federal University (88, Gorky St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: chernova.olga71@yandex.ru

INFORMATION SPACE OF THE REGIONAL MECHANISM OF MANAGEMENT OF COLLECTIVE INTERACTION OF THE POPULATION

Abstract

The article is devoted to the study of problems of stimulating business and social initiatives of the population based on the use of modern information technologies. It was found that the existing information space of the system of collective interactions is characterized by a high degree of "dispersion" of information on individual sites. The format of "presentation" of initiated projects is low-effective. This is a constraint on the development of business and social initiatives. The solution to these problems is proposed on the basis of combining information flows within a single information platform. The article suggests the design of this platform. Its functionality allows not only to stimulate business and social initiatives, but also to allow local authorities to get information about the social attitudes of citizens.

Keywords: *business and social initiatives, information technologies, socio-economic potential of the region, collective interaction, regional development, local governance, social programmes, public-private partnerships, self-organization of the region.*

References

1. *Gogoleva E.N.* Aktivnost' mestnogo soobshchestva kak uslovie funkcionirovaniya mestnogo samo-upravleniya // Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnye nauki. 2010. № 2. P. 126 – 135.
2. *Kal'noj I.I., SHrejder V.F.* Samoupravlenie kak faktor grazhdanskogo soglasiya // Vestnik Omskogo universiteta. 2006. № 1. P. 52 – 54.
3. *Kuznecov B.L.* Ekonomicheskaya sinergetika kak metodologiya ekonomicheskogo razvitiya // Ekonomicheskoe vrozozhdenie Rossii. 2004. № 2. P. 34 – 36.
4. *Kulakova N.S., Koryakina E.A.* Izmenenie struktury potrebnostej naseleniya Tyumenskoj oblasti // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2015. № 23. P. 33 – 35.
5. *Kusmarcev K.M.* Municipal'noe razvitie: sinergeticheskij podhod // Pskovskij regionologicheskij zhurnal. 2007. № 5. P. 47 – 49.
6. *Makogon T.I.* Mestnye soobshchestva i grazhdanskie iniciativy // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta. 2011. № 11. P. 192 – 198.
7. *Maksimova S.G., Avdeeva G.S., Noyanzina O.E., Omel'chenko D.A.* Social'naya aktivnost' kak osnova formirovaniya grazhdanskih pozicij naseleniya sovremennogo regiona Rossii // Vestnik Altajskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. 2015. № 4 (126). P. 174 – 180.
8. *Sidorkina Z.I.* Territorial'nye osobennosti social'noj samoorganizacii naseleniya v slabo-osvoennom regione // Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gercena. 2012. № 147. P. 132 – 140.
9. *Tarasov N.A.* Strategicheskie prioritety regional'noj ekonomicheskoy politiki // Terra Economicus. 2010. Т. 8. № 1. Ч. 2. P. 132 – 137.
10. *Trifonov N.T.* Grazhdanskie iniciativy kak faktor social'no-politicheskoy stabil'nosti v Bolgarii // PolitBook. 2019. № 1. P. 133 – 153.
11. *Orlova L.V.* Samoorganizaciya v srede malogo i srednego biznesa // Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki. 2010. № 3. P. 116 – 121.
12. *Ostrom E. A.* Collective Action and the Evolution of Social Norms // Journal of Economic Perspectives. 2000. Vol. 14. № 3. P. 137 – 158.

ИНТЕРПРЕТАЦИЯ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВАНИЙ ТЕОРИИ ЭТНОЭКОНОМИКИ В СООТВЕТСТВИИ С ВЫЗОВАМИ СОВРЕМЕННОСТИ

Адаменко Александр Александрович	доктор экономических наук, профессор кафедры теории бухгалтерского учета, Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина (350044, Россия, г. Краснодар, ул. Калинина, 13). E-mail: adam83@mail.ru
Хорольская Татьяна Евгеньевна	старший преподаватель кафедры теории бухгалтерского учета, Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина (350044, Россия, г. Краснодар, ул. Калинина, 13). E-mail: khorolskaya77@mail.ru
Петров Денис Вадимович	руководитель, НИЦ «Академия знаний» (350018, Россия, г. Краснодар, ул. Камвольная, 3). E-mail: hati1984@mail.ru

Аннотация

В настоящее время достаточно актуальным является вопрос поиска внутренних ресурсов развития экономики страны в целом и каждого отдельного региона. В связи с этим целесообразно обратить внимание на такую специфическую подсистему национальной экономики, как этноэкономика. Статья посвящена вопросам исследования концептуальных основ теории этноэкономики, то есть предмета, метода, концепции, принципов построения и основополагающих категорий указанной научной теории через призму современных преобразований в экономике. Интерпретация концептуальных оснований теории этноэкономики влечет за собой усиление познавательного потенциала данной теории и ее прикладных возможностей.

Ключевые слова: этноэкономика, национальная экономика, внутренние ресурсы, этнос, этническая система, экономические отношения, традиционные практики хозяйствования, хозяйственные связи, экономика региона.

В настоящее время достаточно актуальным является вопрос поиска внутренних ресурсов развития экономики страны в целом и каждого отдельного региона. В связи с этим целесообразно обратить внимание на такую специфическую подсистему национальной экономики, как этноэкономика.

Этноэкономике присуща такая характерная черта, как этническая принадлежность. Это обусловлено тем, что данная экономика развивается внутри определенной территории, на ней сказываются специфические условия среды, в которой существует определенный народ, она отражает культуру, быт, способы ведения хозяйства, а также мировоззрение конкретного народа. В сложившихся экономических условиях присутствует необходимость в исследовании и развитии таких форм проявления созидательной энергии определенных этносов, то есть новом уровне развития теории этноэкономики.

С этой целью обратим свое внимание на исследование концептуальных основ теории этноэкономики, а именно на исследование предмета, метода, концепции, принципов построения и основополагающих категорий указанной научной теории через призму современных преобразований в экономике.

Предметом теории этноэкономики являются экономические отношения определенного народа. Методом исследуемой научной теории выступает многообразие способов ее исследования. В свою очередь предмет и метод научной теории обуславливают содержание ее концепции, принципов построения и основных категорий. Концепция любой теории заключается в отношении ее метода к предмету, в поиске противоречий данного отношения. Результаты же конкретизации концепции используются для выстраивания системы научной теории, что в итоге приводит к формулированию ее базовых, основополагающих понятий, категорий.

Стоит сказать о том, что одни из первых научных изысканий, посвященных исследованию предмета и метода теории этноэкономики, датируются началом XIX в., именно в этот период

появились труды ученых немецкой исторической школы, затрагивающие эти категории, однако они были еще очень абстрактны.

Несколько позже, уже в середине XX в., в трудах Г. Мюрдаля были сформулированы более современные понятия о предмете и методе теории этноэкономики. Г. Мюрдаль исследовал вопросы формирования и реализации потенциала трудовых ресурсов стран Азии и Африки. Интерес именно к этим территориям был обусловлен тем, что в этот период там произошло крушение колониальной системы и к моменту политического освобождения колониальная экономика столкнулась с рядом противоречий (рис. 1).

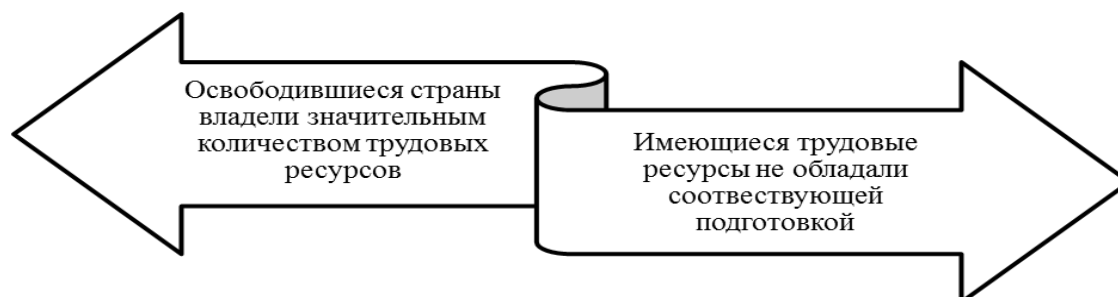


Рис. 1. Противоречия, возникшие в экономике после крушения колониальной системы

Иными словами, с одной стороны на освободившихся территориях имелось значительное количество человеческих ресурсов, которые могли быть использованы для поднятия экономики этих стран, однако люди не владели нужными знаниями и умениями для этих целей, у них отсутствовал опыт участия в современном производстве. Эти противоречия несомненным образом ставили под угрозу возможность развития экономики указанных стран. Сложившуюся ситуацию можно квалифицировать как институциональную ловушку пост-колониального роста.

Именно сложившаяся ситуация вызвала научный интерес Г. Мюрдаля, в своих трудах он вывел конкретные рекомендации, направленные на корректировку экономической политики исследуемых территорий. Рассмотрим суть этих рекомендаций.

В первую очередь следовало привлечь активное внимание к решению экономических задач страны именно имеющиеся у стран трудовые ресурсы, с этой целью необходимо:

- сократить разрыв в доходах;
- создать стимул к участию трудовых ресурсов в современном производстве;
- вызвать интерес у людей к получению новых знаний и навыков.

Именно развитие человеческого потенциала, повышение его уровня до отметки современных требований с учетом имеющихся на тот момент производственных механизмов и технологий явились приоритетными, они были вынесены на передний план в принятии мер по развитию экономики в пост-колониальный период.

В качестве дополнительных мер по становлению национальной экономики освободившихся стран, по мнению Г. Мюрдаля следовало в полной мере использовать имеющиеся у этих стран иные ресурсы и возможности, а именно: поддерживать уже сформированные традиционные ремесла, изготовление характерных для этих территорий видов продуктов, выполнение присущих им видов работ [7].

Таким образом, Г. Мюрдаль в своих трудах достаточно ясно выделил общепринятые компоненты национальной экономики, сфокусировал внимание на их этнической принадлежности, что дало возможность сформулировать современное понимание объекта исследования теории этноэкономики, обосновать ее специфику, однако, все это не позволило очертить четкие границы предмета указанной теории.

Содержащиеся в трудах Г. Мюрдаля положения дополняют и позволяют по новому взглянуть на некоторые положения, ранее высказанные представителями немецкой школы политической экономики Ф. Листом и В. Рошером [6, с. 17 – 23, 28-31; 8, с. 48 – 54] (рис. 2).

Указанных идей придерживались и представители русской национальной школы политической экономики.

Обобщая рассмотренные научные точки зрения, произведем трансформацию основополагающих идей представителей национальной немецкой школы политической экономики при формулировании предмета теории этноэкономики. В разрезе каждой идеи сформулируем характер преобразования, а также обозначим вытекающие из этого характера результаты трансформации, которые актуальны для обозначения предмета теории этноэкономики (рис. 3).

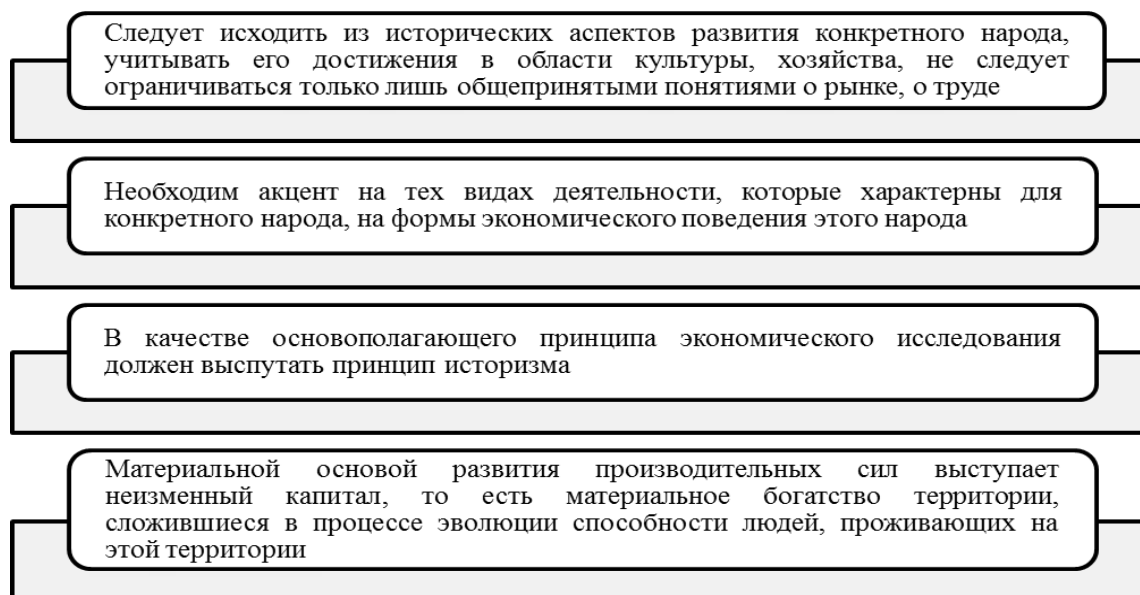


Рис. 2. Ключевые идеи представителей немецкой школы национальной политэкономии Ф. Листа и В. Рошера.



Рис. 3. Трансформация основополагающих идей представителей национальной немецкой школы политической экономики при формулировании предмета теории этноэкономики

По прошествии времени Дж. Арриги также занимался исследованием идей представителей немецкой школы политэкономии, при этом в своих научных трудах он выделяет два направления в развитии экономических отношений: капитализм и территориализм [2].

С первым направлением ученый связывает появление новых форм капитализма, развитие организационных связей между участниками рынка, в этой связи он акцентирует внимание именно на развитии корпораций как развитых капиталистических организаций.

Выделение второго направления вызвано наличием отличительных особенностей природного характера, присущих определенным территориям, возможностью использовать ресурсы и способности народа, проживающего на этой территории.

Таким образом, выделение территориализма в развитии экономических отношений способствует рассмотрению этноэкономики как локального, не относящегося к капиталистическому направлению развития экономических отношений, результата проявления созидательных сил человеческого потенциала на определенной территории.

Данная позиция Дж. Арриги, а именно выделенные им два направления в развитии экономических отношений, позволяет в качестве объекта теории этноэкономики рассматривать традиционные практики хозяйствования различных народов, которые существуют не зависимо от индустриально-капиталистического производства.

В научных трудах современных ученых достаточно подробно изучены причины не только возникновения, но и развития, казалось бы, не перспективных в коммерческом плане хозяйственных практик различных народов. Несмотря на существующие мнения о том, что данные хозяйственные практики неконкурентоспособны, они продолжают иметь место в современной экономике и вопросы изучения их особенностей, перспектив развития не утрачивают своей актуальности. Можно выделить следующие причины интереса к данной теме исследований:

- по сей день в различных уголках земли продолжают сохраняться относительно замкнутые этнические территории, населению которых присущи определенные привычки, способы ведения хозяйства, набор потребностей и другие специфические особенности;

- в последние годы наблюдается нарастание интереса и повышение спроса на продукты, работы и услуги этнической направленности, такие как этнотуризм, этническая сувенирная продукция, этнические виды одежды и обуви, этническая кухня и т.д.;

- нельзя также отрицать неравномерность развития экономики различных стран и отдельных территорий, когда наряду с современными технологиями и знаниями сосуществуют хозяйственные практики, которых практически не коснулся прогресс;

- особенно стоит отметить, что такие явления как спад или застой в экономике зачастую стимулируют развитие традиционных практик различных народов.

Таким образом, если в качестве объекта теории этноэкономики рассматривать традиционные практики хозяйствования различных народов, которые существуют не зависимо от индустриально-капиталистического производства, предмет теории этноэкономики можно сформулировать следующим образом: это экономические отношения, которые возникли в процессе ведения данных практик [1; 3; 10].

Если мы говорим об изменении в содержании предмета какой-либо научной теории, в частности теории этноэкономики, не следует забывать о некоторых принципах теоретического исследования. В частности необходимым условием развития любой экономической категории является потребность учета современных реалий. При этом следует не только брать во внимание вновь возникающие условия хозяйствования, факторы производства, обновляемые функции, появляющиеся институты, но и рассматривать их с позиций развития экономической системы.

Как следствие перемены в определении предмета теории этноэкономики обуславливают соответствующие изменения в ее методе. Несоблюдение данного требования непременно вызовет дисбаланс в основополагающих принципах указанной теории.

Также важным принципом внесения изменений в содержание предмета и метода теории этноэкономики является принцип конкуренции различных направлений научных изысканий и участников таких изысканий. При этом итог полученного исследования и его вес в науке обуславливается возникающей потребностью общества в данном научном поиске, а также имеющимся у его исполнителей познавательным потенциалом. Важную роль играет способность конкретных исследователей в области теории этноэкономики к проведению объективной оценки вновь полученных результатов, их интерпретации, анализу возможностей существования и развития этих результатов в условиях современной экономики.

Сформулируем содержание научной идеи, которая бы отвечала поставленным нами задачам, то есть была бы направлена на интерпретацию определений предмета и метода теории этноэкономики. Выполнение полученной задачи совместим с существующим воздействием противоположно направленных сил глобальной интеграции и национальной дифференциации, данное воздействие характеризует область развития теории этноэкономики.

Логическая последовательность проведения этапов системного анализа, направленного на интерпретацию определений предмета и метода теории этноэкономики выглядит следующим образом:

- 1) выявление изменений в предметной области теории этноэкономики, вызванное новыми экономическими реалиями;

- 2) выбор способа изменения метода исследования теории этноэкономики;

- 3) определение методологической базы теории этноэкономики;

- 4) выявление дополнительных познавательных возможностей теории этноэкономики.

Рассмотрим каждый этап подробнее.

Выявление изменений в предметной области теории этноэкономики, вызванное новыми экономическими реалиями. На данном этапе следует выделить две группы экономических отношений, имеющих место в процессе проявления созидательной энергии определённого народа, либо группы людей, проживающих на одной территории. Речь идет о следующих группах экономических отношений:

- экономические отношения в рамках ранее распространённых, привычных хозяйственных практик (первая группа);
- экономические отношения, складывающиеся в рамках абсолютно новых хозяйственных практик (вторая группа).

С учетом того факта, что на экономические отношения оказывают влияние силы глобальной интеграции и национальной дифференциации, характер воздействия данных сил на первую группу экономических отношений заключается в их существенной модификации, а на вторую группу экономических отношений – в проявлении абсолютно новых экономических связей.

При этом в первой группе происходят только лишь внутренние изменения предметной области теории этноэкономики, которые никак не сказываются на ее границах, а вот во второй группе наблюдается расширение ее границ.

Изменение границ предметной области теории этноэкономики, в нашем случае их расширение, обусловлено повышением созидательной энергии этноса, то есть проявлением качественно новых хозяйственных практик, основанных на исторически сложившихся формах ведения хозяйства, но при этом с использованием современных возможностей техники, научного прогресса, качественно новых знаний. Таким образом, расширение границ предметной области теории этноэкономики дает возможность развитию новых познавательных и прикладных возможностей исследуемой теории.

Выбор способа изменения метода исследования теории этноэкономики. Суть данного этапа заключается в выборе способа изменения метода теории этноэкономики с учетом современных экономических реалий. Здесь возможно два варианта: либо использование уже существующих методов и поиск их скрытых резервов (что менее трудоемко и позволяет довольно быстро адаптировать преобразуемую теорию); либо полный переход на новую методологическую основу (что более трудоемко и временные затраты возрастают). Здесь стоит отметить, что теория этноэкономики была сформирована на основании системной методологии [4; 5; 9]. В условиях современных преобразований, происходящих в экономике, с учетом сил глобальной интеграции и национальной дифференциации разработка метода исследования теории этноэкономики должна осуществляться в направлении трансформации системного подхода.

Определение методологической базы теории этноэкономики. Касательно данного этапа хотелось бы отметить, что происходящие изменения в теории и практике экономики приводят к значительному изменению методологии современных теоретических разработок в данной области, это в свою очередь приводит к формализации системного подхода, игнорированию выявления и раскрытия противоречий. Уход от применения диалектического метода способен спровоцировать выхолащивание научных исследований в области теории этноэкономики.

Выявление дополнительных познавательных возможностей теории этноэкономики. На данном этапе необходимо осуществить поиск дополнительных познавательных возможностей теории этноэкономики, характерных для современного этапа развития экономики.

Обобщая все вышесказанное, можно заключить, что произведенные исследования позволили интерпретировать концептуальные основания теории этноэкономики в соответствии с вызовами современности, что в свою очередь влечет за собой усиление познавательного потенциала данной теории и ее прикладных возможностей.

Литература

1. Адаменко А.А., Хорольская Т.Е., Петров Д.В. Предпосылки возникновения и востребованность теории этноэкономики в контексте новой экономической реальности // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2020. № 1. С. 104 – 109.
2. Арриги Дж. Долгий двадцатый век. М.: Территория будущего, 2006. 469 с.
3. Ермоленко А.А. Парадигма теории этноэкономики // Этноэкономика Юга России: концепции, параметры, механизмы: Домбайские чтения: Материалы Всероссийской научной конференции / Под ред. Р.А. Канцеров, Ю.С. Колесникова: В 2 ч. Ч. 1. Черкесск: КЧГТА, 2005. С. 56 – 63.
4. Клочко Е.Н. Смоленцев В.М. Развитие производительных сил на основе новых технологических укладов // Вестник академии знаний. 2018. № 3 (26). С. 156 – 161.

5. Ключко Е.Н., Кобозева Е.М. Этноэкономика региона: потенциал, функции, барьеры развития // Бизнес. Образование. Право. 2017. № 4(41). С. 38 – 42.
6. Лист Ф. Национальная система политической экономии. СПб.: Изд-во А.Э. Мертенса, 1891. 452 с.
7. Мюрдаль Г. Современные проблемы «третьего мира» (Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations). М.: Прогресс, 1972. С. 157 – 183.
8. Рошер В. Краткие основы курса политической экономии с точки зрения исторического метода. – СПб.: Изд-во А.Э. Мертенса, 1891.
9. Традиционные хозяйственные практики народов Северного Кавказа: этноэкономика – век XXI / Под ред. Ю.С. Колесникова, В.Н. Овчинникова. Ростов н/Д: Изд-во «Содействие – XXI век», 2017. С. 5-7.
10. Хорольская Т.Е. Разработка векторов развития теории этноэкономики в контексте современных социально-экономических преобразований // Естественно-гуманитарные исследования. 2019. № 25 (3). С. 175-179.

Adamenko Alexander Alexandrovich, Doctor of Economics, Professor of the Department of Accounting Theory, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin (13, Kalinina St., Krasnodar, 350044, Russian Federation). E-mail: adam83@mail.ru

Khorolskaya Tatyana Evgenievna, Senior Lecturer, Department of Accounting Theory, Kuban State Agrarian University named after I.T. Trubilin (13, Kalinina St., Krasnodar, 350044, Russian Federation). E-mail: khorolskaya77@mail.ru

Petrov Denis Vadimovich, Head of SIC “Academy of Knowledge” (3, Kamvolnaya str., Krasnodar, 350018, Russian Federation). E-mail: hati1984@mail.ru

INTERPRETATION OF THE CONCEPTUAL BASES OF THE THEORY OF ETHNOECONOMICS IN ACCORDANCE WITH THE CHALLENGES OF MODERNITY

Abstract

Currently, the search for internal resources for the development of the country's economy as a whole and of each individual region is quite relevant. In this regard, it is advisable to pay attention to such a specific subsystem of the national economy as ethnoeconomics. The article is devoted to the study of the conceptual foundations of the theory of ethnoeconomics, that is, the subject, method, concept, principles of construction and fundamental categories of this scientific theory through the prism of modern transformations in the economy. The interpretation of the conceptual foundations of the theory of ethnoeconomics entails the strengthening of the cognitive potential of this theory and its applied capabilities.

Keywords: *ethnoeconomics, national economy, internal resources, ethnos, ethnic system, economic relations, traditional management practices, economic relations, region economy.*

References

1. Adamenko A.A., Horol'skaya T.E., Petrov D.V. Predposylki vzniknoveniya i vstrebovannost' teorii etnoekonomiki v kontekste novej ekonomicheskoy real'nosti // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. 2020. № 1. P. 104 – 109.
2. Arrigi Dzh. Dolgij dvadcatyj vek. M.: Territoriya budushchego, 2006. 469 p.
3. Ermolenko A.A. Paradigma teorii etnoekonomiki // Etnoekonomika YUga Rossii: koncepcii, parametry, mekhanizmy: Dombajskie chteniya: Materialy Vserossijskoj nauchnoj konferencii / Pod red. R.A. Kancerova, YU.S. Kolesnikova: V 2 ch. CH. 1. CHerkessk: KCHGTA, 2005. P. 56 – 63.
4. Klochko E.N., Smolencev V.M. Razvitie proizvoditel'nyh sil na osnove novyh tekhnologicheskikh ukladov // Vestnik akademii znaniy. 2018. № 3 (26). P. 156 – 161.
5. Klochko E.N., Kobozeva E.M. Etnoekonomika regiona: potencial, funkcii, bar'ery razvitiya // Biznes. Obrazovanie. Pravo. 2017. № 4(41). P. 38 – 42.
6. List F. Nacional'naya sistema politicheskoy ekonomii. SPb.: Izd-vo A.E. Mertensa, 1891. 452 p.
7. Myurdal' G. Sovremennye problemy «tret'ego mira» (Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations). M.: Progress, 1972. P. 157 – 183.
8. Roshier V. Kratkie osnovy kursa politicheskoy ekonomii s tochki zreniya istoricheskogo metoda. – SPb.: Izd-vo A.E. Mertensa, 1891.
9. Tradicionnye hozyajstvennye praktiki narodov Severnogo Kavkaza: etnoekonomika – vek HKHI / Pod red. YU.S. Kolesnikova, V.N. Ovchinnikova. Rostov n/D: Izd-vo «Sodejstvie – HKHI vek», 2017. P. 5-7.
10. Horol'skaya T.E. Razrabotka vektorov razvitiya teorii etnoekonomiki v kontekste sovremennyh social'no-ekonomicheskikh preobrazovanij // Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya. 2019. № 25 (3). P. 175-179.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫБОХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аношина Юлия Федоровна доктор экономических наук, профессор кафедры экономики, Российский государственный университет правосудия (117418, Россия, г. Москва, Новочерёмушкинская ул., 69). E-mail: jfano@mail.ru

Наумкина Татьяна Васильевна кандидат юридических наук, доцент кафедры экономики, Российский государственный университет правосудия (117418, Россия, г. Москва, Новочерёмушкинская ул., 69). E-mail: naumkinantv@gmail.com

Аннотация

Достижение целей и решение задач, нацеленных на ускоренное развитие рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации, возможно только при создании механизмов государственного регулирования, способствующих повышению инвестиционной привлекательности рыбной отрасли, обновлению и модернизации основных производственных фондов и объектов инфраструктуры, в т.ч. строительстве современного рыбопромыслового флота и высокотехнологичных рыбоперерабатывающих предприятий, повышению глубины переработки производимой рыбной продукции и увеличении доли данной продукции при экспортных поставках. В статье проведен анализ регулирования рыбохозяйственного комплекса страны. Выявлены проблемы законодательного обеспечения развития рыбной отрасли. Как раз совершенствование механизма государственного регулирования в данном секторе экономики России становится объективным условием и потребностью практики его современного рыночного хозяйствования. Оценено текущее положение рыболовецкого флота страны.

Ключевые слова: политика, экономика, промышленность, государственная программа, государственное регулирование, рыбная отрасль, рыбохозяйственный комплекс, рыбохозяйственная деятельность, водные биологические ресурсы.

Российская Федерация занимает 4-е место по протяженности береговой линии¹, имеет выход к 13 морям, на ее территории протекает более 2-х млн. рек. Страна занимает четвертое место по объему добычи рыбы и морепродуктов после Китая, Индонезии и США.

По данным Федерального агентства по рыболовству, в 2018 г. было добыто более 5 млн. т рыбы и других водных биологических ресурсов. Был установлен рекорд последних 26 лет.

Таблица 1

**Динамика вылова водных биологических ресурсов пользователями
и освоение квот добычи в РФ**

Показатель	Период				(+,-) 2018 от	
	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018г.	2017 г.	2015 г.
Объем добычи, тыс.т	4382	4682	4775	5033	258	651
Квота, тыс.т	5890	5570	5790	4540	-1250	-1350
Доля освоения квоты, %	74,4	84,1	82,5	110,9	28,4 п.п.	36,5 п.п.

Источник: сайт Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство). – Режим доступа: <http://www.fish.gov.ru/>

За 2015 – 2018 гг. наблюдается увеличение объемов добычи рыбы. Кроме того, эффективность рыбохозяйственной деятельности увеличивается: 2018 г. доля освоения квот превысила 100%, в то время как в 2017 г. освоение квот составило 82,5 %. В 2019 г. отмечено небольшое снижение на 2 % (выловлено 4,9 млн. т.). При этом за январь-февраль 2020 г. рост объема добычи составил более 11,3% по отношению к аналогичному периоду прошлого года².

Основной вклад в общероссийскую добычу водных биологических ресурсов приходится на Дальневосточный бассейн (в 2019 г. более 70% от всего объема вылова) (табл. 2).

В 2018 г. инвестиции в рыболовство и рыбоводство выросли до 36,8 млрд. рублей, что на 28% больше предыдущего года. Это дает возможность увеличить объемы производства и способствует замещению импортных продуктов на отечественном рынке. По данным Росрыболовства, растет объем инвестиций на создание новых рыболовных судов. В рамках механизма инвестиционных квот в 2019 г. были заключены более 40 договоров на строительство рыбопромыслового флота общей стоимостью 166 млрд руб.

¹ После Канады, Гренландии и Индонезии.

² Официальный сайт Росстата.- Режим доступа: <https://www.gks.ru/>

Динамика вылова водных биологических ресурсов по бассейнам в РФ, тыс. т.

Показатель	Период					2019г. в % к	
	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.*	2018 г.	2015 г.
Вылов водных биологических ресурсов-всего	4382,1	4682,2	4774,5	4148,4	4 062,1	97,9	92,7
в т.ч.:							
Дальневосточный бассейн	2853,2	3134,3	3111,8	2 902,1	2 903,9	100,1	101,8
Северный бассейн	550,9	566,7	569,2	520,7	429,5	82,5	78,0
Западный бассейн	65,2	74,0	75,8	58,5	62,5	106,8	95,9
Азово-Черноморский бассейн	95,7	103,5	90,1	51,6	52,5	101,7	54,9
Волжско-Каспийский бассейн	68,2	68,8	71,9	37,3	43,9	117,7	64,4
Конвенционные районы, исключительные экономические зоны иностранных государств и открытая часть Мирового океана	704,4	682,8	803,8	549,6	541,0	98,4	76,8

Источник: сайт Федеральное агентство по рыболовству (Росрыболовство). – Режим доступа: <http://www.fish.gov.ru/>

*на 14.10.2019г.

По итогам 2019 г. российский экспорт рыбы и ракообразных вырос на 4,3% и достиг 5,4 млрд. долларов. Однако объем поставок снизился на 6,2% до 2,1 млн. т. В начале 2020 г. экспорт рыбы продолжил рост. За период с 1 января по 15 марта 2020 г. экспорт рыбы на 7% превысил показатели аналогичного периода прошлого года.¹

В целом последние несколько лет рыбохозяйственный комплекс России стабильно развивается. В частности, этому способствует реализация государственных программ. Так, с 2014 г. начала действовать Государственная программа «Развитие рыбохозяйственного комплекса», рассчитанная до 2020 г.² Программа позволила, в частности, создать условия для повышения эффективности добычи водных биологических ресурсов, в том числе для обеспечения интересов Российской Федерации в области рыболовства на международном уровне; способствовала сохранению ресурсно-сырьевой базы рыболовства, в том числе путем искусственного воспроизводства водных биологических ресурсов и стимулирования развития аквакультуры; расширению проведения научных исследований и разработок, в том числе экосистемных, развитию научно-технического потенциала комплекса; стимулированию модернизации основных производственных фондов.

30 марта 2018 г. Правительством Российской Федерации была принята новая редакция программы, которая предусматривает увеличение финансирования развития рыбохозяйственного комплекса в 2018– 2020 гг. на 4,3 млрд. руб.³

Госпрограмма была дополнена положениями по опережающему развитию отдельных территорий. В 2019 г. программа была продлена до 2024 г.⁴ Общий объем финансирования из федерального бюджета на 2021–2024 гг. составит более 48 млрд руб. В ее состав включили правила предоставления

¹ Важно отметить, что в товарной структуре российского экспорта только 0,6% приходится на готовую или консервированную рыбу, тогда как в товарной структуре импорта 13,3% приходится на такую продукцию.

² Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 314 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие рыбохозяйственного комплекса" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

³ Постановление Правительства РФ от 30 марта 2018 г. № 380 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие рыбохозяйственного комплекса» [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

⁴ Постановление Правительства РФ от 27.03.2019 № 324 "О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Развитие рыбохозяйственного комплекса" [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских банках на развитие аквакультуры.

В ноябре 2019 г. была утверждена Стратегия развития рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации на период до 2030 г.¹ Реализация документа будет способствовать обновлению производственных фондов, развитию перерабатывающих мощностей, и созданию привлекательных условий для притока инвестиций в отрасль.

За последние годы проделана большая работа по совершенствованию нормативного правового регулирования в рассматриваемой сфере.

Так, Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 208-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» с 1 января 2016 г. введен запрет на применение плавных (дрифтерных) сетей при промысле тихоокеанских лососей в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

В результате запрета уловы лососей на Камчатке, вдоль восточного побережья которой работали японские и российские дрифтерные суда, увеличились на 78%. Так, если в 2013 г. вылов тихоокеанских лососей составлял 132 тыс. тонн, то в 2017 г. – 241,3 тыс. тонн лососей. Вылов горбуши вырос более чем в 4 раза – с 38,3 тыс. тонн в 2013 г. до 161,5 тыс. тонн в 2017 г. Инвестиции в рыбохозяйственный комплекс Камчатского края после введения запрета в 2016 г. составили 5,04 млрд. рублей (против 3,1 млрд. рублей в 2015 г.). За первые 6 месяцев 2017 г. объем инвестиций по сравнению с аналогичным периодом 2016 г. увеличился еще на 235%.

Значительные изменения в правовой базе произошли в связи с принятием Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 349-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования распределения квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов».

В частности, законом был увеличен с 10 до 15 лет срок заключения договора о предоставлении квоты добычи водных биоресурсов в морских водах. При этом право на добычу водных биоресурсов может быть прекращено, если добыча водных биоресурсов осуществляется в течение 2 лет подряд в объеме менее 70% полученной квоты добычи (ранее было 50%). Был ликвидирован институт рыбопромысловых участков, за исключением участков в пресноводных объектах и участков, где ведется добыча анадромных видов рыб. Законом установлены специальные инвестиционные квоты, стимулирующие обновление рыболовецкого флота. Реализация закона позволила повысить ответственность рыбодобывающих предприятий, при этом создав более благоприятные условия для осуществления долгосрочного хозяйственного планирования.

В 2017 г. был принят федеральный закон, направленный на совершенствование законодательного регулирования отдельных аспектов деятельности морских портов². Его принятие позволяет упорядочить процедуру создания и открытия морских портов, порядок взимания портовых сборов. Закон способствует развитию портовой инфраструктуры, необходимой для улучшения условий обслуживания рыбопромысловых судов и перевалки рыбы.

Одним из серьезных барьеров для развития рыболовецкой отрасли до 2017г. являлось несовершенство методики идентификации рыбной продукции. Существовавшая методика позволяла только ответить на вопрос: соответствует ли рыба заявленному сорту или нет? При этом по ней невозможно было определить качество продукта [1-2].

Решить эту проблему позволяет Технический регламент Евразийского экономического союза «О безопасности рыбы и рыбной продукции», который вступил в силу в сентябре 2017 г.³ Новый регламент прежде всего направлен на обеспечение безопасности пищевой рыбной продукции, на повышение качества товара и доверие потребителей. Переходный период закончился в 2019 г. Технический регламент позволит отследить всю цепочку, по которой проходит рыбная продукция. По штрих-коду на упаковке через интернет можно будет узнать информацию о конкретном продукте:

¹ Распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2019 г. № 2798-р «Об утверждении стратегии развития рыбохозяйственного комплекса РФ на период до 2030 г. и плана мероприятий по ее реализации» [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

² Федеральный закон от 18 июля 2017 г. № 177-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

³ Технический регламент ЕАЭС «О безопасности рыбы и рыбной продукции» (ТР ЕАЭС 040/2016) [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

район промысла, кем и когда выловлен и как попал в конкретный пункт реализации. Кроме того, производитель обязан указывать на упаковке отдельно вес рыбной продукции и массу глазури (льда).

Продолжается работа по совершенствованию правового регулирования рыболовства в открытой части Мирового океана. В 2012 г. Российская Федерация присоединилась к Конвенции о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана¹, ратифицировав ее Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 45-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о сохранении и управлении рыбными ресурсами в открытом море северной части Тихого океана». Главная цель Конвенции – обеспечить долгосрочное сохранение и устойчивое использование рыбных ресурсов конвенционного района.

Принят Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 504-ФЗ «О внесении изменений в статью 9 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» и статью 6 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Им, в частности, был упрощен порядок пересечения Государственной границы Российской Федерации российскими рыболовецкими судами. Федеральным законом от 2 мая 2015 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу осуществления рыболовства в открытом море» установлены требования к рыболовству в открытом море, осуществляемому с использованием судов, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации, а также административная ответственность за нарушение таких требований. Принят Федеральный закон от 23 ноября 2015 г. № 311-ФЗ «О ратификации Соглашения о сохранении и рациональном использовании водных биологических ресурсов Каспийского моря».

С 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Принятие закона положительно отразилось на развитии аквакультуры. До 2014 г. в стране функционировали около 1,5 тысяч рыбоводных предприятий. По итогам 2016 г. количество таких предприятий составило уже порядка 3,5 тысяч.

В целях дальнейшего развития рыболовецкой отрасли в настоящее время нуждаются в законодательном урегулировании целый ряд проблем.

Так, особенно остро стоит вопрос обновления рыболовецкого флота. По данным Росрыболовства, его износ составляет порядка 80-90%. С 2017 г. заработал механизм стимулирования строительства новых судов на отечественных верфях, предусмотренный Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 349-ФЗ. Росрыболовство начало изымать из общего допустимого улова 20% квот на наиболее востребованные рынком виды рыбы и передавать тем компаниям, которые обязуются построить новые суда. В рамках заявительной кампании в 2017 г. были поданы 33 заявки. В планах Росрыболовства в ближайшие 5-6 лет (начиная с 2018 г.) строительство 50-60 новых рыболовецких судов, не считая тех, которые были заказаны в 2017 г. Всего в результате реализации механизма инвестиционных квот ожидается строительство свыше 100 судов. В то же время важно отметить, что, по оценкам экспертов, в настоящее время порядка 2,5 тыс. российских рыболовецких судов нуждаются в замене. Это значит, что указанный механизм позволит обновить только 4% судов, что крайне мало.

Кроме того, руководитель Агентства по рыболовству И.В. Шестаков заявил², что в Азовском, Черном и Каспийском морях применение механизма инвестиционных квот невозможно. В этих морях требуется специальная государственная программа, на реализацию которой, по данным И.В. Шестакова, потребуется 500-600 млн руб. Также экспертным сообществом отмечается, что существующий механизм субсидирования процентной ставки не обеспечивает масштабное обновление флота. На законодательном уровне требуются новые механизмы компенсации затрат при строительстве судов, особенно маломерных.

В настоящее время Росрыболовство разрабатывает законопроект «О внесении изменений в главу 25.1 Налогового кодекса Российской Федерации в части совершенствования порядка взимания сборов в сфере рыбохозяйственного комплекса»³. Им предусматривается повышение размера ставок⁴ за пользование объектами промысла для лиц, осуществляющих промышленное и прибрежное

¹ Помимо России Конвенцию подписали Канада, Китай, Республика Корея, США, Япония и Тайвань.

² Данное заявление было сделано на совещании у Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева в Мурманской области 20 апреля 2018 г.

³ Законопроект был представлен на обсуждение на совещании в Минсельхозе России 12 апреля 2018 г.

⁴ Размер ставок не пересматривался с момента почти двукратного ослабления рубля в 2014 г., несмотря на то, что многие промысловики ориентируются на экспортные поставки продукции.

рыболовство и добывающих наиболее осваиваемые и экспортируемые водные биологические ресурсы. При этом проектом закона вводятся налоговые преференции для рыбаков, которые будут строить новые суда на отечественных верфях вне программы инвестиционных квот¹.

Особую роль в процессе развития отечественной рыбооловецкой отрасли занимает вопрос технологического вооружения. Экспертами отмечается, что на сегодняшний день наблюдается высокая зависимость от поставок современного высокопроизводительного рыбоперерабатывающего и морозильного оборудования для судов. Основными его поставщиками в Россию являются скандинавские страны, Япония, Китай и Республика Корея. В целях решения указанной задачи требуется разработать план локализации производства такого оборудования на территории Российской Федерации и предусмотреть в нем механизмы финансового стимулирования.

Требуется дальнейшего решения задача устранения излишних административных барьеров при поставке рыбной продукции в терминалы. Из-за длительных процедур регистрации и разгрузки уловов суда простаивают, а качество товара снижается. Все это ведет к тому, что рыбаки стремятся отгрузить свою продукцию в иностранных портах. Важно отметить, что сейчас для решения проблемы уже предпринят целый ряд мер. Так, в 2017 г. утверждена Стратегия развития морских терминалов для обслуживания рыбопромысловых судов до 2030 г.² Одной из ее главных задач является увеличение в 2 раза объемов перевалки рыбопродукции в российских морских портах до 3 млн. т в год.

Особое внимание при реализации Стратегии уделяется портам во Владивостоке, Мурманске и Калининграде. Кроме того, Минсельхоз России развивает информационную систему, поддерживающую электронную сертификацию (ФГИС «Меркурий»), позволяющую с 2017 г. в автоматическом режиме оформлять ветеринарные сертификаты на основе судовых суточных донесений, которые направляются в мониторинговые центры Росрыболовства³.

Проблемным вопросом является обеспеченность предприятий аквакультуры качественными кормами. По мнению экспертов, рыбные корма составляют не менее 50% себестоимости товарного рыбоводства. Сложившаяся на рынке ситуация с рыбной мукой (основной компонент для производства комбикормов для многих видов рыб) несет серьезную угрозу для индустриальной аквакультуры [3]. Отмечается до 50% фальсифицированной муки.

Применение низкокачественных компонентов делает отечественные корма неконкурентоспособными, а порой просто ядовитыми для рыб. Применение некачественных кормов ведет к снижению эффективности рыбоводного процесса и потере пищевой ценности рыбной продукции. В связи с этим для производства комбикормов используется в основном импортная мука, что значительно сказывается на цене конечной продукции.

Литература

1. Аношина Ю.Ф., Костина О.В. Товарно-сбытовая политика предприятий АПК как эффективный инструмент в системе продовольственного обеспечения региона: монография. М.: Спутник+, 2009. 154с.
2. Аношина Ю.Ф., Сапегина М.В. Развитие продовольственного рынка: оценка и регулирование (монография). М.: Спутник+, 2007. 178 с.
3. Остроумова И.Н., Шумилина А.К., Козьмина А.В. Проблема качества рыбной муки и других компонентов в кормах рыб // Актуальные проблемы аквакультуры в современный период: Материалы Международной научной конференции, 28 сентября – 2 октября 2015 г., г. Ростов-на-Дону, ФГБНУ «АзНИИРХ». - Изд-во: ФГБНУ «АзНИИРХ», 2015. С. 127 – 129.

¹ Официальный сайт Министерства сельского хозяйства РФ.-Режим доступа: <http://mcx.ru/>

² Приказ Минсельхоза России от 20 апреля 2017 г. № 189 «Об утверждении Стратегии развития морских терминалов для комплексного обслуживания судов рыбопромыслового флота с учетом береговой логистической инфраструктуры, предназначенной для транспортировки, хранения и дистрибуции рыбной продукции» [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://base.garant.ru/>

³ Пока модуль осуществляет обработку только одного блока информации «Вылов» и формирует на его основе производственные ветеринарные сопроводительные документы. В дальнейшем будут обрабатываться три других важных блока для оформления указанных документов блока информации судовых суточных донесений – «Производство продукции на борту судна», «Перегрузка» и «Выгрузка продукции в порт».

Anoshina Yulia Fyodorovna, Doctor of Economics, Professor of the Department of Economics, Russian state University of justice (69, Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation). E-mail: jfano@mail.ru
Naumkina Tatyana Vasilyevna, Candidate of Law, Associate Professor of Economics, Russian state University of justice (69, Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation).
 E-mail: naumkinantv@gmail.com

STATE REGULATION OF THE FISHERIES COMPLEX OF THE RUSSIAN FEDERATION IN MODERN CONDITIONS

Abstract

Achieving the goals and objectives aimed at accelerated development of the Russian Federation's fisheries sector is possible only by creating mechanisms of state regulation that increase the investment attractiveness of the fishing industry, updating and modernizing fixed assets and infrastructure, including the construction of a modern fishing fleet and high-tech fish processing enterprises, increasing the depth of processing of fish products and increasing the share of these products in export deliveries. The article analyzes the regulation of the country's fisheries sector. The problems of legislative support for the development of the fishing industry are identified. It is precisely the improvement of the mechanism of state regulation in this sector of the Russian economy that is becoming an objective condition and need for the practice of its modern market economy. The current situation of the country's fishing fleet is assessed.

Keywords: politics, economy, industry, state program, state regulation, fishing industry, fisheries complex, fisheries activities, water biological resources.

References

1. Anoshina YU.F., Kostina O.V. Tovarno-sbytovaya politika predpriyatij APK kak effektivnyj instrument v sisteme prodovol'stvennogo obespecheniya regiona: monografiya. M.: Sputnik+, 2009. 154 p.
2. Anoshina YU.F., Sapegina M.V. Razvitie prodovol'stvennogo rynka: ocenka i regulirovanie (monografiya). M.: Sputnik+, 2007. 178 p.
3. Ostroumova I.N., SHumilina A.K., Koz'mina A.V. Problema kachestva rybnой muki i drugih komponentov v kormah ryb // Aktual'nye problemy akvakul'tury v sovremennyj period: Materialy Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii, 28 sentyabrya – 2 oktyabrya 2015 g., g. Rostov-na-Donu, FGBNU «AzNIIRH».- Izd-vo: FGBNU «AzNIIRH», 2015. P. 127 – 129.

УДК 338.43.02

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-107-112

ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АПК С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНСТРУМЕНТАРИЯ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА

**Бобровнич
Александр
Александрович**

преподаватель, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: bobrik161@mail.ru

**Горбачева
Анна
Александровна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, 76).
 E-mail: annagorbacheva.mgimo@gmail.com

Аннотация

В статье проводится анализ существующей системы государственной поддержки АПК Российской Федерации, исследуются тенденции ее развития и предлагается трансформировать механизм поддержки хозяйствующих субъектов посредством формирования комплексной системы создания и реализации приоритетных проектов в сфере АПК с участием гибких интеграционных объединений. Предлагаемый подход может стать основой развития приоритетных направлений, объединив вокруг себя на взаимовыгодных всех заинтересованных экономических субъектов.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, государственное регулирование экономики, государственная поддержка АПК, государственная программа, национальный проект, приоритетный проект, проектное управления, проектная деятельность, субсидия, хозяйствующий субъект, гибкое интеграционное объединение.

Государственное регулирование агропромышленного комплекса представляет собой одно из стратегически важных направлений государственной экономической политики в целом. В современных условиях дисбаланса экономики и влияния глобализации абсолютное саморегулирование деятельности экономических субъектов невозможно и может привести к серьезным затруднениям развития экономики страны. Поэтому государство использует соответствующие инструменты

и методы экономического прогнозирования, программирования и регулирования, способствуя тем самым предотвращению негативного влияния политических, природных и иных факторов.

В Российской Федерации государственная поддержка различных отраслей (в том числе и АПК) строится на основе программного механизма и реализуется через государственные программы, которые определяют цели, задачи и основные направления развития отрасли. Как отмечает А.В. Ильичев [1, с. 19], формирование программ связано с проблемными позициями в части определения цели и задач деятельности, определение и оценки ключевых показателей эффективности, осуществления мероприятий и управления программой по прогнозным результатам. Поэтому, по мнению Ю.Н. Шедько [2, с. 24], программно-целевой метод способствует недопущению чрезмерной дифференциации показателей и уровня развития регионов. В.И. Самарухи, Т.В. Сорокиной отмечают [3, с. 25], что программы создают условия для обеспечения пространственной поляризации регионов.

В 2017 г. Минсельхоз России реформировал систему господдержки АПК, изменив механизм субсидирования кредитов и введя субсидирование процентной ставки сразу при получении кредита в банке, сохранив администрирование крупных направлений субсидирования АПК и передав распределение остальных направлений на усмотрение регионов. Соответственно, сформирована «единая субсидия», объединившая 26 различных субсидий, и изменены правила отбора проектов для возмещения части понесенных капитальных затрат. Каждый субъект Российской Федерации получает единую сумму средств для ее распределения на основе региональной специфики и имеющихся потребностей.

Проводимые изменения были неоднозначно приняты сельхозпроизводителями. В качестве ключевого вопроса в отношении господдержки эксперты отмечают наличие диспропорции в распределении субсидий и недостаточно выделяемый объем для фермеров и мелких производителей. В среднем на них приходится всего 20% средств. При этом 50% всей производимой сельхозпродукции¹ производится именно фермерами и мелкими производителями. В целом в 2018 г. Минсельхозом России одобрено 3035 заявок (из 3114 поступивших) на получение льготных краткосрочных кредитов от 2773 заемщиков – малых форм хозяйствования на общую сумму 25,16 млрд руб. и сумму субсидий 1,59 млрд руб. При этом процент малых предприятий составил порядка 50% от общего числа получателей.²

В этой связи, по нашему мнению, вопрос заключается не в реализации отдельно взятых видов господдержки, а в принятии комплексных мер поддержки в зависимости от осуществляемой хозяйственной деятельности. При этом, как отмечает А.Г. Гранберг, организация и механизмы реализации госпрограмм требуют значительного совершенствования, сокращения реализуемых госпрограмм и формирования их мероприятий с учетом интересов и потребностей организаций в сфере АПК [4, с. 311]. Тем более, как показывает анализ динамики достижения значений показателей, более половины показателей ежегодно не достигается.

В современных условиях развития общества и экономики трансформация инструментов господдержки должна быть направлена на обеспечение прозрачности принимаемых решений и вовлечение всех заинтересованных участников. В связи с чем в госсекторе активно начался процесс внедрения технологий проектного управления для достижения общественно значимых результатов. При этом ключевые отличия проектной от текущей (операционной) деятельности заключаются в ориентации на конкретный результат, в четкие сроки и определенный объем финансовых и трудовых ресурсов.³ Именно положительный опыт проектного управления позволил ряду зарубежных стран добиться ключевых результатов в развитии конкретных отраслей или реализации проектов (Германия, Франция, Австралия, Великобритании, Японии, США)⁴.

¹ В распределении субсидий аграриям справедливости нет [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://kvedomosti.ru/news/kommentarij-v-raspredelenii-subsidij-agrariyam-spravedlivosti-net.html> (дата обращения 01.12.2019).

² Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://mcx.ru/> (дата обращения 10.01.2020); Малые формы хозяйствования получили льготных краткосрочных кредитов в 2,2 раза больше [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://www.zol.ru/n/2ba94> (дата обращения 01.12.2019); Гранты сокращают, освоение льготных кредитов плачевно! [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://kvedomosti.ru/news/kommentarij-granty-sokrashhayut-osvoenie-lgotnykh-kreditov-plachevno.html> (дата обращения 03.12.2019).

³ Agile-методологии внедряются в работу госсектора. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://ac.gov.ru/events/08816.html> (дата обращения 18.12.2019).

⁴ Шестопалов П.Л. Управление проектами в органах власти. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://pmolimp.ru/2018/news/> (дата обращения 18.12.2019).

В 2011 г. Правительство Великобритании в качестве ключевых принципов внедрения проектной деятельности и осуществления господдержки определило наличие высокорискованных и комплексных инфраструктурных проектов, формирование высокопрофессиональной команды и оптимизацию процесса проектной деятельности. Это позволило сформировать портфель из 200 приоритетных проектов с бюджетом в 500 млрд фунтов стерлингов. В Японии с 2005 года реализация национальных программ сопровождалась внедрением соответствующей методологии государственного проектирования и реализации проектов по развитию инфраструктуры и бизнеса Р2М и КРМ. Правительство США осуществляет управление проектами на основе специальной версии стандарта PMBOK Government Extension (Свод знаний по управлению проектами в государственных органах), описывающей ключевые процессы управления проектами. Интересно, что в современных условиях изменение подходов к управлению и оказанию господдержки на основе проектной деятельности продолжает развиваться в рамках реализации межгосударственных проектов и разработки международных программ сертификации менеджеров проектов [5, с. 49].

Разработка национальных программ и проектов является одним из этапов внедрения инструментов проектного управления в госсектор Российской Федерации.

Анализ существующего механизма управления и господдержки в рамках госпрограмм свидетельствует о постепенной трансформации управленческих подходов и внедрении в стратегическое управление инструментов проектного управления

Стоит отметить, что метод управления проектами (Project Management), в отличие от упомянутого выше программно-целевого метода, ориентирован именно на достижение цели и повышение эффективности. Кроме того, данный метод позволяет разрабатывать стандарты проектного управления. В этой связи процесс достижения поставленных задач детализируется множеством параметров (в т.ч. ресурсных и временных). Однако основное отличие между указанными методами заключается в выборе объекта управления, периоде планирования, снижении риска неопределенности и иных управленческих рисков. Тем не менее, внедрение сильных сторон проектного управления в программно-целевой метод госпрограмм и осуществление господдержки призвано повысить качество целеполагания и улучшить управляемость госпрограмм и проектов на ключевых этапах:

- постановки целей и задач;
- этапе реализации.

Однако в современных условиях процессы стратегического, портфельного, проектного и бюджетного планирования не синхронизированы между собой, а работа по проектам зачастую дублируется с текущей операционной деятельностью (рис. 1).



Рис. 1. Существующие проблемы внедрения проектной деятельности действующий механизм господдержки [6]

Авторами исследования предлагается трансформировать механизм поддержки хозяйствующих субъектов посредством формирования комплексного механизма создания и реализации приоритетных проектов в сфере АПК с участием гибких интеграционных объединений. Целесообразность их включения основывается на получении возможности участия в инициировании проектов,

включении их в региональные, федеральные и национальные проекты, программы и госпрограммы, привлечении к их реализации различных субъектов хозяйственной деятельности вне зависимости от организационной формы.

Согласно результатам опроса глав крестьянских (фермерских) хозяйств в 2017-2018 годах в фермерском секторе отмечаются следующие проблемы:¹

- сокращение спроса на продукцию одновременно с повышением стоимости ее производства (99% респондентов);
- рост тарифов на ГСМ и услуги естественных монополий (также 99% опрошенных);
- немногочисленность каналов сбыта фермерской продукции (95% опрошенных);
- сокращение возможностей банковского кредитования (70% опрошенных);
- низкая доступность аренды или приобретения земельных ресурсов;
- слабое развитие производственной кооперации (26% респондентов).

Несмотря на то что в целом перспективы развития фермерского сектора сельского хозяйства Российской Федерации характеризуются как положительные, а также на тот факт, что объем сельскохозяйственного производства в этом секторе имеет тенденцию к увеличению, 85% участников опроса планируют увеличивать выработку продукции; 69% хозяйств планируют внедрять новые технологические разработки, закупать новую технику и запасные части². При этом, как отмечается в разделе 2.1., в качестве положительных моментов стоит выделить увеличение объема сельскохозяйственного производства, животноводства, поголовья скота и птицы, лизинга (70% опрошенных), обеспеченности семенными (посадочными) материалами (90% опрошенных).

Соответственно, нами предлагается на уровне нормативных правовых актов Российской Федерации закрепить возможность оказания комплексной поддержки вертикально-горизонтальным интегрированным структурам, в рамках которых могут функционировать различные субъекты хозяйственной деятельности из различных отраслей и подотраслей АПК, институты, перерабатывающие производства и предприятия, специализирующиеся на реализации сельскохозяйственной продукции и сырья, а также сельского машиностроения. В данном случае значение приобретает конечная ценность производимого продукта, а также соответствие целей и задач развития такой структуры целям и задачам госпрограмм.

Целевая субсидия может доводиться гибким интеграционным объединениям на осуществление комплекса мероприятий АПК, в том числе на поддержку малоприбыльных или начинающих субъектов хозяйственной деятельности. Это позволит:

- перевести субъекты из разряда бесперспективных и убыточных в разряд прибыльных;
- создать условия для получения стабильного дохода производителями АПК продукции на основе понятных и планируемых тенденций развития;
- определить объем государственной ресурсной поддержки производителей.

Участие в механизме господдержки гибких интеграционных объединений позволит сфокусироваться на реализации приоритетных проектов, точечном использовании имеющихся ресурсов, трансформации форм их использования с учетом потребностей и интересов всех заинтересованных участников и уровней управления. Это будет способствовать оказанию финансовой поддержки не единичным структурам, а различным хозяйствующим субъектам, расположенным на относительно небольшом пространстве, в целях получения ими бюджетных средств для реализации определенных проектов. Тем самым, выстраивается комплексная предпринимательская среда на основе горизонтальной и вертикальной интеграции и формировании гибких интеграционных объединений.

Однако для осуществления эффективного взаимодействия участников агроэкономических отношений необходимо:

- представительство в партнерстве органов государственной власти, инновационных и инвестиционных центров;
- четкое определение проектов, общих целей и задач участников объединения;
- распределение между участниками расходов, рисков и полученных результатов от реализованных проектов;

¹ Актуальные направления государственной поддержки АПК в РФ: Германно-Российский аграрно-политический диалог [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: www.agrardialog.ru (дата обращения 03.12.2019).

² Deutsch-Russischer agrarpolitischer Dialog. Kooperationsprojekt des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland Büro Moskau [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: www.agrardialog.ru (дата обращения 19.01.2020).

- четкое разделение и специализация труда, а также формирование зависимости между выполняемым объемом задач и оплатой труда с учетом одновременного взаимовыгодного сотрудничества взаимозависимых субъектов в сфере АПК;
- учет интересов всех субъектов экономической деятельности вне зависимости от их организационно-правовой формы [7, с. 164];
- обеспечение системной рационализации управленческой деятельности на основе проектно-портфельной программы и проектного подхода.

Предлагаемый подход в рамках господдержки и осуществления проектной деятельности в сфере АПК может стать основой развития приоритетных направлений, объединив вокруг себя на взаимовыгодных отношениях организации-спутники (фермерские хозяйства, субъекты малого и среднего предпринимательства и т.д.).

Таким образом, развитие системы государственной поддержки АПК способно привести к повышению уровня эффективности использования имеющихся конкурентных преимуществ отрасли на всех уровнях страны в целом. Особенно важной становится задача максимально раскрыть имеющийся потенциал субъектов РФ, территорий, особенности их географического расположения.

В этой связи предлагаемая трансформация госпрограмм и включение в их состав интегрированных структур позволит, во-первых, оказывать государственную поддержку напрямую группе взаимосвязанных и взаимозависимых хозяйствующих субъектов в целях получения конечного продукта, имеющего коммерческий и социальный эффект для государства, общества, а также точно достигать государственных целей и задач в сфере АПК.

Во-вторых, использование методологических принципов и методических подходов к концепции регулирования АПК на основе саморегулирования рынка и активного воздействия государственных органов создаст условия для стимулирования агропромышленной интеграции в сочетании с диверсификацией производства, финансовой поддержкой и мерами государственного регулирования процессов в АПК.

В-третьих, непосредственное участие интегрированных структур в разработке и реализации госпрограмм позволит повысить степень их заинтересованности не только в производстве конечного продукта, а также в реализации соответствующих мероприятий, которые способствуют достижению поставленных целей и задач. Тем самым, тесное сотрудничество бизнеса и государственных структур может стать новой эффективной основой развития АПК.

Литература

1. *Ильичев А.В.* Основы анализа эффективности и рисков целевых программ. Истоки, формализация, реализация. М.: Научный мир, 2009. 332 с.
2. *Шедько Ю.Н.* Программно-целевой метод как инструмент повышения эффективности территориальных социоэкономических систем // Региональная экономика: теория и практика. 2010. № 44 (179). С. 24 – 30.
3. *Самаруха В.И., Сорокина Т.В.* Применение программно-целевого метода в финансовом обеспечении бюджетного сектора региона // Известия Иркутской экономической академии. 2013. № 3. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://eizvestia.isea.ru/> (дата обращения: 29.09.2018).
4. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики. М.: ГУ-ВШЭ, 2001. 495 с.
5. *Глазьев С.Ю., Батчиков С.А.* Эффективность государственного управления. Под общей ред. С.Ю. Глазьева. М.: Фонд За экономическую грамотность, Российский экономический журнал, Изд-во ООО Консалтбанкир, 1998. 848 с.
6. *Билев О.* Проектный подход в государственном управлении: опыт, проблематика и перспективы. Официальный сайт центра проектного менеджмента РАНХиГС [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://pm.center/library/prezentatsii-i-doklady/> (дата обращения 15.12.2019).
7. *Балашов А.П.* Основы менеджмента. М.: Вузовский учебник, ИНФРА-М, 2020. 288 с.

Bobrovnich Alexander Alexandrovich, Lecturer, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: bobrik161@mail.ru.

Gorbacheva Anna Alexandrovna, Ph. D. in Economics, Associate Professor, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (76, Vernadsky Ave., Moscow, 119454, Russian Federation). E-mail: annagorbacheva.mgimo@gmail.com

TRANSFORMATION OF THE MECHANISM OF STATE SUPPORT OF AGRICULTURE WITH THE USE OF THE PROJECT MANAGEMENT TOOL

Abstract

The article analyzes the existing system of state support for the agro-industrial complex of the Russian Federation, explores its development trends and proposes to transform the support mechanism for business entities through the formation of an integrated system for creating and implementing priority projects in the agricultural sector with the participation of flexible integration associations. The proposed approach can become the basis for the development of priority areas, uniting around itself mutually beneficial all interested economic entities.

Keywords: agro-industrial complex, state regulation of the economy, state support for the agro-industrial complex, state program, national project, priority project, project management, project activity, subsidy, business entity, flexible integration association.

References

1. Il'ichev A.V. Osnovy analiza effektivnosti i riskov celevyh programm. Istoki, formalizatsiya, realizatsiya. M.: Nauchnyj mir, 2009. 332 p.
2. SHed'ko YU.N. Programmno-celevoj metod kak instrument povysheniya effektivnosti territorial'nyh socioekonomicheskikh sistem // Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika. 2010. № 44 (179). P. 24 – 30.
3. Samaruha V.I., Sorokina T.V. Primenenie programmno-celevogo metoda v finansovom obespechenii byudzhethnogo sektora regiona // Izvestiya Irkutskoj ekonomicheskoy akademii. 2013. №3. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: URL: <http://eizvestia.isea.ru/> (data obrashcheniya: 29.09.2018).
4. Granberg A.G. Osnovy regional'noj ekonomiki. M.: GU-VSHE, 2001. 495 s.
5. Glaz'ev S.YU., Batchikov S.A. Effektivnost' gosudarstvennogo upravleniya. Pod obshchej red. S.YU. Glaz'eva. M.: Fond Za ekonomicheskuyu gramotnost', Rossijskij ekonomicheskij zhurnal, Izd-vo OOO Konsaltbankir, 1998. 848 p.
6. Bilev O. Proektnyj podhod v gosudarstvennom upravlenii: opyt, problematika i perspektivy. Oficial'nyj sayt centra proektnogo menedzhmenta RANHiGS [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: URL: <https://pm.center/library/prezentatsii-i-doklady/> (data obrashcheniya 15.12.2019).
7. Balashov A.P. Osnovy menedzhmenta. M.: Vuzovskij uchebnik, INFRA-M, 2020. 288 p.

УДК 330.88

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-112-117

ИНСТРУМЕНТЫ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В КОНТЕКСТЕ ИХ ВЛИЯНИЯ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ФАРМАЦИИ

Вардомацкая Людмила Петровна	кандидат экономических наук, доцент, Ростовский государственный медицинский университет (344022, Россия, г. Ростов-на-Дону, пер. Нахичеванский, 29). E-mail: econandsociologyRostGMU@yandex.ru
Лилухин Андрей Михайлович	кандидат социологических наук, доцент, Ростовский государственный медицинский университет (344022, Россия, г. Ростов-на-Дону, пер. Нахичеванский, 29). E-mail: econandsociologyRostGMU@yandex.ru

Аннотация

Изучаются необходимость и возможность использования технологий цифровой экономики и инструментов их реализации в здравоохранении, в частности, фармации. Исследуются особенности использования в фармацевтической отрасли таких инструментов цифровой экономики, как блокчейн, большие данные, искусственный интеллект, интернет вещей. Изучение возможности применения технологий цифровой экономики и их инструментов позволяет сделать выводы о реальных перспективах уменьшения трудозатрат, снижения стоимости производства и доставки лекарственных средств, невозможности реализации на фармацевтическом рынке поддельных и контрафактных лекарственных средств.

Ключевые слова: цифровая экономика, экономические отношения цифровой экономики, социальная сфера, фармация, инструменты технологий цифровой экономики, блокчейн, большие данные, искусственный интеллект, интернет вещей.

Здравоохранение представляет собой одну из важнейших отраслей социальной сферы, способствующей обеспечению безопасности страны, росту её экономики, повышению качества жизни. К сфере здравоохранения в соответствии с функционально-институциональным признаком, определяющим тип медицинской организации, относятся фармацевтические предприятия, объединенные общим понятием «фармация» [1]. Основные виды деятельности фармации заключаются в изучении

потребностей в лекарственных средствах, научных исследованиях в области фармакологии, создании, изготовлении лекарственных средств, их апробации в клинических условиях и реализации, оказании образовательных фармацевтических услуг. Об экономическом значении фармации свидетельствует факт вхождения России в первую десятку фармацевтических рынков мира. Его емкость, определяемая стоимостным показателем реализованных лекарственных средств, в 2018 г. составила 1682 млрд руб.¹

Приоритетным направлением развития экономики России сегодня становится внедрение цифровых технологий, открывающих впечатляющие перспективы в развитии страны. Внедрение небывалых форматов в управление и переход к цифровой экономике – важнейшие приоритеты страны в долгосрочной перспективе², в связи с чем поставлена задача обеспечить информационное развитие здравоохранения посредством создания и эксплуатации информационных систем медицинских и фармацевтических организаций³.

Информационная экономика, пройдя ряд стадий в своем развитии (создания и использования мейнфреймов, персональных компьютеров, Интернет, мобильных передающих устройств), на основе использования новых парадигм вычислений вышла на более высокую ступень своего развития – цифровую экономику.

Существует трактовка цифровой экономики как хозяйственной деятельности, основанной на использовании предприятиями всей необходимой информации в цифровом виде, что позволяет анализировать огромные массивы цифровых данных⁴, это было невозможно при существовавших ранее технологиях работы с информацией.

Цифровая экономика здравоохранения – это экономические отношения производства, распределения, обмена и потребления, в процессе которых анализируются, перерабатываются и используются огромные массивы данных здравоохранения в цифровой форме на основе новейших технологий. Технологии цифровой экономики становятся главным фактором производства, преобразуя все экономические взаимосвязи и минимизируя участие в них человека.

Здравоохранение уже постепенно становится цифровым. Так, на фармацевтическом рынке online-продажи рецептурных препаратов составляют 43%, а безрецептурных – 57%⁵.

Цифровые технологии предполагают наличие определенных инструментов их использования. Под инструментом понимается метод воздействия на исследуемый объект с целью получения определенного результата.

Рассмотрим основополагающие инструменты цифровой экономики, возможности и последствия их использования в фармации.

1. Блокчейн. Это цепочка блоков информации, которая не хранится на одном сервере и не управляется централизованно, а отражается (дублируется) на множестве компьютеров [2]. Блокчейн охватывает всю информацию о материальном продукте или услуге на всех стадиях производства, где каждый блок данных связан с предыдущим и последующим с помощью набора алгоритмов, насчитывающих не менее 60 символов. Каждый блок имеет ссылку на предыдущий с обозначением времени создания документа, изменить который невозможно ни по содержанию, ни по времени внесения [3].

В программном обеспечении, установленном на подавляющем числе компьютеров, вносимые информационные данные хранятся в базах, не связанных между собой и имеющих уязвимое место: они

¹ Фармацевтический рынок в 2018 году [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://GMPnews.ru>2019/05/obzor_rynka-rosu-v-2018godu (дата обращения 07.06. 2019)

² Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. №1632-р «Об утверждении программы « Цифровая экономика Российской Федерации». «Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://statik.government.ru/media/files/9GFM4EHj4PsB7915v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения 05. 05. 2019 г.).

³ Федеральный закон от 29 июня 2017 года №242 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья». Российская газета – федеральный выпуск №7338. 4 августа 2017 г.

⁴ См. Указ Президента РФ от 9 мая 2017 года N203 «О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» [Электронный ресурс] – Режим доступа (www.kremlin.ru/acts/bank/41919).

⁵ Стратегия цифровизации как способ организации взаимодействия с конечными потребителями. Тенденции фармакологического рынка России – 2018. Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ. Москва. 2018. 41 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/life-sciences-health-care/russian/russian-pharmaceutical-market-trends-2018.pdf> (дата обращения: 15.12.2019)

могут подвергаться корректировке и хакерским атакам. В технологии блокчейн последнее исключается вследствие невозможности переработать огромный массив символов, заключенных в криптошифровании блоков информации [4]. Все операции в поле зрения участников и не могут быть изменены.

Блокчейн характеризуется следующими особенностями:

- невозможностью внесения некорректных данных. Все участники сети в постоянном режиме проверяют правильность внесения данных всеми участниками сети;
- равноправие, то есть каждый участник сети имеет такие же права, как и другие;
- распределение информации среди большого числа участников, отсутствие единого сервера для хранения данных. Это приводит к невозможности осуществления контроля над информацией участников транзакций;
- конфиденциальность. Внесенная в цепочку блоков информация может быть прочитана лишь владельцем, который обладает для этого закрытым ключом криптошифрования;
- устойчивость к Ddos-атакам [5].

Особенности блокчейна создают возможности его использования для просмотра всей цепочки продвижения лекарственных средств от производителя к потребителю. Это важно в условиях, когда рынок поддельных и контрафактных лекарств составляет около 30\$ млрд., вследствие чего пациенты медицинских организаций могут не получить необходимого лечения и в лучшем случае не почувствуют положительных результатов лечения [6].

Используя блокчейн, пациенты клинических отделений медицинских организаций с помощью закрытого электронного ключа шифрования протокола лечения, доступного только владельцу информации, смогут осуществлять контроль за правильностью его применения, в том числе контролировать предоставление лекарств, назначенных врачом. Это исключит подмену дорогостоящих лекарственных средств, купленных за бюджетные деньги, и их реализацию на стороне.

В настоящее время в некоторых регионах страны уже используется маркировка лекарств специальным чипом, позволяющем защитить рынок лекарственных средств от подделок. Наличие чипа позволяет отличить настоящее лекарство от поддельного с помощью специального недорогого электронного устройства. Эта манипуляция по силам не только специалистам, но и покупателям лекарственных средств.

2. Большие данные. Появление термина связано с ежегодным возрастанием огромного количества информации, требующей переработки и осмысления, массива данных, которые невозможно переработать и проанализировать, используя традиционные методы. Таким образом, объектом изучения являются большие объемы цифровой информации, поступающей из сети Интернет и других источников из различных областей социально-экономической жизни в том числе сферы здравоохранения.

Использование Больших данных (big data) в фармации связано с необходимостью проведения клинических испытаний препарата перед запуском его в серийное производство. Для этого необходимо сформировать группы людей, согласных на проведение таких испытаний с целью выявления как негативных побочных эффектов, так и эффективности испытываемого лекарственного средства. Такие группы людей, помимо их желания участвовать в клиническом доведении препарата до серийного производства, должны обладать и необходимыми, специфическими параметрами состояния здоровья. Получить и проанализировать такую информацию помогают большие блоки информации о кандидатах на испытание, источником которых являются записи в электронных медицинских картах, а также информация о предыдущих участниках клинических испытаний, хранящаяся и накапливаемая путем использования технологии блокчейн.

Большие данные используются также в прецизионной фармацевтике, когда фармацевтические компании и научно-исследовательские подразделения фармацевтических вузов с разрешения пациентов, используя сведения об их состоянии здоровья, полученных из электронных карт историй болезней, формируют фармакотерапевтические группы для производства лекарств специально для таких групп пациентов. Получение информации о геноме пациентов значительно увеличивает возможность производства лекарственных средств целенаправленного действия, а следовательно более эффективных.

Новые перспективы в использовании Больших данных открывает кластерная организация предприятий здравоохранения, объединяющая медицинские и фармацевтические организации в целях повышения эффективности их функционирования за счет синергетического эффекта агрегированной структуры кластера [7]. В рамках кластера расширяются возможности доступа его научно-исследовательского звена к записям в электронных медицинских картах, характеризующих те или иные заболевания пациентов с целью формирования блоков информации научных разработок для создания инновационных лекарственных средств.

Большие данные в сочетании с блокчейном способны сформировать кластерные экосистемы в области научных разработок, начиная с изучения потребностей здравоохранения в новых лекарственных средствах, производства экспериментальных образцов и заканчивая клиническими испытаниями.

Большие перспективы открываются в связи с возможностями использования технологии Big Data для применения математических методов моделирования процессов органического синтеза лекарственных средств, что приводит к существенному их удешевлению. Так, стоимость синтеза препарата «Дараприм», используемого для лечения ВИЧ-инфицированных, была снижена до 25 центов, в то время как в недалеком прошлом производитель этого препарата инвестиционная группа MSMB Capital Management (США) продавала этот препарат за 750\$ за дозу¹.

3. Интеллектуальные информационные технологии. Имеется в виду, прежде всего искусственный интеллект, который в состоянии рассматривать различные проблемы в виде формальной системы, описывать их, моделировать и обрабатывать путем использования определенных алгоритмов [8; 9].

Особенностью искусственного интеллекта является способность к самообразованию и развитию, что способствует более быстрому решению проблем в различных сферах жизни.

В настоящее время крупнейшие фармацевтические компании мира, такие, как Jonson & Jonson, Sanofi, Merk & Co инвестируют в искусственный интеллект значительные суммы, проводя эксперименты по использованию искусственного интеллекта для разработки новых лекарственных средств. Особенно выделяется такое направление экспериментов, как создание лекарств для конкретных пациентов, исключающих нежелательные для них побочные эффекты и гарантирующих более успешное лечение заболеваний по сравнению с обычными лекарствами.

Широкое внедрение искусственного интеллекта в фармацевтическую отрасль способно в корне изменить способы производства лекарственных средств, их полезный эффект и стоимость.

4. Интернет вещей. С помощью блокчейна возможно создание самоуправляющихся систем, в которых составляющие их объекты будут взаимосвязаны, и управляться с помощью несложных устройств. Самоуправляющиеся объекты образуют интернет вещей, под которым подразумевается сеть физических объектов, которые действуют самостоятельно в процессе передачи информации, взаимодействующие друг с другом и внешней средой без участия человека. Для выполнения актов взаимодействия объекты сети необходимо унифицировать, разбив на подгруппы, которые способны участвовать в автоматических транзакциях в соответствии с запрограммированными целями.

Лекарственные средства поддаются унификации на основе их фармакотерапевтических свойств. На основе специальных программ, возможно их использование как самоуправляемых активов, которые будут заказывать необходимые медикаменты, и осуществлять их реализацию, используя для этого информацию, полученную на основе заключенных контрактов с поставщиками и клиентами, либо из внешних источников. Аптека может использовать встроенную программу, которая автоматически совершает заключение «умных контрактов» на поставку как уже апробированных лекарственных средств, так и новых после успешных клинических испытаний.

Степень использования рассмотренных инновационных инструментов цифровой экономики характеризуют следующие данные:

- передовые системы учета составляют 50 %;
- облачные технологии – 38 %;
- большие данные (Big Data) – 6 %;
- блокчейн – 4 %;
- Smart-производство – 4 %;
- искусственный интеллект – 2 %.

Фармацевтические компании, как свидетельствуют приведенные данные, находятся в самом начале пути освоения новейших цифровых технологий. Однако каждая пятая компания планирует их внедрять. Лидирующие позиции по внедрению стратегии диджитализации занимают российские и иностранные компании с мобилизацией производства в России (30-31%)².

¹ Цифровизация как драйвер глобальных изменений рынка фармацевтики. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://xn--80aplem.xn--p1ai/analytics/Cifrovizacia-kak-drajver-globalnyh-izmenenij-rynka-farmaceutiki/> (дата обращения: 30.02.2020)

² Стратегия цифровизации как способ организации взаимодействия с конечными потребителями. Тенденции фармакологического рынка России – 2018. Исследовательский центр компании «Делойт» в СНГ. Москва. – 2018. – 41 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/life-sciences-health-care/russian/russian-pharmaceutical-market-trends-2018.pdf> (дата обращения: 15.12.2019)

Рассмотрев перспективы использования цифровой экономики в фармацевтической отрасли, можно сделать выводы о том, что внедрение ее инструментов позволит:

- перевести весь документооборот предприятий фармацевтической отрасли на блокчейн. Это обеспечит прозрачность прохождения логистической цепочки от производителя к потребителю и застрахует последних от поддельных и контрафактных лекарств;
- перейти к осуществлению цифровых контрактов и безбумажных сделок, что снизит стоимость производства и доставки лекарств;
- ускорить разработку новых лекарственных средств на основе использования Больших данных о состоянии здоровья пациентов путем формирования фармакотерапевтических групп для производства лекарственных средств именно для таких групп;
- существенно изменить способы производства лекарственных средств и их полезный эффект на основе внедрения в фармацевтическую отрасль искусственного интеллекта;
- сократить трудозатраты и повысить эффективность использования средств, выделенных на логистику фармацевтической продукции путем использования «интернета вещей».

В недалеком будущем страны-лидеры цифровизации получают неоспоримые конкурентные преимущества на мировом рынке.

Литература

1. Управление и экономика фармации / Под ред. И.А. Наркевича М.: ГЭОТАР – Медиа, 2018. 928 с.
2. Nurbayev A. Технология блокчейн в медицине: зачем и кому это нужно [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http3://crypto24.ru/blokchein-tehnologii/blokchein-v-medsine> (дата обращения 15. 05. 2019 г.).
3. Кузнецова В.П., Вардомацкая Л.П., Тропинова Е.А. Блокчейн в здравоохранении // Экономика и управление. 2018. № 7 (153). С. 17.
4. Пряников М.М., Чугунов А.В. Блокчейн как коммуникационная основа формирования цифровой экономики: преимущества и проблемы // International journal of open Information Technologies. ISSN: 2307-81-62. Vol.5. № 6. 2017. С. 49-51.
5. Вардомацкая Л.П. Перспективы использования цифровых технологий в научно-образовательном инновационном медицинском кластере // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2019. № 2. С. 138.
6. Вардомацкая Л.П. Инновационная маркетинговая стратегия организации фармацевтического рынка // Journal of Economic Regulation (Вопросы регулирования экономики). Т. 9 (3). 2018.
7. Кузнецова В.П., Вардомацкая Л.П. Научно-образовательный медицинский кластер как агрегированная структура экономики здравоохранения // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 2. С. 110 – 115.
8. Истомина Т. В., Дунин В. О., Егоров В. А. Проектирование и разработка интеллектуальной информационной системы поддержки медицинских учреждений // XXI век: итоги прошлого и проблемы настоящего плюс. 2014. №1 (17). С. 184 – 190.
9. Садыкова Р. Ш., Абдуллина Л. А., Газизуллина Л.И. Инновационные технологии в нефтяной промышленности: интеллектуальное оснащение скважин // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 2. С. 94 – 100.

Vardomatskaya Lyudmila Petrovna, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Rostov state medical University (29, Nakhichevansky lane, Rostov-on-Don, 344022, Russian Federation).

E-mail: econandsociologyRostGMU@yandex.ru

Lilyukhin Andrey Mikhailovich, Candidate of Sociological Sciences, Rostov state medical University (29, Nakhichevansky lane, Rostov-on-Don, 344022, Russian Federation).

E-mail: econandsociologyRostGMU@yandex.ru

DIGITAL ECONOMY TOOLS IN THE CONTEXT OF THEIR IMPACT ON PHARMACEUTICAL EFFICIENCY

Abstract

The necessity and possibility of using digital economy technologies and tools for their implementation in healthcare, in particular, pharmacy, are studied. The features of using such digital economy tools as block-chain, big data, artificial intelligence, and the Internet of things in the pharmaceutical industry are studied. The study of the possibility of using technologies in the digital economy and their tools allows us to draw conclusions about the real prospects of reducing labor costs, reducing the cost of production and delivery of medicines, the impossibility of selling counterfeit and counterfeit medicines on the pharmaceutical market.

Keywords: *digital economy, economic relations of the digital economy, social sphere, pharmacy, tools of digital economy technologies, blockchain, big data, artificial intelligence, Internet of things.*

References

1. Upravlenie i ekonomika farmacii / Pod red. I.A. Narkevicha M.: GEOTAR – Media, 2018. 928 p.
2. Nurbayev A. Tekhnologiya blokchejn v medicine: zchem i komu eto nuzhno [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: <http://crypto24.ru/blokchein-tehnologii/blokchein-v-meditsine> (data obrashcheniya 15. 05. 2019 g.).
3. Kuznecova V.P., Vardomackaya L.P., Tropinova E.A. Blokchejn v zdavoohranenii // Ekonomika i upravlenie. 2018. № 7 (153). P. 17.
4. Pryanikov M.M., CHugunov A.V. Blokchejn kak kommunikacionnaya osnova formirovaniya cifrovoj ekonomiki: preimushchestva i problemy // International journal of open Information Technologies. ISSN: 2307-81-62. Vol.5. № 6. 2017. P. 49-51.
5. Vardomackaya L.P. Perspektivy ispol'zovaniya cifrovyyh tekhnologij v nauchno-obrazovatel'nom innovacionnom medicinskom klastere // Gumanitarnye i social'no-ekonomicheskie nauki. 2019. № 2. P. 138.
6. Vardomackaya L.P. Innovacionnaya marketingovaya strategiya organizacii farmacevticheskogo rynka // Journal of Economic Regulation (Voprosy regulirovaniya ekonomiki). T. 9 (3). 2018.
7. Kuznecova V.P., Vardomackaya L.P. Nauchno-obrazovatel'nyj medicinskij klaster kak agregirovannaya struktura ekonomiki zdavoohraneniya // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. 2019. № 2. P. 110 – 115.
8. Istomina T. V., Dunin V. O., Egorov V. A. Proektirovanie i razrabotka intellektual'noj informacionnoj sistemy podderzhki medicinskih uchrezhdenij // XXI vek: itogi proshlogo i problemy nastoyashchego plyus. 2014. №1 (17). P. 184 – 190.
9. Sadykova R. SH., Abdullina L. A., Gazizullina L.I. Innovacionnye tekhnologii v neftyanoj promyshlennosti: intellektual'noe osnashchenie skvazhin // Aktual'nye problemy ekonomiki i prava. 2013. № 2. P. 94 – 100.

УДК 332.14

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-117-123

ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СЕВЕРНОГО МОРСКОГО ПУТИ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЕ

Волков Геннадий Юрьевич кандидат экономических наук, доцент кафедры международных экономических отношений, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: gwolkow061@rambler.ru

Аннотация

В статье анализируются проблемы использования Северного морского пути в качестве альтернативной транспортной магистрали по доставке грузов на европейские рынки. Рассматриваются основные природно-экономические, финансовые и другие факторы, препятствующие активной эксплуатации СМП с учетом изменений в современной геополитической обстановке, предлагаются перспективные меры по их минимизации.

Ключевые слова: *Северный морской путь, ледокольный флот, морская перевозка, глобальное потепление, фрахтовая ставка, использование акватории, политика импортозамещения, освоение северных территорий, рентабельность.*

Глобальные климатические изменения и необходимость перестройки экономики РФ в условиях санкционного противостояния актуализировали проблематику поиска реальных драйверов развития при переходе к политике импортозамещения. Ряд аналитиков предложили в числе реальных перспектив вариант ускоренного развития арктического региона и акватории Северного морского пути (СМП) в качестве одного из драйверов для развития российской экономики и реального конкурента Суэцкого канала. Однако однозначного подхода к данной проблематике нет, поскольку наряду со сторонниками данной альтернативы, доказывающими экономическую выгоду, рентабельность и полную окупаемость перспективного проекта, нашлись активные противники, выдвигающие не менее аргументированные доводы. Поскольку основное внимание в современной научной среде уделяется именно позитивной составляющей, проанализируем реальные проблемы в освоении северных территорий, устранение или минимизация которых в разноточной перспективе позволит перейти к конструктивному освоению.

Сторонники низкой рентабельности и неэффективности использования СМП в ближайшей перспективе в качестве реальной альтернативы «южному транспортному коридору» выдвигают ряд собственных аргументов, анализ которых объективно необходим в рамках заявленной проблематики. Главным аргументом, традиционно приводимым всеми противниками освоения северной территории и СМП – это жесткие природные условия, и, прежде всего, доминирование низких температур. Например, в акватории моря Лаптевых в период летнего сезона, средняя температура не поднимается выше $+1^{\circ}\text{C}$, что является объективной причиной крайне коротких сроков навигации. Следовательно, для того чтобы обеспечить круглогодичную навигацию, необходимо использовать ледокольную проводку, стоимость которой в условиях рыночной модели будет постоянно возрастать, что негативно отразится на совокупных расходах судовладельца и снизит рентабельность рейса [1, с. 18].

Серьезным сдерживающим фактором выделяется доминирование «малой глубины» в акватории СМП, что практически минимизирует проводку современных крупнотоннажных контейнеровозов. С точки зрения судоходности российские северные моря, располагающиеся на континентальном шельфе, достаточно мелководные, поскольку глубина в 200 метров представляется достаточной редкостью. Глубины в Карском море колеблются в пределах от 50 до 70 метров, при этом часто встречаются банки с глубиной в 8-15 метров, максимальные глубины моря Лаптевых не превышают 100 метров, Восточно-Сибирское море представляет фактически собой материковую отмель, с максимальными глубинами до 20 метров.

Это обстоятельство объективно предполагает крайне высокий уровень затратности совокупного комплекса дноуглубительных работ для прокладки глубоководных высокоширотных маршрутов севернее Новосибирских островов с организацией последующей очистки для поддержания акватории СМП в рабочем состоянии.

Современные ледоколы, используемые для ледовой проводки, способны организовывать проходной канал шириной примерно в 33–34 метра. Однако для проводки современного крупнотоннажного танкера класса Panamax и Snesmax этого недостаточно, поскольку для безопасной проводки танкеру класса Panamax необходим коридор шириной не менее 40 метров, а для танкера класса Snesmax не менее 50 метров. Аналогичная картина складывается при проводке крупнотоннажного газовоза, тем более контейнеровоза [2, с. 123].

Достаточно серьезной проблемой представляется стремление крупнейших добывающих компаний использовать в процессах транспортировки для оптимизации транспортных расходов собственный тоннаж. Позволяя экономить на содержании судна, такой подход повышает разного рода риски, связанные с морской перевозкой, поскольку такие суда в силу конструкторских решений, как правило, не имеют систем высококачественного гидрометеобеспечения, установка которых является обязательной для любого судна повышенного тоннажа. Использование судов подобного типа допускается только при условии использования ледокольного флота, который к настоящему времени является безальтернативным условием прохождения СМП.

Следовательно, для проводки судов обозначенного класса необходима постройка новейших ледоколов нового поколения или, в случаях особой необходимости, их закупка за рубежом.

Постройка современного ледокольного судна представляется крайне капиталоемкой. Например, расчётная стоимость ледокола «Лидер» (проект 10510), способного проводить караваны в условиях двухметрового ледяного покрова со скоростью не ниже 10–12 узлов (18,5–22,2 км/ч), составляет 127 млрд руб. с НДС. По мнению разработчиков «Лидер» должен стать единственным ледоколом в мире, который сможет обеспечивать круглогодичную проводку судов торгового флота, танкеров и газовозов по Северному морскому пути [3, с. 62]. Чтобы окупить затраты, необходим постоянный рост объемов грузопотока, в противном случае проект может стать нерентабельным.

По мнению ряда аналитиков, объекты инфраструктуры СМП (прежде всего большинства арктических портов) требуют немедленной крупномасштабной модернизации, а в некоторых случаях и кардинальной перестройки. Исключением является порт Дудинка, однако и он в краткосрочной перспективе встанет перед необходимостью модернизационных перемен.

Процессы восстановления транспортной инфраструктуры и строительства нового ледокольного флота обозначены в числе приоритетных для расширения потенциальных возможностей использования СМП [4, с. 55]. Поскольку данные процессы предполагают достаточно большой объем капиталовложений, как со стороны государства, так и разного рода инвесторов объемы, которых в силу разного рода обстоятельств будут увеличиваться, возникает вполне резонный вопрос относительно того, в каком периоде затраты смогут окупиться. Однозначного ответа на этот вопрос пока нет, более того, с учетом скорости глобального потепления, восточно-арктический морской шельф уже в краткосрочной перспективе может трансформироваться в очередной «аномальный район», в котором процесс оттаивания подводной мерзлоты будет иметь труднопредсказуемые последствия.

С этим связана еще одна проблема – природно-экологический фактор, который с учетом скорости климатических изменений начинает приобретать все большее значение. Международное сообщество защитников природы в целом и его российские аналоги категорически выступают против освоения данного региона, выдвигая в качестве аргументов постулат о необратимом разрушении экосистемы региона в процессе организации и последующем расширении процесса добычи углеводородов. Строительство новой портовой структуры для обеспечения прохода и обслуживания современных судов также рассматривается в качестве важнейшего деструктивного подхода. Опираясь тем, что на сегодняшний день еще не созданы экологически чистые и безопасные технологии добычи полезных ископаемых в арктических условиях, а использование современных танкеров не исключает разного рода форс-мажорные риски, связанные с разливом нефти и т.п., экологи считают, что такая катастрофа будет иметь глобальные последствия. Поскольку природоохранное законодательство имеет четко выраженную тенденцию к ужесточению ответственности при организации производственной деятельности, необходима предварительная четкая проработка всех моментов, связанных с соблюдением всех норм экологической безопасности [5, с. 212].

Сдерживающим параметром является *крайне низкая пропускная способность*. Согласно официальным данным, только за 10 месяцев 2017 г. по СМП прошли транзитом без ледокольной проводки всего 28 судов (примерно такое количество судов проходит через Суэцкий канал в течение всего 10 часов).

Согласно опубликованным данным, в «досанкционный» 2013 год, который признан наиболее результативным в истории СМП, через акваторию СМП прошло всего 71 судно (для сравнения: примерно столько судов проходит через Суэцкий канал за двое суток) [6, с. 260]. Следует учесть тот факт, что в этот период для увеличения числа судов, выбиравших для прохода СМП, имелся ряд объективных причин, среди которых приоритетными были:

- крайне высокие риски пиратского нападения в районе Африканского рога;
- стоимость барреля нефти на мировом рынке свыше \$100 и устойчивый рост спроса;
- отсутствие санкционных ограничений в сфере международного товарообмена;
- незавершенность строительства второго русла Суэцкого канала (открыто 6.08.2015);

Последнее обстоятельство вызывает особую тревогу в плане реальной конкуренции СМП, поскольку повышение проходимости кратчайшего морского пути из Азии в Европу, через который идет от 7% до 10% мирового объема торговли, согласно аналитическим прогнозам позволит уже к 2023 году повысить доходы Египта от канала с \$5,3 млрд до \$13,2 млрд, т.е. более чем в 2,5 раза или на 150% [7, с. 21].

Загруженность Суэцкого канала объективно провоцирует возникновение очереди на проход судна и рост платы за проход, в виде специального сбора. Получаемая сумма с учетом числа проследовавших судов достаточна, чтобы проводить все необходимые работы по содержанию канала и получению доли прибыли.

Важнейшим преимуществом является гарантированное стабильное поступление оплаты, поскольку имеется график проводки судов, предполагающий предварительную оплату прохода.

Проход судна через СМП исключает очередь на проход, но суммы, получаемые от ледокольной проводки, не покрывают расходов на содержание ледокольного флота. Проводка не осуществляется отдельно для каждого судна. Формирование каравана из судов и ожидание ледокольной проводки — это так же временные и финансовые потери. В конечном счете разного рода «непредсказуемые задержки», связанные, прежде всего с погодными условиями, лоцманский сбор за проход по СМП, оплата ледокольной проводки, совокупные страховые риски и т.д. объективно обуславливают высокий уровень операционных издержек.

Согласно экспертным данным, если величина тарифа за транзит наливных грузов через СМП составляет от 20 до 30 долларов за 1 тонну, то при прохождении через Суэцкий канал, придется заплатить всего 5 долларов за 1 тонну. Вывод: заинтересованность в прохождении СМП будет только в случае стабильно высоких цен на нефть на мировом рынке, а общая экономия времени на 10-15 суток в процессе доставки оправдывает высокий сбор. В противном случае транспортировка через СМП будет нерентабельной.

Экономические расчеты показывают, что средняя стоимость транспортировки единицы ДФЭ (двадцатифутового эквивалента) через Суэцкий канал составляет приблизительно 979 долл. США, тогда как стоимость перевозки единицы ДФЭ по СМП составляет 838 доллара США с востока на запад, 1046 долларов США с запада на восток, т.е. в среднем 942 доллара. Например, в случае использования СМП прохождение маршрута из Шанхая в Роттердам и обратно займет около 50 дней при общей стоимости около 1,1 млн долл., а маршрут через Суэцкий канал – 60 дней при стоимости 1,5 млн долл. [7, с. 21].

В настоящее время бесспорным лидером по объему отправляемых произведенных в стране грузов становится Китай. Он же является одновременно и крупнейшим импортером необходимого для поддержания собственной промышленности сырья. Необходимо учитывать тот факт, что главным рынком, на который осуществляется поставка товаров китайских производителей является Европа. Проходя расстояние между контейнерными терминалами Шанхая и Роттердама с использованием акватории СМП судно пройдет 8 тыс. миль. Протяженность рейса через Суэцкий канал 10,5 тыс. миль. Разница во времени очевидна, за счет разницы в расстоянии, пройденном судном, примерно на 20% [1, с. 121].

Однако, есть очень важная проблема, который мгновенно нивелирует всю полученную выгоду. Рейс с использованием Суэцкого канала, даже с учетом увеличения пройденного расстояния, будет проходить в рамках торгового коридора, по обеим сторонам которого располагаются большие торговые порты с развитой инфраструктурой, максимально адаптированной для эффективной логистической цепочки. Речь идет прежде всего о таких крупнейших портах, как Сингапур, Порт-Кланг (Малайзия), Александрия, Марсель и т.д.

Кроме того, необходимо учитывать то обстоятельство, что европейские рынки достаточно насыщены товарами азиатских производителей, спрос на которые постепенно снижается, что автоматически будет способствовать снижению объемов грузоперевозок. С другой стороны, топливно-сырьевые рынки Юго-Восточной Азии и Европы, учитывая внешнеторговую стратегию США в сегменте сырьевого экспорта, также снижают емкостные показатели. Это означает высокий риск организации поставок энергоресурсов по демпинговым ценам, что обусловит общее падение цен, что естественно приведет к снижению объемов перевозок.

На временной фактор будет оказывать серьезнейшее влияние оптимальный график ледокольной проводки караванов и величина ее стоимости, а также возможность организации бесперебойного взаимодействия железнодорожной структурой, часть которой придется создавать ускоренными темпами.

Учитывая важность развития СМП в экономике РФ в долгосрочной перспективе, по самым предварительным оценкам, проект по развитию СМП согласно плана-графика Росморречфлота по реализации соответствующего федерального проекта, может потребовать более 900 млрд. рублей, из которых примерно 305 млрд. будут выделены из федерального бюджета, а остальные должны быть привлечены в рамках инвестиционной деятельности. Следовательно, развитие СМП предполагает поиск потенциальных инвесторов для решения финансовых проблем. Главным источником необходимых средств может выступить Китай, который стремительно врывается в этот океан со своими исследованиями, военной силой и требованием передачи морской экономической зоны. Экономическая поддержка Китая в данном случае может стать одним из ключевых факторов для будущего успешного развития СМП.

Однако для реализации обозначенных мер существует серьезное препятствие: представители КНР изначально в качестве одного из определяющих условий, требуют предоставления гарантий «особого статуса» при эксплуатации СМП, как одного из приоритетных партнеров по эксплуатации. Для КНР использование арктического региона в собственных экономических интересах представляет одно из направлений стратегического развития. Основные усилия китайские аналитики сосредоточили в сегменте перспективной оценки экономической эффективности использования данного региона при решении стратегических задач в контексте решения политических и военно-стратегических задач. Поскольку большинство грузов на рынки стран ЕС транспортируется в контейнерах с использованием контейнеровозов, данный сегмент морской перевозки представляет для КНР особый интерес в силу поступательного роста объемов контейнерных перевозок за последнее время.

С учетом темпов развития китайской экономики, проблема диверсификации источников сырья для реального сектора трансформировалась в приоритетные направления внешнеторговой политики. От того, насколько эффективно удастся создать систему бесперебойной поставки стратегического сырья, зависит в целом уровень экономической безопасности КНР. В связи с этим запасы природных и энергоресурсов Арктики представляют для данной страны особый интерес.

КНР является первой страной, которая на уровне правительства обозначила использование СМП в качестве стратегического коридора при транспортировке товаров китайского производства на европейские рынки, совокупный объем которых планируется увеличить примерно на 20% к концу 2025 года. В числе потенциальных рисков для российской стороны при использовании СМП в качестве торгового коридора совместно с КНР, нами были выделены следующие факторы:

- исключение возможности монопольного права использования акватории СМП только РФ, используя нормы международного торгового и морского права;

- использование собственного (китайского) ледокольного флота при организации ледокольной проводки торговых судов не только китайских судовых компаний, но и других стран;
- заключение самостоятельно договоров на использование СМП в качестве транспортной составляющей в рамках внешнеторговых контрактов;
- применение тактики демпинговой ставки фрахта для расширения использования китайского тоннажа в процессах перевозки грузов по СМП.

– включение представителей заинтересованных китайских компаний в структуры, в компетенции которых входит организация и управление судоходством с использованием СМП, в обмен на предоставление инвестиций со стороны китайского бизнеса.

Серьезной проблемой представляется невозможность потенциальных перевозчиков обеспечить выполнение поставленных задач по увеличению объемов грузоперевозок к 2024 году примерно до 28 миллионов тонн, поскольку ООО «УК Востокуголь», ООО «Северная звезда» и АО «Нефтегазхолдинг» не располагают достаточным объемом тоннажа ни в сегменте ледокольного флота, ни в сегменте судов арктического класса для транспортировки грузов по СМП. Кроме того, темпы строительства и модернизации объектов инфраструктуры могут быть признаны неудовлетворительными, и, следовательно, не смогут обеспечить нормальное функционирование процесса доставки.

Реалии таковы, что АО «Нефтегазхолдинг» находится на стадии проведения геолого-разведочные работы на участке выбранных месторождений полуострова Таймыр, предварительные результаты которых свидетельствуют о том, что скорее всего разведанных запасов сырой нефти будет недостаточно для намеченного объема перспективных перевозок. Ускоренные темпы снижения закупаемых объемов каменного угля европейскими потребителями, обусловленные переходом на использование альтернативного топлива в рамках природоохранных мероприятий, провоцирует проявления риска снижения коэффициента загрузки мурманского угольного терминала «Лавна».

В качестве серьезной проблемы необходимо рассматривать активно продвигаемую США концепцию интернациональной принадлежности богатств Арктики, предусматривающую использование СМП в качестве международного транспортного маршрута. Пока страны СВА предпочитают не активизировать реализацию данного подхода, используя возможность конструктивной деятельности по освоению СМП совместно с РФ. Принимая во внимание данную стратегию, в Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации в 2017 году было введено новое положение о том, что суда под российским флагом обладают исключительным правом на перевозку по СМП нефти, природного газа, газоконденсата и угля, добытых на территории России.

Особое место занимает нормативно-правовое регулирование в акватории Северного Ледовитого океана. Учитывая разовые случаи судоходства и крайне низкий спрос на проход в арктических водах, универсальный правовой режим просто отсутствует. Речь идет о том, что фактически не существует закрепленных единых правовых норм арктического судоходства, а существуют только предельно общие рекомендации для повышения безопасности и сохранения природы Арктики.

Также крайне актуальным представляется фактор подготовки, поскольку подготовка судна к проходу через СМП представляется достаточно затратной процедурой. Большинство специалистов-аналитиков Международной морской организации (ИМО) считают, что в качестве первоочередных мер необходима особая подготовка штурманов для работы в условиях полярной навигации, разработка особой конструкции шлюпок закрытого типа, установку на судне специальных приборов и механизмов, адаптированных к работе в условиях низких температур и т.д. Особую озабоченность у судовладельцев вызывает крайне высокая вероятность возникновения разного рода проблем в работе палубных систем и механизмов в условиях постоянного воздействия низких температур. В любом случае вся совокупность подготовительных мер увеличит объем издержек, связанных с рейсом в условиях северных условий [8, с. 89].

Специалисты выделяют в качестве важнейшей проблемы использования СМП достаточно высокий уровень геомагнитной активности в полярных широтах, провоцирующий высокий процент помех и сбоев в работе навигационных систем. Кроме того, в полярных областях, расположенных выше 70°–75° северной широты пока не работает ни один из крупнейших операторов спутниковой связи, таких как Inmarsat, Thuraya, GlobalStar.

Таким образом, нами были обозначены наиболее острые проблемы в освоении СМП, от решения которых зависит в долгосрочной перспективе результативность мероприятий по освоению Арктики и использованию СМП в качестве одного из реальных драйверов российской экономики. Безусловно, работы в данном направлении объективно предопределены скоростью развития процессов глобального потепления, которые согласно прогнозным оценкам экспертов, могут сыграть

роль положительного фактора для развития регионов российского Севера. В развитии региона преобладает ярко выраженная территориальная асимметричность, так как социально-экономическое развитие западного сегмента СМП значительно выше восточного, который в силу свертывания производственных мощностей при одновременном резком сокращении грузовой базы практически приобретает статус депрессивного.

Учитывая современное состояние инфраструктуры СМП, проблемы финансирования и т.д., можно говорить о том, что имеет место начальный период возрождения основных моментов, разрушенных в течение 90-х годов, а сам регион можно отнести к наименее развитым в системе национальной экономики.

В числе первоочередных мероприятий подготовительного характера необходимо предложить следующее:

- с учетом стратегического значения СМП использовать при определении перспективных мероприятий модель совместной деятельности с представителями оборонных структур, поскольку агрессивная внешняя политика ряда заинтересованных стран, и, прежде всего США, предполагает использование акватории СМП в своих геополитических целях. С этой целью при разработке плана геологической локации и строительстве социально-производственных объектов учитывать возможность их «двойного» использования как в чисто экономических, так и оборонно-стратегических целях;

- поскольку без привлечения инвесторов, прежде всего из Китая, как наиболее заинтересованного партнера в развитии СМП, осуществить необходимые мероприятия невозможно, следует разработать «программу взаимных компромиссов» по перспективному использованию акватории СМП, прибрежной структуры и задействованного тоннажа, исключая превалирование интересов одной из сторон;

- для повышения инвестиционной привлекательности на законодательном уровне необходимо обозначить данный регион в качестве «региона опережающего развития», с максимальным использованием всех пространственно-временных преимуществ такого подхода;

- учитывая стратегически-экономическую значимость региона, определить в числе приоритетных инвесторов представителей российского бизнеса, максимально учитывая его коммерческие интересы в формировании модели взаимодействия бизнеса и власти;

- разработать комплекс мер по формированию экономической заинтересованности для привлечения трудоспособного населения с учетом современной модели индивидуальных потребностей и системы стимулирования;

- определить в качестве приоритетного направления строительство отечественных судов для перспективной работы в акватории СМП с минимизацией торговых пошлин на импортное навигационное, электронное и высокотехнологическое оборудование, используемое при строительстве в случае отсутствия отечественных аналогов.

Эффект от обозначенных мероприятий учитывая современное состояние, может проявиться только в долгосрочной перспективе при условии реальной оценки развития ситуации и финансово-экономических возможностей. Современный подход, принимающий в качестве основы поступательный рост объемов перевозок в рамках долгосрочных контрактов возможен в рамках реализации проекта «Арктик-СПГ». Эффективность такой стратегии представляется возможной только при условии постоянного мониторинга величины фрахтовой ставки судовладельцев других стран-экспортеров, и, прежде всего США, на предмет оперативной коррекции величины фрахтовой ставки на проход через акваторию СМП, включающей стоимость ледокольной проводки, средневзвешенную величину фрахтовой ставки и совокупные расходы судовладельца в соответствие.

В этой ситуации конкуренты будут постоянно стремиться к снижению совокупного уровня затрат, связанных с морской перевозкой, что для отечественных перевозчиков, с учетом дополнительных расходов, обусловленных климатическим фактором, будет представлять серьезнейшую проблему, при решении которой не исключен вариант использования государственных дотаций. Таким образом можно говорить о том, что проблематика развития регионов российской Арктики в целом и СМП в частности, даже с учетом стратегической и геополитической значимости, возможно только при предварительном решении обозначенных проблем.

Литература

1. Ершов В.А. Международные грузоперевозки. М.: Издательский дом «ГроссМедиа», 2019. 320 с.
2. Фомичев А.А. Политический вектор развития Северного морского пути // Вестник МГИМО-Университета. 2015. № 3(42). С. 122 – 127.

3. Рукша В.В. Развитие атомного морского флота // Региональная энергетика и энергосбережение. 2018. № 2. С. 62.
4. Ненашева М.В., Олсен Ю.О. Водный транспорт Европейского Севера России: социальная значимость, проблемы и перспективы развития // Арктика и Север. 2018. № 32. С. 49 – 62.
5. Пилясов А.Н. Арктика: общее и особенное // Пути России. Север – Юг / Под ред. М.Г. Пугачёвой и В.П. Жаркова. М. – СПб: «Нестор-История», 2017. 228 с.
6. Фисенко А.И. Риски организации судоходства в Арктике по Северному морскому пути // Транспортное дело России. 2015. № 6. С. 260 – 262.
7. Ерохин В.Л. Северный морской путь и Суэцкий канал: сравнительный анализ экономической эффективности использования торговых маршрутов для Китая // Маркетинг и логистика. 2018. № 6 (20). С. 13 – 26.
8. Селин В.С. Проблемы развития Северного морского пути// Арктика и Север. 2016. № 22. С. 87–100.

Volkov Gennady Yurievich, Candidate of Economic Science, Docent, Cathedra of International Economic Relations, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: gwolkow061@rambler.ru

PROSPECTS OF THE NORTHEAST PASSAGE USE IN THE INTERNATIONAL TRANSPORT SYSTEM

Abstract

The article analyzes the problems of the northeast passage using as an alternative transport route for the delivery of goods to European markets. The main natural-economic, financial and other factors that prevent the active operation of NEP are considered. Taking into account changes in the current geopolitical situation, promising measures to minimize them are proposed.

Keywords: North East passage, icebreaking fleet, sea transportation, global warming, freight rate, use of water area, import substitution policy, development of northern territories, profitability.

References

1. Ershov V.A. Mezhdunarodnye gruzoperevozki. M.: Izdatel'skij dom «GrossMedia», 2019. 320 p.
2. Fomichev A.A. Politicheskij vektor razvitiya Severnogo morskogo puti // Vestnik MGIMO-Universiteta. 2015. № 3(42). P. 122 – 127.
3. Ruksha V.V. Razvitie atomnogo morskogo flota // Regional'naya energetika i energosberezhenie. 2018. № 2. P. 62.
4. Nenasheva M.V., Olsen YU.O. Vodnyj transport Evropejskogo Severa Rossii: social'naya znachimost', problemy i perspektivy razvitiya // Arktika i Sever. 2018. № 32. P. 49 – 62.
5. Pilyasov A.N. Arktika: obshchee i osobennoe // Puti Rossii. Sever – YUg / Pod red. M.G. Pugachyovoj i V.P. Zharkova. M. – SPb: «Nestor-Istoriya», 2017. 228 p.
6. Fisenko A.I. Riski organizacii sudohodstva v Arktike po Severnomu morskому puti // Transportnoe delo Rossii. 2015. № 6. P. 260 – 262.
7. Erohin V.L. Severnyj morskoy put' i Sueckij kanal: sravnitel'nyj analiz ekonomicheskoy effektivnosti ispol'zovaniya torgovyh marshrutov dlya Kitaya // Marketing i logistika. 2018. № 6 (20). P. 13 – 26.
8. Selin V.S. Problemy razvitiya Severnogo morskogo puti// Arktika i Sever. 2016. № 22. P. 87–100.

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ**Гончарова
Ольга
Юрьевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: ojug2011@yandex.ru

**Мальцева
Ольга
Викторовна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: ojug2011@yandex.ru

**Марков
Владимир
Игоревич**

магистрант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: darthkotik5@gmail.com

**Куприна
Софья
Алексеевна**

магистрант Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: darthkotik5@gmail.com

Аннотация

В статье рассматривается процесс становления и развития молодежной политики и молодежного предпринимательства в России. В частности, раскрыты проблемы нормативно-правового обеспечения молодежной политики и молодежного предпринимательства, а также разграничения полномочий органов, ответственных за проведение молодежной политики и институтов поддержки предпринимательства. Представлен опыт государственной молодежной политики в Германии. На основе российской практики и германского опыта сформулированы направления развития молодежной политики и молодежного предпринимательства в РФ.

Ключевые слова: молодежь, молодежная политика, молодежное предпринимательство, государственное регулирование, институты, институционализация, инновационный потенциал, социально-экономические задачи, малые и средние предприятия, негативные экономические тенденции.

Молодежь является важнейшей составляющей экономической и социальной системы общества. Инновационный потенциал малого и среднего предпринимательства зависит от вовлеченности молодежи в предпринимательскую деятельность.

«Молодежь способствует быстрой адаптации и становится основной кадровой базой для создания и реализации инновационных продуктов и видов деятельности. Такие качества как оперативность, мобильность, целеустремленность, оригинальность мышления, упорство, присущие молодым людям способствуют реализации как личных, так и общественных целей, а соответственно и решению социально-экономических задач» [1].

По данным статистики, не менее 70-80% процентов малых и средних предприятий создаются молодыми предпринимателями (в возрасте от 20 до 30 лет).

Динамика численности молодежи и ее доля от общего числа населения в России, в целом, имеет негативную тенденцию. Согласно данным Росстата (см. табл. 1) с 2013 до 2016 г. численность молодежи сократилась на 2,8 млн. человек, а доля молодежи от общего числа населения снизилась до 21,5%.

Таблица 1

Динамика численности молодежи и ее доля от общего числа населения Российской Федерации				
Год	Количество человек (млн)	Процентное соотношение	Муж. (млн)	Жен. (млн)
2013	34,2	23,9 %	17,4	16,8
2014	33,2	23,1 %	16,8	16,4
2015	32,6	22,3 %	16,5	16,1
2016	31,4	21,5 %	16	15,4

В течение следующих пяти лет до 2025 г. численность молодежи будет снижаться в силу демографических причин, причем это снижение по отношению к 2012 г. будет драматическим – более чем на четверть. Особенно сильное снижение численности молодежи будет в самых продуктивных и с экономической, и с социальной точек зрения возрастах – 23-28 лет – от 35 до 50%¹.

Согласно результатам, опубликованным ВЦИОМ, 31% молодых россиян в возрасте от 18 до 24 лет хотели бы переехать в другую страну на постоянное место жительства. Процент таких людей высок и среди россиян, которые побывали в заграничном путешествии в последние два-три года (19-20%). Треть активной молодежи по тем или иным причинам желает покинуть Российскую Федерацию. Основными причинами для молодежи являются: низкие заработные платы, негативные экономические тенденции в стране, невозможность самореализации и низкое качество социальной сферы². Необходимо также отметить, что средний возраст безработного в современной России – 35,5 года, а доля молодежи среди безработных значительна (значение этого показателя в последние годы колеблется от 21 до 24%)³.

Необходимость поддержки и развития среди молодежи предпринимательской инициативы со стороны государства полностью обосновано текущими изменениями в демографической сфере, а также в социальной политике. Она неоднократно отмечалась в выступлениях Президента РФ, Председателя Правительства РФ, лидеров политических партий и общественных объединений.

Вместе с тем на практике наблюдается колоссальный разрыв между желанием молодежи заниматься предпринимательством и реальными показателями развития молодежного предпринимательства. Так, в ходе социологических опросов молодежи до 78% опрошенных отмечают, что предпринимательство дает уникальную возможность самореализации, 60% выражают уверенность, что собственное дело позволит получить более высокие доходы, чем работа по найму. Вместе с тем лишь примерно 3% молодежи реально удалось создать свой бизнес в России, что при сопоставлении с данными международной статистики, что свидетельствует о недостаточной привлекательности предпринимательства для российской молодежи [3].

К числу проблем, препятствующих развитию молодежного предпринимательства в России, по данным опросов молодежи, относят [4]:

- несовершенство налоговой и кредитной систем, включая неформальные сборы;
- отсутствие необходимых знаний и опыта и сложности их получения;
- негативное отношение, как со стороны родных и близких, так и общества в целом (негативный образ молодого предпринимателя в общественном сознании);
- недостаточная мотивация к постоянному развитию и совершенствованию своего бизнеса;
- дефицит квалифицированных работников на рынке труда и др.

К этому перечню можно, на наш взгляд, добавить также низкий уровень правовой и финансовой грамотности потенциальных предпринимателей, их недостаточную информированность относительно мер государственной поддержки молодежного предпринимательства, а также несовершенство законодательства.

В данной статье предлагается рассмотреть процесс институционализации молодежной политики и молодежного предпринимательства в России. Прежде всего, раскрыть проблему нормативно-правового характера – в России до сих пор отсутствует федеральный закон, который регулировал бы отношения между молодежью и государством. Причем, проект такого закона был предложен более десяти лет назад.

В настоящее время в России государственное регулирование реализации молодежной политики осуществляется в соответствии с утвержденными Распоряжением Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р Основами государственной молодежной политики РФ на период до 2025 г. В данном документе изложены принципы, сформулированы задачи и методы взаимодействия государства с молодежью, ее поддержки.

Согласно утвержденному Правительством РФ документу, категория «молодежь» определяется как социально-демографическая группа, в возрасте от 14 до 30 лет, при участии гражданина в жилищных программах, например, а также других программах поддержки молодого поколения, и другими нормативными актами, возраст может быть увеличен до 35 лет.

¹ Молодежь России 2000-2025 развитие человеческого капитала [Электронный ресурс] – URL: <https://fadm.gov.ru/docs?categoryId=14&page=1> (дата обращения 13.02.2020).

² ВЦИОМ: почти треть молодых россиян хотят уехать жить за границу. [Электронный ресурс]-URL: <https://m.gazeta.ru/social/2018/07/02/11823055.shtml> (дата обращения 27.01.2020).

³ Статистика – Росмолодежь [Электронный ресурс] - URL: <https://fadm.gov.ru/activity/statistic> (дата обращения 7.02.2020).

Интересен и другой факт, он заключается в том, что в субъектах Федерации есть свои законы, регулирующие молодежную политику, при этом, они почти полностью копируют в текстовой части федеральный законопроект. То есть, получается, что регионы уделяют этому больше времени и внимания, чем чиновники федерального уровня¹. К тому же, в нормативно-правовых документах необходимо было бы прописать и то, кого следует относить к такой категории как «молодежь». Очевидно, что это будет категория граждан, в которую входят люди по биологическим признакам, прежде всего по возрасту. Однако даже такие вещи необходимо закрепить в соответствующих актах. К примеру, можно воспользоваться международным опытом и применить методику ВОЗ, где дается четкое определение такого понятия: молодежь – это люди в возрасте от 18 до 44 лет. Возрастные рамки в России, принятые ранее и применяющиеся до сих пор, используют несколько иные показатели начала этого возраста и существенно отличаются от верхней планки – от 17 до 30 лет. Но это группа представлена разделением демографическим, а не социальным, для того, чтобы определить положение возрастной группы для конкретного исторического периода нужно проводить дополнительные исследования.

Управленческая система не может обходиться без изучения опыта других стран, поэтому следует попробовать заимствовать систему управления молодежной политикой, или хотя бы некоторые базовые элементы из опыта других государств. Примеров довольно много, даже на постсоветском пространстве, но мы хотели бы обратиться к немецкому опыту, как наиболее эффективному, с точки зрения проработанности нормативной базы и системы конкретных мероприятий.

Если мы посмотрим на опыт Германии как одной из стран-локомотивов ЕС, то мы увидим некоторые моменты, которые могли бы заимствовать для совершенствования системы управления молодежной политикой в России.

К примеру, молодежная политика Германии, в отличие от российской, структурирована по уровням федеративного государства, регулируется соответствующими законами, касающимися защиты и помощи детям и молодежи, в которых предусмотрена социальная адаптация и интеграция, содействие занятости, моральное воздействие.

Так, например, Мезенцева А.А. указывает на различия между двумя государствами [6]. Прежде всего, различаются возрастные рамки молодежи. Так, согласно принятым в России законам молодежью считается граждане от 17 до 30 (в некоторых программах до 35 и даже 45) лет. В Германии молодежь условно разделяется на «непосредственно молодежь» (в возрасте от 14 до 18 лет) и «молодых взрослых» (от 18 до 27 лет). А люди более старшего возраста в понятие «молодежь» не входят. Такое разделение обусловлено очевидной разницей в потребностях и интересах данных групп людей, ведь если в первом случае мы видим необходимость воспитательной работы, то во втором случае возникает проблема трудоустройства, жилья и других, более значимых на данном этапе человека потребностей.

Российское агентство по делам молодежи как федеральный орган исполнительной власти ежегодно представляет «Доклад о положении молодежи и реализации молодежной политики» и социологические исследования, позволяющие проанализировать положение молодежи в современном обществе. Круг полномочий широк, но так как оно имеет статус агентства, это серьезно сдерживает его возможность влияния на иные организации. Дополнительно это вызывает проблемы распределения полномочий в условиях федерализма.

Согласно положению, агентство реализует и включает в себя следующие основные аспекты деятельности: разрабатывает и реализует меры, проекты, мероприятия направленные на вовлечение молодежи в инновационную, творческую, предпринимательскую, волонтерскую деятельность; участвует в пределах своей компетенции в разработке молодежных программ, реализации мероприятий по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; осуществляет меры по гражданскому и патриотическому воспитанию молодежи, воспитанию толерантности в молодежной среде, формированию правовых, культурных и нравственных ценностей среди молодежи; разрабатывает и реализует меры, направленные на профессиональную ориентацию молодежи, формирование ее жизненных планов, карьерных устремлений, организацию занятости, отдыха и досуга молодежи².

Основными направлениями деятельности агентства являются: развития патриотизма, инновационная деятельность и поддержка научных кадров; волонтерство; поддержка молодых семей;

¹ В Государственной Думе прошли парламентские слушания «О молодежной политике в Российской Федерации». [Электронный ресурс] – URL.: <http://duma.gov.ru/news/13688/> (дата обращения 1.02.2020).

² Задачи молодежного предпринимательства – Росмолодежь [Электронный ресурс] – URL.: <https://fadm.gov.ru/activity/scope/18> (дата обращения 4.02.2020).

пропаганда ЗОЖ; сотрудничество российскими и международными организациями; социальная адаптация; карьера; поддержка молодежного предпринимательства¹.

Направление «Молодежное предпринимательство» направлено, прежде всего, на привлечение молодежи в бизнес. Для активного развития предпринимательства среди молодежи федерального агентства по делам молодежи ставит для решения следующие задачи: популяризацию предпринимательства, вовлечение молодежи в предпринимательскую деятельность, обучение молодежи основам предпринимательства, создание системы государственной поддержки молодых людей, организация площадок для коммуникации и обмена опытом молодых предпринимателей².

Наряду с отсутствием федерального закона о молодежи и молодежной политике, определение понятия «молодежное предпринимательство» в законодательстве федерального уровня не закреплено. Федеральный закон от 24 июля 2007 г. №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» не выделяет в качестве отдельной категории субъектов малого и среднего предпринимательства понятие молодежного предпринимательства.

Вместе с тем еще в 1993 г. в постановлении Верховного Совета РФ от 3 июня 1993 г. № 5090-1 «Об Основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» государственное содействие предпринимательской деятельности молодежи было определено «как одно из направлений одним из направлений реализации государственной молодежной политики, также были обозначены возрастные рамки – субъектом молодежного предпринимательства могли быть граждане от 14 до 30 лет» [2].

В настоящее время определение молодежного предпринимательства содержится в распоряжении Правительства РФ от 29.11.2014 N 2403-р «Об утверждении основ государственной молодежной политики РФ на период до 2025 года». В соответствии с данным документом под молодежным предпринимательством понимается предпринимательская деятельность граждан в возрасте до 30 лет, а также юридических лиц (субъектов малого и среднего предпринимательства), средний возраст штатных работников которых, а также возраст руководителя не превышает 30 лет либо в уставном (складочном) капитале которых доля вкладов лиц не старше 30 лет превышает 75 %.

Не менее важно отметить, что в современной России вопросами поддержки молодежного предпринимательства занимаются, как структуры, реализующие молодежную политику, так и структуры, осуществляющие поддержку предпринимательства, и их полномочия не разграничены должным образом.

К числу первых можно отнести нижеследующие государственные бюджетные учреждения как институты развития федерального уровня:

- «Российский центр содействия молодежному предпринимательству»;
- «Российский центр гражданского и патриотического воспитания детей и молодежи»;
- «Ресурсный Молодежный Центр»;
- «Российский детско-юношеский центр»;
- «Центр поддержки молодежных творческих инициатив».

Федеральное агентство по делам молодежи координирует работу органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, реализующих государственную молодежную политику, обеспечивает единство реализации государственной молодежной политики.

На региональном уровне реализацию государственной молодежной политики «в настоящее время осуществляют ведомства различного статуса (министерства, департаменты, комитеты) и различного отраслевого объединения:

– в 21 субъекте Российской Федерации это самостоятельные органы исполнительной власти, из которых имеют статус агентства – 2, управления – 3, комитета – 8, департамента – 2, министерства – 6;

– в 64 субъектах Российской Федерации: входят в структуру иных ведомств, а именно 29 – образование, 20 – физическая культура, 9 – внутренняя и кадровая политика, 6 – взаимодействие с общественным сектором»³.

¹ Направления деятельности – Росмолодежь [Электронный ресурс] – URL.: <https://fadm.gov.ru/activity/scope> (дата обращения 7.02.2020).

² Отчет об итогах деятельности Федерального агентства по делам молодежи в 2018 году и планах по реализации государственной молодежной политики на 2019 год [Электронный ресурс] – URL.: <https://fadm.gov.ru/docs?categoryId=7&page=1> (дата обращения 13.02.2020).

³ Положение о ФАДМ [Электронный ресурс] –URL.: <https://fadm.gov.ru/agency/docs/position> (дата обращения 7.02.2020).

Таким образом, на современном этапе в России молодежная политика и молодежное предпринимательство проходит путь институционализации, так как на федеральном уровне не урегулированы правовые отношения между молодежью и государством, исполнительный орган находится в статусе агентства, а молодежное предпринимательство как новый вид предпринимательства требует своего законодательного закрепления.

С другой стороны, необходимо остановиться на институтах, оказывающих поддержку малому и среднему, в том числе молодежному, предпринимательству в России (как государственных, так и негосударственных). Прежде всего, это Министерство науки и высшего образования РФ, Министерство финансов РФ, Министерство экономического развития РФ, Министерство сельского хозяйства РФ, Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства, Российский центр содействия молодежному предпринимательству, Фонд содействия инновациям, Ассоциация молодых предпринимателей России, комитет по делам молодежи общественной организации «ОПОРА России» и др.

С каждым годом увеличивается число таких институтов поддержки молодежного предпринимательства и инициативы, как центры молодежного инновационного творчества (ЦМИТ), коворкинг-центры, бизнес-инкубаторы, бизнес-акселераторы, технопарки, промышленные парки и т.д. Их деятельность важна для поддержки конкурентоспособности российского предпринимательства в целом [5].

Отсутствие четкого понимания полномочий и ответственности многочисленных институтов, оказывающих поддержку молодежному предпринимательству, порождает, с одной стороны, параллелизм и дублирование, нерациональное использование ресурсов, а, с другой, наличие сфер, которые не входят в компетенцию ни одной из обозначенных структур.

Подводя итоги, можно сформулировать ряд тезисов, следование которым могло бы в значительной степени улучшить ситуацию с молодежным предпринимательством в России:

1. Принятие на федеральном уровне нормативно-правового акта, дающего четкие и ясные ответы на вопросы о том, кого считать молодежью, как будет проводиться молодежная политика и какие концептуальные и системные основы будут заложены в понятие «государственная молодежная политика».

2. На основе немецкого опыта, мы предлагаем разделить молодежь на две категории, это разграничит круг полномочий государственных органов в соответствии с потребностями возрастной группы, что позволит определить основные мероприятия, направленных на возрастную группу.

3. Создание государственной структуры, как самой системы, так и необходимого числа работников, сопровождающих развитие молодежи на всех этапах (поступление в ВУЗ, поиск работы, проведения мероприятий для людей с ограниченными возможностями здоровья и т.д.).

4. Закрепить на федеральном уровне в ФЗ-209 «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» категорию «молодежное предпринимательство», и определить дополнительные меры поддержки для данного вида предпринимательства.

5. Разграничить полномочия между органами власти, осуществляющими государственную молодежную политику, и институтами поддержки предпринимательства в части поддержки молодежного предпринимательства.

6. Заинтересовать бизнес работать с молодежью, достигнув баланса в схеме общество-бизнес-государство, где основной проблемой является дисбаланс составляющих. Данный аспект позволит укрепить общественно-полезные связи между всеми участниками и совместить цели для дальнейшего развития.

Применив эти рекомендации, а также усилив информационное присутствие среди целевой возрастной группы, молодежная политика России и меры по развитию молодежного предпринимательства смогут решить ряд проблем, которые на данный момент являются критичными.

Эффективными и конкурентоспособными будут экономики тех стран, которые эффективно развивают и используют инновационный потенциал развития малого и среднего предпринимательства, основным носителем которого является молодежь. Молодежь становится реальным носителем инновационного потенциала, а современный бизнес строится как раз на инновациях, особенно связанных с новыми информационными технологиями. Учитывая популярность такого направления среди молодежи, новые проекты могут принести не только расширение научной базы, но и существенный вклад в экономику. Развитие молодежного предпринимательства, вслед за инновациями, открывает возможности для экономики страны.

Литература

1. Алтуфьева Н.В. Развитие инновационного малого и среднего предпринимательства посредством стимулирования молодежного предпринимательства в Республике Башкортостан // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. 2017. № 3 (33). С. 10 – 17.
2. Газетов А.Н. Стимулирование развитие молодежного (начинающего) предпринимательства в системе поддержки малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2018. № 12. С. 49 – 61.
3. Далибошко А.И. Понятие молодежного предпринимательства и его место в развитии экономики страны // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2017. № 3. С. 307 – 315.
4. Долгорукова И.В. Факторы развития молодежного предпринимательства в современной России // Социальная политика и социология. 2019. Том 18. № 2. С. 26 – 34.
5. Игнатова Т.В., Гончарова О.Ю., Мальцева О.Ю. Институциональные ограничения роста конкурентоспособности российской экономики // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». 2019. Т. 17. № 4. С. 11 – 18.
6. Мезенцева А.А. Особенности молодежной политики России и стран Европы (на примере Германии) // Студенческие научные исследования. 2014. № 9 [Электронный ресурс] – URL: <http://student.snauka.ru/2014/11/2293> (дата обращения 7.02.2020).

Goncharova Olga Yuryevna, Candidate of Economic Science, Associate Professor of the Department of Economics and Entrepreneurship, South-Russian Institute of Management– branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ojug2011@yandex.ru

Maltseva Olga Viktorovna, Candidate of Economic Science, Associate Professor of the Department of Economics and Entrepreneurship, South-Russian Institute of Management– branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ovmaltseva@mail.ru

Markov Vladimir Igorevich, Postgraduate, South-Russian Institute of Management– branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: darthkotik5@gmail.com

Kuprina Sophia Alekseevna, Postgraduate, South-Russian Institute of Management– branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: kuprinasa96@gmail.com

INSTITUTIONALIZATION OF YOUTH BUSINESS IN RUSSIA

Abstract

Elaboration and development of youth policy and youth entrepreneurship in Russia are described in the article. In particular, the problems of regulatory support of youth policy and youth entrepreneurship, as well as the delimitation of powers of the bodies responsible for youth policy and institutions supporting entrepreneurship, are disclosed. The experience of state regulation of youth policy in Germany is presented. Based on Russian practice and German experience, the directions of development of youth policy and youth entrepreneurship in the Russian Federation are formulated.

Keywords: youth, youth policy, youth entrepreneurship, government regulation, institutions, institutionalization, innovative potential, socio-economic challenges, small and medium-sized enterprises, negative economic trends.

References

1. Altuf'eva N.V. Razvitie innovacionnogo malogo i srednego predprinimatel'stva posredstvom stimulirovaniya molodezhnogo predprinimatel'stva v Respublike Bashkortostan // Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Seriya: Ekonomika, finansy i upravlenie proizvodstvom. 2017. № 3 (33). P. 10 – 17.
2. Gazetov A.N. Stimulirovanie razvitie molodezhnogo (nachinayushchego) predprinimatel'stva v sisteme podderzhki malogo i srednego predprinimatel'stva v Rossijskoj Federacii // Zhurnal rossijskogo prava. 2018. № 12. P. 49 – 61.
3. Daliboshko A.I. Ponyatie molodezhnogo predprinimatel'stva i ego mesto v razvitii ekonomiki strany // Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperacii, ekonomiki i prava. 2017. № 3. P. 307 – 315.
4. Dolgorukova I.V. Faktory razvitiya molodezhnogo predprinimatel'stva v sovremennoj Rossii // Social'naya politika i sociologiya. 2019. Tom 18. № 2. P. 26 – 34.
5. Ignatova T.V., Goncharova O.YU, Mal'ceva O.YU. Institucional'nye ogranicheniya rosta konkurentosposobnosti rossijskoj ekonomiki // Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Ekonomika». 2019. T. 17. № 4. P. 11 – 18.
6. Mezenceva A.A. Osobennosti molodezhnoj politiki Rossii i stran Evropy (na primere Germanii) // Stuchenskie nauchnye issledovaniya. 2014. № 9 [Elektronnyj resurs] – URL: <http://student.snauka.ru/2014/11/2293> (data obrashcheniya 7.02.2020).

ВЛИЯНИЕ АНТИРОССИЙСКИХ САНКЦИЙ НА ЭКОНОМИКУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Долматова Виолетта Юрьевна	кандидат экономических наук, доцент, главный специалист отдела инвестиций, малого предпринимательства и программной деятельности управления экономики и инвестиций администрации муниципального образования город-курорт Анапа (363440, Россия, г. Анапа, ул. Крымская, 99). E-mail: dolmatova_01@mail.ru
Безуглова Маргарита Николаевна	кандидат социологических наук, доцент кафедры «Экономика», Донской государственной технической университет (344000, Россия, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1). E-mail: margarita-b-85@mail.ru
Салман Олеся Федоровна	ассистент кафедры «Экономика», Донской государственной технической университет (344000, Россия, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1). E-mail: fedoolesya@yandex.ru

Аннотация

В представленной статье рассмотрены основные направления влияния экономических и политических санкций на экономику Российской Федерации. В первую очередь, исследованы причины введения ограничений и их разновидности. Проанализировано количество физических и юридических лиц, вошедших в санкционные списки, а также влияние антироссийских санкций на различные секторы экономики. Рассмотрено изменение курса рубля к доллару и евро за период 2013-2019 гг. В заключении сделан вывод о перспективах развития отечественной экономики в условиях санкционного воздействия стран Европы, США и Канады.

Ключевые слова: *международные санкции, банковский сектор, продовольственная безопасность, национальная экономика, российская экономика, импортозамещение, национальное благосостояние, экономические санкции, санкционные списки.*

Современное мировое экономическое и политическое пространство представляет собой сложный механизм взаимодействия отдельных государств, их групп и независимых частных ассоциаций. Страны, которые выступают участниками этой системы, формируют особые связи, эффективность которых влияет на национальное благосостояние. Одним из инструментов воздействия мирового сообщества на участника данного механизма являются ограничительные меры – санкции. По своему содержанию они выступают комплексом принудительных действий, применяемых другими участниками или международными организациями по отношению к отдельному государству. История насчитывает немало примеров, когда полномасштабная война была не целесообразна, а дипломатические протесты не имели силы. В таком случае применялась экономическая и политическая блокада, имевшая форму санкций [1-3].

По своей структуре санкции могут быть направлены на сдерживание различных сфер жизни общества отдельного государства или группы стран. Их конечной целью является принуждение правительства изменить направление реализуемой политики. В связи с тем, что степень вовлеченности государства в международный процесс во многом определяет уровень его развития, экономические и политические ограничения выступают рычагом воздействия. В то же время, санкции могут стать движущей силой развития национальной экономики. Так, внешние ограничения заставляют обратиться к внутренним источникам, ресурсы которых зачастую недооценены. Кроме того, влияние санкций зачастую со временем ослабевает, поскольку экономика государства приспосабливается к такой среде.

С 2013 г. в отношении России были введены первые экономические санкции, список которых продолжает расти и в настоящее время. Ключевыми поводами для введения ограничений выступали:

- вхождение Крыма в состав Российской Федерации и военные действия на востоке Украины;
- резонансная гибель Сергея Магнитского, который раскрыл схемы выведения бюджетных средств, подозрение большинства чиновников в коррупции и нарушении законодательства в сфере прав человека;
- введение закона «О противодействии противникам Америки» (CAATSA);
- проведение кибератак, направленных на ключевые государственные сайты американского правительства;
- оказание военной и гуманитарной поддержки правительству Сирии;
- продажа товаров или вооружений в Китай, Иран, Сирию;

– санкции ЕС в отношении подозреваемых в отравлении Скрипалей¹.

Всего за период с 2013 по 2020 год президентами США было введено 814 санкций, из которых 555 ввел Барак Обама (с апреля 2013 по январь 2017 гг.) и 259 инициировал Дональд Трамп (с июня 2017 по февраль 2020 гг.). В санкционные списки попали как физические, так и юридические лица, некоторые из них были дублированы. Среди физических лиц в список вошли:

- ополченцы и чиновники ДНР, ЛНР и Новороссии, силовики, политики (249 человек);
- бизнесмены, чиновники (131 человек);
- топ-менеджеры или руководители некоторых компаний, общественные деятели, юристы (36 человек);
- другие (3 человека).

12 человек из санкционного списка физических лиц являются членами рейтинга Forbes.

К юридическим лицам, попавшим в список относятся 524 организации:

- топливно-энергетический комплекс, банки и другие компании (374 компании);
- оборонные, транспортные, инвестиционные, страховые (107 компаний);
- строительные, общественные, госорганы (61 организация)².

По своей экономической природе санкции можно разделить на блокирующие и секторальные. Они направлены на:

- блокировку счетов и активов отдельных политиков, находящихся в зарубежных банках;
- запрет на привлечение финансирования – ограничение инвестиционного потенциала отечественной продукции;
- ограничение поставок продукции, которая имеет военное или двойное назначение;
- ограничение ввоза на территорию России продукции, необходимой для добычи природных ресурсов (нефти и газа), в том числе для освоения ресурсов арктического шельфа;
- ограничение экономической свободы хозяйствующих субъектов полуострова Крым, входящего в состав Российской Федерации [4].

Санкции первой волны, начавшейся в 2013 – 2014 гг. в большей степени имели символический характер, выступали проявлением несогласия с реализуемой политикой России. Они не имели характер финансовой блокады, поэтому не повлияли на динамику развития экономики. Однако последующие санкции, связанные с развитием конфликта на территории Украины, ужесточали меры принудительного воздействия. Международным ограничениям подверглись известные политики, активно выступавшие за присоединение Крыма к России и бизнесмены, имеющие значительную долю акций в государственных корпорациях. Кроме того, деятельность практически всех банков и многих предприятий за границей была существенно ограничена.

Таким образом, антироссийские санкции не позволили банкам прибегать к более дешевым зарубежным займам. В значительной мере сократились инвестиционные поступления в отечественное производство. Кроме того, были наложены ограничения на поставки на российский рынок технологий, вооружения и других товаров американскими, европейскими, канадскими, австралийскими и японскими компаниями. Таким образом, санкции стран Запада в 2014 – 2019 гг. охватили пятую часть валового внутреннего продукта (ВВП) России³.

Одним из критериев изменения выступило изменение курса национальной валюты. Изменение курса рубля к доллару и евро наглядно представлено на рис. 1 и 2⁴.

Фактическая оценка убытка экономики России, обусловленного введением санкций, носит вероятностный характер. Ежегодно различные международные финансовые центры дают свою оценку упущенной выгоды обеих сторон. Например, представители отечественного Аналитического кредитного рейтингового агентства (АКРА) в прошлом году пришли к выводу о том, что своим действием санкции повлияли на 54 % активов банковского сектора России и выручку нефтегазовых компаний – 95 %.

¹ Официальный портал «Аргументы и факты» // [Электронный ресурс]
<https://aif.ru/dontknows/actual/1159761> (Дата обращения 18.01.2020 г.)

² Официальный портал «Российский бизнес-канал» // [Электронный ресурс]
<https://www.rbc.ru/politics/04/12/2018/5bffb0f09a79470ff5378627> (Дата обращения 18.01.2020 г.)

³ Официальный портал «ВикиБизнес» // [Электронный ресурс] <http://wikibusiness.ru/vliyanie-sankcij-na-ekonomiku-rossii-v-2019-godu/> (Дата обращения 18.01.2020 г.)

⁴ Официальный портал «Российский бизнес канал» // [Электронный ресурс]
<https://www.rbc.ru/politics/04/12/2018/5bffb0f09a79470ff5378627> (Дата обращения 18.01.2020 г.)

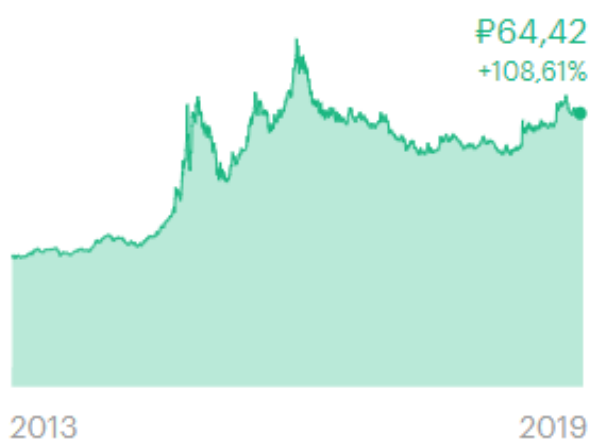


Рис. 1. Изменение курса рубля к доллару

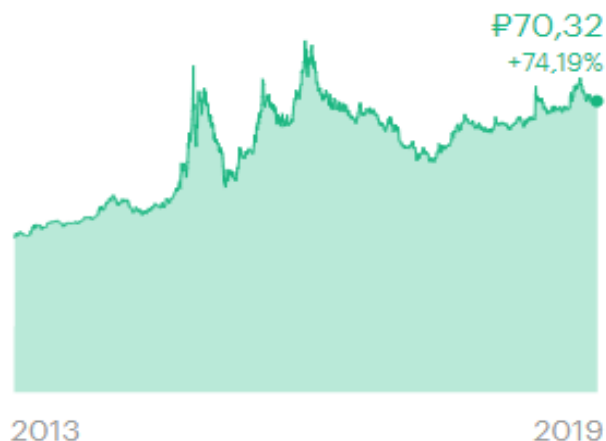


Рис. 2. Изменение курса рубля к евро

Однако наибольший урон понес военно-промышленный комплекс, продукция которого перестала реализовываться в странах, примкнувших к антироссийским санкциям. В отчетах агентства также резюмируется, что, не смотря на строгость и целенаправленное воздействие, антироссийские санкции мало повлияли на финансовую устойчивость отечественной банковской структуры. Таким образом, в среднесрочной перспективе ограничения не следует рассматривать как сдерживающий фактор для роста экономики России [3; 5].

На сегодняшний день западные аналитические центры предполагают, что воздействие санкций на темпы роста, как на микро-уровне, так и на уровне национальной экономики страны может проявиться с большей силой в долгосрочном периоде. В настоящее время их ключевым негативным итогом является закрытие реализуемых совместных технологических проектов, а также сокращение объема экспорта цветных металлов и углеводородов [6].

В целом, за прошедшие с момента введения санкций годы, экономика России трансформировалась. Во многом этому способствовали международные экономические и политические ограничения. Так, можно выделить следующие секторы, в которых влияние санкций было наиболее заметным:

1. Персональные санкции, которые были введены США, Канадой и странами Европы в отношении нескольких политиков, бизнесменов, артистов и представителей других профессий, повлияли на уменьшение активов этих лиц. В то же время, совокупное воздействие персональных санкций на экономику минимально. Следует отметить, что попавшие под ограничения бизнесмены и политические деятели получили дополнительную защиту от возможных притеснений со стороны органов государственной власти. Кроме того, можно отметить позитивные последствия: произошло объединение бизнес-элиты и усиление ее связи с интересами Родины.

2. Банковская система, как неотъемлемая часть финансовой, подверглась влиянию как внешнеэкономических, так и внутренних факторов. Она была практически отрезана от западных рынков капитала, а иные доступные источники заимствования стали гораздо дороже. Сложная ситуация на банковском рынке позволяет ее характеризовать как системный банковский кризис. При этом отечественные банковские структуры и инвестиционные компании успешно осуществляют финансовые транзакции в рамках юрисдикции стран, на которые не распространяются санкции США и ЕС. Кроме того, произошла переориентация на внутренние источники фондирования - средства, привлеченные на российском рынке облигаций, и вклады населения.

В рамках санкционных ограничений платежные системы VISA и MasterCard прекратили обслуживание некоторых банковских карт. В связи с чем, было принято решение о создании отечественной платежной системы, что способствует финансовой безопасности страны [7].

3. Введение ответных санкций со стороны России было связано с сокращением ввоза импортных товаров. Таким образом, внешние экономические и политические ограничения явились толчком для переориентации экономики: процесс импорта сырьевой продукции сменился производством продукции с высоким уровнем добавленной стоимости [8].

4. По мнению целого ряда экспертов, основной угрозой санкций является сокращение передачи передовых технологий. В частности, страны Запада и некоторые другие государства ввели ограничение для национальных компаний на поставки в Россию товаров военного и двойного назначения.

Таким образом, были ограничены связи с оборонно-промышленным комплексом России. Однако, положительным от этого стало то, что были ускорены мероприятия по импортозамещению в сфере вооружений.

5. Политическое воздействие многих стран Запада способствовало усилению партнерских отношений с Китаем, странами Юго-Восточной Азии и Ближнего Востока. Развитие таких межнациональных объединений как ЕАЭС и БРИКС способствовало формированию принципиально новых форм экономического сотрудничества [9].

Можно сделать вывод о том, что антироссийские санкции, при которых функционирует отечественная экономика на протяжении последних 6 лет, оказывают комплексное воздействие на многие сферы финансовой жизни страны. Банковский сектор, Военно-промышленный комплекс и отдельные предприниматели, попавшие под действие санкций, адаптировались к внешним ограничениям и сформировали принципиально новые модели работы. Возросла степень значимости экономической и продовольственной безопасности страны, а также развиваются партнерские отношения с развивающимися странами.

Таким образом, антироссийские санкции только косвенно смогли повлиять на реализуемую в стране политику. Санкции помогли понять уязвимые места и перестроить экономику страны таким образом, чтоб ее процесс модернизации прошел наиболее эффективно [10]. Введенные санкции против России способствовали ужесточению бюджетной политики, развитию автономной инфраструктуры и поиску внутренних ресурсов развития.

Литература

1. Аверин А.В., Игнатова Т.В., Понеделков А.В., Голобородько А.Ю. Национальная безопасность Российской Федерации в условиях введения санкций // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 8 (111). С. 134 – 137.
2. Булатов А.С. Мировая экономика и международные экономические отношения. М.: КноРус, 2018. 352 с.
3. Игнатова Т.В. Каузальный спектр импортозамещения: девальвация, санкции, реиндустриализация / Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 11 / РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов, Д.В. Ефременко. М., 2016. Ч. 3. С. 274 – 277.
4. Завадская В.В., Сарсенова Д.Р. Влияние санкций на экономику России // Молодой ученый. 2018. № 10. С. 232 – 235.
5. Артемьев Н.В. Экономическая безопасность: испытание санкциями. Финансовый сектор и внешнеэкономическая деятельность // Вестник Московского университета МВД России. 2019. №3. С. 110 – 115.
6. Атурин В.В. Антироссийские экономические санкции и проблемы импортозамещения в условиях современной международной конкуренции // Вестник евразийской науки. 2019. №2. С.48 – 58.
7. Варьяш И.Ю. Экономическая социология антироссийских санкций // Вестник науки и образования. 2019. №22-2 (76). С. 50 – 56.
8. Яркова Т.М. Влияние санкций на продовольственную безопасность государства // Вестник Прикамского социального института. 2018. №2 (80). С. 86 – 92.
9. Николаева И.П., Шаховская Л.С. Мировая экономика и международные экономические отношения: Учебник для бакалавров. М.: Дашков и К, 2019. 244 с.
10. Безуглова М.Н., Маркаръян Ю.А. Последствия внедрения антироссийских санкций: построение экономики в условиях ограничений // КАИТ. 2018. № 1. С. 151 – 153.

Dolmatova Violetta Yurievna, Candidate of economic science, Docent, Chief specialist, Department of economy and investments, Administration of Anapa (99, Crymskaya str., Anapa, 363440, Russian Federation).

E-mail: dolmatova_01@mail.ru

Bezuglova Margarita Nikolaevna, Candidate of sociological science, Docent, Department of Economics, Don State Technical university (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, 344000, Russian Federation).

E-mail: margarita-b-85@mail.ru

Salman Olesya Fedorovna, assistant, Department of Economics, Don State Technical university (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, 344000, Russian Federation). E-mail: fedoolesya@yandex.ru

IMPACT OF ANTI-RUSSIAN SANCTIONS ONTO THE RUSSIAN ECONOMY

Abstract

The article deals with the main directions of the impact of economic and political sanctions on the economy of the Russian Federation. First of all, the reasons for the introduction of restrictions and their varieties are investigated. The article analyzes the number of individuals and legal entities included in the sanctions lists, as well as the impact of anti-Russian sanctions on various sectors of the economy. Considered change rate of the ruble against the dollar and Euro over the period 2013-2019. In conclusion the prospects for the domestic economy in terms of sanctions impact Europe, USA and Canada.

Keywords: international sanctions, banking sector, food security, national economy, Russian economy, import substitution, national welfare, economic sanctions, sanctions lists.

References

1. Averin A.V., Ignatova T.V., Ponedelkov A.V., Goloborod'ko A.YU. Nacional'naya bezopasnost' Rossijskoj Federacii v usloviyah vvedeniya sankcij // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2019. № 8 (111). P. 134 – 137.
2. Bulatov A.S. Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniya. M.: KnoRus, 2018. 352 p.
3. Ignatova T.V. Kauzal'nyj spektr importozameshcheniya: deval'vaciya, sankcii, reindustrializaciya / Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya. Ezhegodnik. Vyp. 11 / RAN. INION. Otd. nauch. sotrudnichestva; Otv. red. V.I. Gerasimov, D.V. Efremenko. M., 2016. CH. 3. P. 274 – 277.
4. Zavadskaya V.V., Sarsenova D.R. Vliyanie sankcij na ekonomiku Rossii // Molodoj uchenyj. 2018. № 10. P. 232–235.
5. Artem'ev N.V. Ekonomicheskaya bezopasnost': ispytanie sankcijami. Finansovyy sektor i vneshneekonomicheskaya deyatel'nost' // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2019. №3. P. 110 – 115.
6. Aturin V.V. Antirossijskie ekonomicheskie sankcii i problemy importozameshcheniya v usloviyah sovremennoj mezhdunarodnoj konkurencii // Vestnik evrazijskoj nauki. 2019. №2. P. 48 – 58.
7. Var'yash I.YU. Ekonomicheskaya sociologiya antirossijskih sankcij // Vestnik nauki i obrazovaniya. 2019. №22-2 (76). P. 50 – 56.
8. YArkova T.M. Vliyanie sankcij na prodovol'stvennyuyu bezopasnost' gosudarstva // Vestnik Prikamskogo social'nogo instituta. 2018. №2 (80). P. 86 – 92.
9. Nikolaeva I.P., SHahovskaya L.S. Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye ekonomicheskie otnosheniya: Uchebnik dlya bakalavrov. M.: Dashkov i K, 2019. 244 p.
10. Bezuglova M.N., Markar'yan YU.A. Posledstviya vnedreniya antirossijskih sankcij: postroenie ekonomiki v usloviyah ogranichenij // KANT. 2018. № 1. P. 151 – 153.

УДК 338.4

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-134-141

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ РОССИИ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА

**Качанова
Елена
Анатольевна**

декан факультета экономики и менеджмента, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и управления, доцент, Уральский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66). E-mail: elena.kachanova@ui.ranepa.ru

**Катвицкая
Юлия
Сергеевна**

аспирант кафедры экономики и управления, Уральский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66). E-mail: kotser1A@mail.ru

**Масленникова
Анастасия
Юрьевна**

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, Уральский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66). E-mail: maslennikova343@yandex.ru

Аннотация

Развитие промышленности в современных условиях играет ключевую роль в поддержании экономической безопасности государства на высоком уровне. Эффективная инвестиционная политика является гарантом модернизации и автоматизации оборудования и технологий металлургической промышленности, также способствует улучшению качества продукции, повышению квалификации кадров, созданию рабочих мест, высокой конкурентоспособности отечественных предприятий и росту валового внутреннего продукта. В статье рассмотрено текущее положение экономической безопасности, проанализированы возможные угрозы. Показана структура валовой добавленной стоимости и объем инвестиций в основной капитал по отраслям. Представлены меры по привлечению инвестиций для металлургических предприятий, направленные на стабилизацию экономической безопасности и улучшение текущего положения.

Ключевые слова: экономическая безопасность, экономика государства, валовый региональный продукт, валовая добавленная стоимость, инвестиционная политика, цифровая экономика, инвестиции, инновации, государственно-частное партнерство.

Экономическая безопасность всегда стоит в основе экономики государства. Зачастую она рассматривается с точки зрения национальной безопасности [1; 2]. Эти два понятия взаимосвязаны. Согласно «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» национальной безопасностью называется «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность

и устойчивое развитие РФ, оборону и безопасность государства». При этом угрозой национальной безопасности следует считать любую прямую или косвенную возможность нанесения ущерба этим правам, свободам, суверенитету и т.д. [3; 4]

Обеспечение экономической безопасности государства должно включать этапы, представленные на рис. 1.

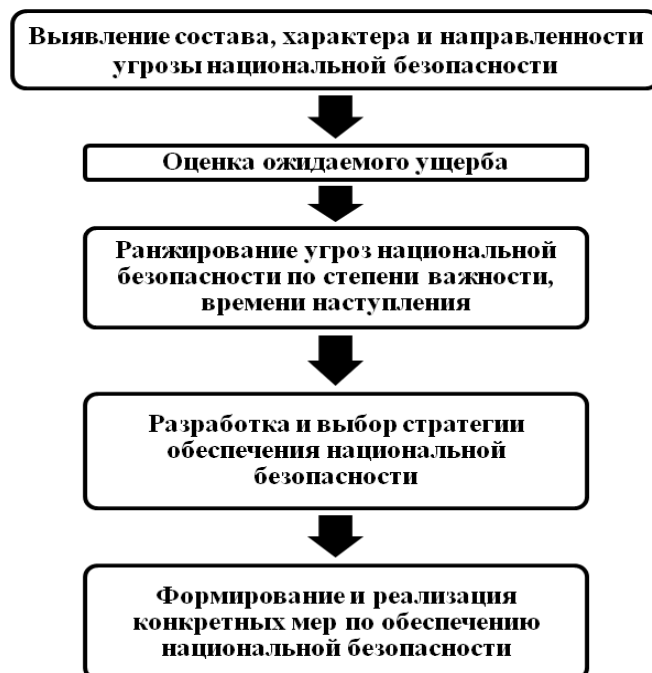


Рис. 1. Порядок обеспечения экономической безопасности государства

На основании рис. 1 можно сделать вывод, что при обеспечении экономической безопасности определяющим фактором становится своевременное выявление угрозы и применение стратегии, которая способна ее минимизировать или же предотвратить.

Угрозы экономической безопасности также подразделяются в свою очередь на внутренние и внешние. К первым из них можно отнести:

- слабые рыночные механизмы;
- наличие зависимости от решений других государств по вопросу импорта продукции, санкционная политика;
- слабый контроль за эффективностью инвестиционных вложений;
- недостаточное количество разработок в области инноваций и ноу-хау, отсутствие качественного стимулирования проектов в этой области;
- частые изменения в законодательстве, пробелы в отдельных областях, которые требуют тщательного изучения отдельных вопросов;
- текущая экономическая модель страны, которая основана на экспорте сырья;
- отсутствие государственной поддержки собственников частных предприятий и организаций, которые заинтересованы в модернизации оборудования и технологии;
- рост инфляции;
- слабое финансирование научных разработок.

Перечисленные выше внутренние угрозы имеют очень серьезные последствия, которые заключаются в небольшом росте ВВП, дезинтеграции рынка, экономических преступлениях, слабом развитии проектного менеджмента, особенно на государственном и муниципальном уровне, низком инновационном пороге развития.

Внешними угрозами являются:

- потеря своей ниши на мировом рынке сбыта;
- «кузница научных кадров» с последующей их утечкой за рубеж (из-за отсутствия механизмов применения и воплощения в жизнь существующих и разрабатываемых инновационных решений);
- утечка валютных запасов в иностранные государства;
- экспорт стратегически важного сырья;
- возможные манипуляции, целью которых является снизить курс отечественной валюты;

- создание искусственных барьеров при импорте высокотехнологичного оборудования;
- снижение эффективности научно-технологического обмена.

Внешние угрозы также способны негативно влиять на экономическое развитие государства, сдерживая его.

Следует отметить взаимосвязь внешних и внутренних угроз экономической безопасности. Так, например, недостаточное количество разработок в области инноваций и ноу-хау, отсутствие качественного стимулирования проектов в этой области имеет последствия, как для государства, так и для предприятий и ученых. Рассмотрим данную угрозу с точки зрения ученого: поскольку отсутствует программа по регистрации инноваций и их развитию, исследователь, сделавший открытие, или разработавший ноу-хау за неимением развития своего проекта будет вынужден продать его, или иммигрировать. В свою очередь, предприятие, которое могло бы стать первопроходцем в данной области, не получит заказ, что станет причиной снижения его технологического развития и производства. Государство не получив качественно новый продукт, обретет существенный пробел в определенной научно-технологической области, а также показатель ВВП будет иметь более низкое значение, чем если бы инновация или ноу-хау были бы воплощены в жизнь.

Также должны выполняться следующие условия по обеспечению экономической безопасности:

1. Поддержание конкурентных преимуществ ведущих отраслей экономики государства на внешних и внутренних рынках путем их совершенствования и развития;

2. Достижение высокого уровня качества жизни населения и сохранение экологии и природных ресурсов.

Выполнение данных условий предотвратит возможность возникновения угроз экономической безопасности и создаст благоприятный климат для дальнейшего развития экономики страны.

Таким образом, экономическая безопасность, по мнению авторов – это состояние защищенности и независимости государства, при котором осуществляется модернизация и совершенствование ведущих отраслей экономики, поддержание их конкурентоспособности, что обеспечивает высокий уровень жизни населения и сохранение природных ресурсов.

В настоящее время экономика России переживает времена технического прогресса и инновационных решений, и существует явная необходимость поддержки предприятий, которые вносят большой вклад в валовый внутренний и валовый региональный продукты, как со стороны государства, так и от иностранных инвесторов. Для обеспечения этого необходимо создать благоприятный инвестиционный климат, а также активно реализовывать государственную программу «Цифровая экономика Российской Федерации»¹.

Экономика России держится на «трёх китах»: торговле, обрабатывающей промышленности и добыче полезных ископаемых. Валовая добавленная стоимость по перечисленным отраслям экономики составляет: торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов на 2018 год - 14,3%, 2017 год - 14,6%, 2016 год - 14,7%; обрабатывающие производства 2018 г. - 13,7%, 2017 - 13,5%, 2016 - 13,33%; добыча полезных ископаемых 2018 г. - 12,9%, 2017 г. - 10,8%, 2016 г. - 9,6% [6]. Эти виды экономической деятельности являются основными, а такие, как: деятельность по операциям с недвижимым имуществом, государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное обеспечение, транспортировка и хранение, строительство - связующими и поддерживающими работоспособность экономики страны как единого механизма.

Также необходимо отметить взаимосвязь рассматриваемых трех основных видов деятельности: развитие или же стагнация каждого из них будет способствовать возникновению аналогичных процессов в других видах деятельности. Например, снижение технологического прогресса в обрабатывающей промышленности станет причиной снижения добычи полезных ископаемых, и, наоборот, при недостаточном количестве добытых руд металлов будет невозможно производить изделия и полуфабрикаты из черных и цветных металлов и сплавов. Процесс осуществления торговли также зависит от того, насколько эффективно работают механизмы рассматриваемых видов деятельности.

Таким образом, одна из ведущих отраслей производства – обрабатывающая промышленность характеризуется незначительным ростом валовой добавленной стоимости. Для изменения ситуации необходимо применить рычаги инвестиционной политики, направленные как на обновление номенклатуры продукции, так и на модернизацию и автоматизацию основных производственных фондов.

¹ Национальная программа Цифровая экономика Российской Федерации - [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://digital.ac.gov.ru/> - (дата обращения 20.07.19).

К обрабатывающей промышленности относятся такие подотрасли, как: металлургия, производство химических веществ, мебели, одежды, пищевых продуктов, автотранспортных средств и т.д. Структура объемов отгруженных товаров обрабатывающей промышленности представлена на рис. 2¹.

На основании рис. следует вывод, что на первом месте в рассматриваемой промышленности по объему отгруженных товаров находится производство кокса и нефтепродуктов, на втором – производство пищевых продуктов, а на третьем – металлургия.



Рис. 2. Структура объема отгруженных товаров обрабатывающей промышленности за период 2016–2018 гг.²

¹ Федеральная служба государственной статистики – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gks.ru/> - (дата обращения 20.07.19).

² Там же.

На основании рис. 3 следует вывод, что на 2018 год на первом месте по инвестициям в основной капитал находится добыча полезных ископаемых – 3 199,6 млрд. руб.; на втором – транспортировка и хранение с показателем – 2 983 млрд. руб.; на третьем – деятельность по операциям с недвижимым имуществом – 2 608,4 млрд. руб.; на четвертом – обрабатывающие производства – 2 584,9 млрд. руб.; на пятом – обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха – 1 047,5 млрд. руб.¹

Согласно статистическим данным по инвестициям в основной капитал среди обрабатывающей промышленности лидером является химическое производство с показателем на 2018 год – 498,6 млрд. руб.; на втором месте находится производство кокса и нефтепродуктов – 443,6 млрд. руб.; на третьем – металлургическое производство – 310,1 млрд. руб.; на четвертом – производство пищевых продуктов – 260,2 млрд. руб.; на пятом – производство прочих транспортных средств и оборудования – 148,5 млрд. руб. Стабильность роста инвестиций можно отметить из перечисленных лидирующих подотраслей только в химическом и металлургическом производствах, в остальных фаза возрастания инвестиционных капиталовложений чередуется с падением.

Таким образом, на основании вышеперечисленных данных и рис. 3 можно сделать заключение, что обрабатывающая промышленность в структуре валовой добавленной стоимости находится на втором месте, а инвестиции в эту отрасль на четвертом. Следовательно, обрабатывающая промышленность, а вместе с ней ее ведущие подотрасли, такие как производство кокса и нефтепродуктов, производство пищевых продуктов, металлургическое производство имеют большой вес в экономике страны. Ввиду того, что металлургия имеет большой объем производства (согласно рисунку 2 данная подотрасль занимает третье место по объему отгруженных товаров рассматриваемой промышленности), ее доля в ВВП национальной экономики составляет 5%, а инвестиции непропорциональны износу основных производственных фондов, велика вероятность потери занимаемой ниши на международном рынке и снижение конкурентоспособности, также можно прогнозировать дефицит продукции металлургической промышленности на отечественном рынке [5]. Что, безусловно, повлечет за собой снижение качества жизни населения и количества рабочих мест. Такая ситуация будет являться угрозой экономической безопасности.

Для изменения текущей ситуации необходимо повысить эффективность инвестиционной политики, а также применить зарубежный опыт государственно-частного партнерства [6]. Меры, предлагаемые авторами, представлены в табл. 1.

Таблица 1

**Перечень мероприятий для привлечения инвестиций
металлургической промышленности**

№ п/п	Мероприятие	Результат
1.	Создание единого сайта с участием государства (Министерства промышленности и торговли), который будет отображать текущее положение отрасли, конкретных предприятий и цель деятельности этого Интернет-ресурса, а также прогнозируемые результаты	Широкий круг информации для инвесторов и государства по деятельности каждого предприятия
2.	Анализ количества устаревших основных производственных фондов (ОПФ) на металлургических предприятиях	Прогнозирование объема инвестиций и создание программы по обновлению ОПФ
3.	Привлечение инвесторов путем проведения оцифрованных «ярмарок» текущей продукции предприятий и их ноу-хау, а также инноваций	Привлечение заказчиков и ученых с целью создания инвестиционных программ
4.	Предложение иностранным заказчикам вкладываться в инвестиционные программы предприятий, у которых они закупают продукцию по специальным условиям (с применением налоговых льгот), подразумевающим совместную разработку инновационных продуктов, новой номенклатуры изделий и т.д.	Привлечение инвесторов и заказчиков, ускорение модернизации, автоматизации металлургического производства

¹ Федеральная служба государственной статистики – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gks.ru/> - (дата обращения 20.07.19).

№ п/п	Мероприятие	Результат
5.	Развитие программы государственно-частного партнерства (ГЧП) «Будущее белой металлургии» и создание новых программ на основе ГЧП	Развитие металлургической промышленности, привлечение иностранных инвесторов, повышение конкурентоспособности российских предприятий.
6.	Создание ОЭЗ, основанных на механизмах ГЧП, направленных на развитие ведущих отраслей экономики	Создание новых рабочих мест, повышение качества жизни населения, рост валового внутреннего продукта (ВВП), рост конкурентоспособности российских предприятий на мировом рынке

Меры повышения эффективности инвестиционной политики, представленные в табл. 1, рассчитаны на предприятия любой формы собственности, поскольку от объема производства металлургической промышленности в целом зависят не только экономические показатели, например, такие как ВВП, ВРП, объем отгруженной продукции, но и занятость населения, а, следовательно, качество жизни граждан. Перечисленные меры позволят модернизировать производство, поддерживать высокое качество продукции, обеспечат высокий объем производства металлургической продукции.

Таким образом, экономическая безопасность должна обеспечиваться путем поддержания высокой конкурентоспособности ведущих отраслей экономики и достижения высокого уровня качества жизни населения. Ведущими для российской экономики являются отрасли: торговля, обрабатывающая промышленность и добыча полезных ископаемых. При этом обрабатывающая промышленность находится на втором месте по валовой добавленной стоимости. В рассматриваемой отрасли наибольшую долю по отгруженной продукции занимают производство кокса и нефтепродуктов, производство пищевых продуктов, металлургическое производство.

Металлургия является одной из ведущих отраслей в экономике России. Ее доля в ВВП составляет около 5 % [7, 8]. Текущее положение в исследуемой промышленности обозначило ряд проблем: устаревшие основные производственные фонды, потребность в модернизации технологического процесса и повышение квалификации персонала. Игнорирование перечисленных упущений создаст угрозу для экономической безопасности, которая проявится в потере занимаемой ниши на мировом рынке металлургии и дефиците качественной металлопродукции, а также в снижении качества жизни населения. Методика, предлагаемая авторами, позволит повысить эффективность инвестиционной политики металлургии, обеспечит дополнительное развитие государственной программе «Цифровая экономика Российской Федерации» создаст новые рабочие места и поднимет российские металлургические предприятия на новый уровень, когда они смогут свободно конкурировать с ведущими мировыми лидерами по производству металлургической продукции.

Литература

1. Аверин А.В., Игнатова Т.В., Кюрджиев С.П., Шагошев Р.В. Методология и институциональные рамки обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 7 (110). С. 128 – 131.
2. Коробейников М.А. Научно-техническая политика на базе инновационного развития промышленности - основа технологического лидерства и национальной безопасности России // Научные труды вольного экономического общества России. 2015. № 3. С. 131 – 139.
3. Сипок Р.Д. О содержании понятий "безопасность" и "национальная безопасность" // Вестник российского государственного аграрного заочного университета. 2008. № 5 (10). С. 249 – 252.
4. Иванов А.С., Гладких В.Ю. Концепт «Национальная безопасность» в стратегии национальной безопасности России // Современные тенденции в государственном управлении, экономике, политике, праве. Сборник докладов международной научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. 2016. С. 427–432.
5. Люсяя И.В., Черненко Ю.В. Проблемы формирования инвестиционной политики в системе экономической безопасности предприятия // Современный научный вестник. 2017. С. 061-063.
6. Масленникова А.Ю., Катвицкая Ю.С. Цифровая экономика как драйвер развития моногородов Свердловской области // Аграрный вестник Урала. 2019. № 9 (188). С. 81–90.

7. Самарина В.П., Мартирисян А.Т., Ильичева Е.В. Состояние и перспективы развития российского металлургического комплекса // Фундаментальные исследования. 2019. № 8. С. 81–85.
8. Измайлова А.С. Инвестиционная политика модернизации отечественной металлургии // Наука и производство Урала. 2017. № 13. С. 61 – 64.

Kachanova Elena Anatolievna, Dean of the Faculty of Economics and Management, Doctor of Economic Science, Professor of Cathedra of Economy and Management, Ural Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, str. 8 Marta, Ekaterinburg, 620144, Russian Federation). E-mail: elena.kachanova@ui.ranepa.ru

Katvitskaya Yulia Sergeevna, Postgraduate of Cathedra of Economy and Management, Ural Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, str. 8 Marta, Ekaterinburg, 620144, Russian Federation). E-mail: kotser1A@mail.ru

Maslennikova Anastasia Yurevna, Docent of Cathedra of Economic Theory, Ural Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, str. 8 Marta, Ekaterinburg, 620144, Russian Federation). E-mail: maslennikova343@yandex.ru

ASSESSMENT OF INVESTMENT POLICY OF RUSSIAN METALLURGICAL ENTERPRISES IMPACT ONTO THE STATE ECONOMIC SECURITY

Abstract

The development of industry in modern conditions plays a key role in maintaining the economic security of the state at a high level. Effective investment policy is a guarantee of modernization and digitalization of equipment and technologies of the metallurgical industry, also contributes to improving of product quality, skills development, job creation, high competitiveness of domestic enterprises and growth of gross domestic product. The article considers the current situation of economic security, analyzes the possible threats. The structure of gross value added and the volume of investments into fixed assets in industry is shown. The article presents a methodology of improving the efficiency of the investment policy of metallurgical enterprises aimed at stabilization and economic security and improvement of the current situation.

Keywords: economic security, national economy, gross regional product, gross value added, investment policy, digital economy, investments, innovations, public-private partnership.

References

1. Averin A.V., Ignatova T.V., Kyurdzhiev S.P., SHkhagoshev R.V. Metodologiya i institucional'nye ramki obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2019. № 7 (110). P. 128 – 131.
2. Korobejnikov M.A. Nauchno-tehnicheskaya politika na baze innovacionnogo razvitiya promyshlennosti - osnova tekhnologicheskogo liderstva i nacional'noj bezopasnosti Rossii // Nauchnye trudy vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii. 2015. № 3. P. 131 – 139.
3. Sipok R.D. O soderzhanii ponyatij "bezopasnost'" i "nacional'naya bezopasnost'" // Vestnik rossijskogo gosudarstvennogo agrarnogo zaochnogo universiteta. 2008. № 5 (10). P. 249 – 252.
4. Ivanov A.S., Gladkih V.YU. Koncept «Nacional'naya bezopasnost'» v strategii nacional'noj bezopasnosti Rossii // Sovremennye tendencii v gosudarstvennom upravlenii, ekonomike, politike, prave. Sbornik dokladov mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii molodyh uchenyh, aspirantov i studentov. 2016. P. 427–432.
5. Lyusaya I.V., CHernenko YU.V. Problemy formirovaniya investicionnoj politiki v sisteme ekonomicheskoy bezopasnosti predpriyatiya // Sovremennyy nauchnyj vestnik. 2017. P. 061-063.
6. Maslennikova A.YU., Katvickaya YU.S. Cifrovaya ekonomika kak drajver razvitiya monogorodov Sverdlovskoj oblasti // Agrarnyy vestnik Urala. 2019. № 9 (188). P. 81–90.
7. Samarina V.P., Martirosyan A.T., Il'icheva E.V. Sostoyanie i perspektivy razvitiya rossijskogo metallurgicheskogo kompleksa // Fundamental'nye issledovaniya. 2019. № 8. P. 81–85.
8. Izmajlova A.S. Investicionnaya politika modernizacii otechestvennoj metallurgii // Nauka i proizvodstvo Urala. 2017. № 13. P. 61 – 64.

ГЕНЕЗИС ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В УСЛОВИЯХ ИЗМЕНЕНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ

Козлов Андрей Николаевич кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры политической экономики и экономической политики, Южный федеральный университет (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, 88). E-mail: ko-an-14@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению хозяйственных объединений в специфике становления и развития институциональной структуры современного рыночного преобразования. Возможность взаимодействия между субъектами хозяйственной деятельности, представляется особо привлекательной для усовершенствования хозяйственных объединений в структуре институционального изменения. Системные характеристики хозяйствующих субъектов, рассмотрены в направлении трансформационного развития экономического потенциала средних и крупных объединений. Показано усиление институционального влияния на формирование концепции экономического взаимопроникновения хозяйственных объединений в новых условиях социально-экономических отношений, при функционировании стимула экономического воздействия на специфику хозяйственного реформирования.

Ключевые слова: институциональная структура, трансформация, хозяйственные объединения, организационно-экономические отношения, хозяйствующий субъект, институциональные изменения, социально-экономические отношения, экономические приоритеты, хозяйственная среда.

Стратегия формирования экономической целесообразности хозяйственных объединений, в ситуации приоритетного трансформационного развития рассматривает сущность институциональной структуры в новой экономической формации как многофакторность организационно-экономических отношений между субъектами хозяйственной деятельности, делая при этом своей целью широкое применение институционального влияния на транзитивные процессы, и тем самым показывая вектор современного экономического взаимодействия. В новой экономической трансформации в сфере хозяйственного реформирования институциональные структурные преобразования дают для функционирования организационно-экономических отношений специализированные возможности и этим приводят их в специфический ряд реформирования отечественной экономики. Сложность трансформации экономического развития российской хозяйственной действительности показывает, какие необходимые возможности в сфере институционального изменения целесообразно применять для экономического преобразования.

Возможность применения новой экономической трансформации в условиях институционального изменения происходит через влияние организационного, инновационного, инвестиционного, производственного, информационного, интеллектуального спектра развития экономического сообщества, представителей малого, среднего и крупного бизнеса, некоммерческих организаций и других субъектов хозяйственной деятельности, деятельность которых направлена на создание эффективной и качественной системы приоритетов институционального изменения. В ситуации, когда эти возможности объединений хозяйственной деятельности, реализуются на новом уровне экономического развития, в российской хозяйственной действительности они осуществляются через перспективные проекты в сфере инвестиционного и инновационного направления, в которых участвуют отечественные малые, средние и крупные хозяйствующие субъекты. Целью такого институционального изменения является повышение качества жизни индивидуума и экономического сообщества, а также удовлетворение потребностей населения на основе определенных мер, принимаемых в специфике развития новой хозяйственной действительности.

Экономические отношения в условиях институциональной структуры формируются для реализации повышения эффективности и качества реформирования экономической российской действительности, где для удовлетворения воспроизводственного аспекта индивидуума при производстве, распределении, обмене и потреблении, необходимо учесть многие социально-экономические процессы, затрагивающие инвестиционный климат, инвестиционную стратегию хозяйствующего субъекта, экономическую целесообразность производственного направления [1, с. 174]. Характер организационно-экономических отношений реализует для хозяйствующих субъектов возможности новой экономической стратегии, которая находится и содержится в современной технологической, интеллектуальной, инновационной информационной привлекательности, а также в тех возможностях долгосрочного развития и планирования в сфере хозяйственного влияния, которые воздействуют на объем и структуру организационно-экономических отношений в системе частного и государственного предпринимательства.

Специфика современных социально-экономических отношений рассматривает деятельность хозяйствующих субъектов в условиях институционального преобразования по вопросам собственности, причем собственность рассматривают как экономическую категорию в ситуации хозяйственной деятельности, а также собственность рассматривают как правовую категорию в условиях юридического акта. Особенность социально-экономических отношений в структуре институционального изменения показывает, что собственность как субъект осуществляет быстрый переход из частного сектора экономики в государственный сектор, так и обратно из государственного сектора в частный. Сохранение этих особенностей при высоком уровне движения в структуре социально-экономических отношений обеспечивает активную экономическую деятельность, предпринимательскую деятельность хозяйствующих субъектов, а снижение уровня движения в структуре социально-экономических отношений показывает преждевременный уход с рынка, банкротство, нелегальные социально-экономические отношения в хозяйственной деятельности экономического приоритета [2, с. 85].

Взаимосвязь при функционировании хозяйственных объединений, а это ассоциации, консорциумы, холдинговые компании, синдикаты, концерны, конгломераты, финансово-промышленные группы, в структуре институционального изменения, показывает, что задачами коммуникативного развития экономического взаимодействия, является поддержание тесных связей и коммуникаций между всеми сторонами хозяйственных структур в трансформационной экономической сфере. Хозяйственные отношения между участниками сферы экономического взаимодействия, можно описать как некие социально-экономические взаимосвязи с общественной и социальной структурой, которая является связующей точкой между внешней и внутренней хозяйственной средой. На внешнюю хозяйственную среду, оказывает влияние коммуникативное воздействие по средствам распространения сообщений в различные крупные экономические субъекты, утверждая рыночные механизмы, производственные, организационные элементы, оказывая тем самым политическое и экономическое воздействие на мнение и поведение хозяйствующих субъектов [3, с. 116]. На внутреннюю хозяйственную среду, оказывает влияние коммуникативное воздействие, через передачу знаний и информации экономического характера, при движении постоянно изменяющегося рыночного колебания.

Институциональные приоритеты хозяйственного взаимодействия проявляются в условиях новой экономической действительности, при которых формируется хозяйственная база и экономические взаимоотношения в специфике отечественного рыночного развития, где по средствам привлечения экономических ресурсов, необходимых для реализации поставленных задач, привлекаются денежные средства, финансовый капитал и инвестиционный капитал. Для осуществления стратегий институционального характера в хозяйственных объединениях со сложностями российской экономической действительности, реализуются специфические возможности хозяйствующих субъектов, которые дают для дальнейшего развития экономического потенциала компаний условия при использовании всех видов ресурсов производства. Те экономические условия, при которых реализуются и используются материальные, природные, финансовые, трудовые, информационные и интеллектуальные ресурсы, позволяют хозяйствующим субъектам раскрывать свои стратегические планы, где институциональные приоритеты влияют на становление и преобразование хозяйственных отношений.

Генезис хозяйственных объединений в специфике трансформационного характера меняется в высокой степени тогда, когда структура рыночных возможностей экономической деятельности этих объединений, заключается в положительных результатах исследования рыночного потенциала и сегмента рынка, где динамика экономического развития существенно влияет на разно направленные возможности хозяйственных объединений. Доля экономического влияния на производственные и промышленные объединения уходит на поддержание и развитие сферы экономической стабилизации, что положительно влияет на макроэкономические позиции хозяйственного развития [4, с. 38]. Сфера экономического взаимопроникновения в разные структуры хозяйственных объединений является одной из составляющих частей экономического развития, при котором происходит улучшение благосостояния, а также обеспечение всех факторов финансово-экономического благополучия. А это значит, что любой субъект хозяйственной деятельности направлен в сферу макроэкономического воздействия, при котором он будет иметь положительные результаты в будущем периоде экономического состояния.

Деятельность хозяйственных объединений организует и реализует перспективные экономические стратегические программы средних и крупных хозяйствующих субъектов, которые создают для деятельности компании в период долгосрочного реформирования положительный вектор экономического развития и становится для них восходящим движением в специфике транзитивной экономики. Характерные преобразования экономической деятельности в кризисных ситуациях обеспечивают легализацию теневого сектора, что рассматривается как возможности изменения

криминальной экономики и превращение ее в сектор легального экономического развития. Также в современных условиях весьма специфичны институты теневой экономики, а это распространение неформальных поведенческих отношений, преобразование системы правовых институтов, изменение структуры коррупционных взаимосвязей, при которых осуществляется помощь и возможность хозяйствующим субъектам, заниматься производственной, технологической, информационной деятельностью в реальных экономических условиях [5, с. 11].

Тенденции интенсивного экономического развития хозяйственных объединений меняются в сторону развития человеческого потенциала, что увеличивает вложения в человеческий капитал во всех направлениях изменения институциональной структуры. Формирование принципиально новых организационных, информационных, интеллектуальных решений и создание современных креативных идей и информационных продуктов реализует способности человеческого потенциала хозяйствующих субъектов в направлении современного постиндустриального общества. Выбор направления развития креативного характера определяется значением нового хозяйственного преобразования, где неотъемлемой частью креативного характера являются научно-исследовательские организации, научно-производственные объединения, научно-технические компании, которые формируют и реализуют всевозможные специализированные экономические базы, в основе которых лежат фундаментальные исследования и различные прикладные разработки. Любая новая технологическая идея, информационная технология или инновационный продукт, требует укоренения в области предназначения грамотного формирования и создания информационного, и интеллектуального характера [6, с. 123].

Сущность хозяйственных объединений при интенсивном экономическом развитии происходит в изменении человеческого потенциала, а это выводит их на новый уровень экономических взаимоотношений, что для всех нововведений в области новейшей техники, информационных технологий, специфики организации труда и управления, является процессом инновационной трансформации экономического развития самих хозяйственных объединений. Такое преобразование рассматривается в специфичности достижения производственных целей, информационных задач, технологических прорывных точек, что для этих хозяйствующих структур обеспечивает преобладание в системных приоритетах конъюнктурного исследовательского потенциала внутри хозяйственных объединений. Если укоренения не происходит, то нововведение, а это, прежде всего использование человеческого потенциала, скорее всего, будет не совсем востребованным и для будущего периода экономического развития возможно ограничение [7, с. 83].

Устойчивость институциональной структуры в формировании и изменении хозяйственных объединений продвигается через перераспределение научно-информационного, научно-технологического, научно-производственного, интеллектуального направления и грамотной стратегии внедрения инновационного преобразования в области реализации новой экономической формации, при которой можно создать необходимый приоритетный результат для последующего эффективного развития технологического прорыва отечественной экономической действительности. Экономические возможности в структуре институционального взаимодействия, при рыночных колебаниях экономической конъюнктуры, где в области инноваций проводятся действия на основе: 1) реализации научно-информационного развития в структуре хозяйственного преобразования; 2) организации регулярного взаимодействия между корпоративными соединениями; 3) поддержки отечественной наукоемкой продукции с использованием ведущих разработок в области научно-исследовательского, научно-технического направления; 4) гарантии равных прав и обязанностей между экономическими субъектами по безопасности хозяйственной деятельности, содержат и реализуют приоритетные экономические направления.

Предельное внимание хозяйственных объединений к сфере научно-исследовательской, информационно-технологической, интеллектуальной деятельности обусловлено тем, что связь с реальным сектором экономического взаимодействия крайне возросла в период нового экономического времени. Ведь именно отношения в сфере научно-исследовательской, информационно-технологической и интеллектуальной деятельности лежат в основе новой хозяйственной формации, так как является частью социально-экономического сектора, который устанавливает уровень благосостояния всего населения страны. Система научного и интеллектуального управления понимается как стратегический вектор реформирования хозяйственных объединений, что формирует обязательства не только экономические, но и социальные, а, значит и взаимосвязь потребителей и производителей, что влияет на благополучие экономики страны [8, с. 207]. Особое участие проявляется в сфере информационно-интеллектуальной деятельности, где в контроле над информацией увеличиваются шансы на возможности новой экономической стратегии, а любые изменения инновационного характера в состоянии хозяйствующего субъекта несут в себе большие колебания

в технологическом, информационном, интеллектуальном направлении деятельности, где финансовые возможности дают субъекту движение в положительную и отрицательную сторону.

Экономическое воздействие на системность хозяйственных объединений меняется в высокой степени только тогда, когда фазы экономической деятельности, а это структура воспроизводства, т.е. производство, распределение, обмен и потребление, заключается в положительных результатах, и где динамика макроэкономического развития существенно влияет на трансформационное преобразование. Большая доля государственных ресурсов в структуре крупного и среднего субъекта экономических взаимоотношений уходит на поддержание и развитие сферы макроэкономической стабилизации, поэтому с этой точки зрения внутренних изменений хозяйственных объединений есть возможность оценить это с макроэкономической позиции [9, с. 85]. Сущность макроэкономического влияния на хозяйственные объединения проявляется в одной из составляющих частей макроэкономического развития, где в таких условиях происходит улучшения благосостояния, а также обеспечение государством всех факторов финансово-экономической стабилизации, что в стратегическом направлении приводит любой субъект хозяйственных объединений к положительным результатам в долгосрочном периоде.

Формирование структур разного уровня федерального и муниципального управления реализуется через сотрудничество с хозяйственными объединениями, где макроэкономические приоритеты выводят государство как субъект хозяйственных отношений на новый уровень сотрудничества, и где организовывается финансирование сферы макроэкономического воздействия, через налоговую, денежно-кредитную, бюджетную и инвестиционную политику. Эти процессы макроэкономического влияния на хозяйственные приоритеты обеспечивают возможности трансформации экономических субъектов, при которых государственные расходы обеспечиваются финансами сферы макроэкономического воздействия на хозяйственные объединения, соответственно от соотношения долей финансирования сильно зависит весь итог макроэкономического влияния на субъекты хозяйственных взаимоотношений. Помимо федерального бюджета существуют другие источники финансирования макроэкономической сферы хозяйственных объединений. Возможно движение средств из других бюджетов регионального уровня и муниципального уровня, а макроэкономическое влияние на регулирование этих отношений в большей степени поддается изменению со стороны регионального и муниципального финансирования, что также является важным при формировании экономической политики региона или муниципалитета [10, с. 54].

Задачей социально-экономической реформации в структуре хозяйственных объединений является максимально продуктивное использование всех ресурсов территории и региона, которые могли бы повысить качество жизни населения. Институциональными приоритетами в сфере новой экономической формации являются развитие социальной сферы как основной задачей социально-экономического реформирования и обеспечение качественного уровня жизни для населения своего региона, создавая лучшие возможности для получения необходимого обеспечения условий жизнедеятельности. Траектория социально-экономической направленности хозяйственных объединений определяет стремление вперед, и где она осуществляет возможности через: 1) рост уровня жизни населения за счет обеспечения устойчивого экономического роста региона; 2) формирование эффективной стратегии экономического развития территории, основанной на достижении инвестиционной привлекательности и повышению деловой активности региона, с учетом существующих социально-экономических барьеров и препятствий; 3) моделирование существующих резервов и оценки рисков региона при обеспечении эффективной социально-экономической системы безопасности территории [11, с. 84]. Характер структурных изменений хозяйственных объединений показывает, что экономические преобразования в области социально-экономического направления взаимосвязаны на основе специфической деятельности и непосредственного участия всех этих субъектов, через которые осуществляется реализация приоритетов экономического развития трансформационного уровня. При этом социально-экономическая политика всех уровней управления является политикой взаимодействия хозяйственных объединений с экономическими интересами отдельных и общих экономических субъектов.

Таким образом, становление и развитие хозяйственных объединений в условиях изменения институциональной структуры направлено на стратегию долгосрочного преобразования экономической деятельности самих субъектов, территорий и регионов, а также эффективный механизм распределения ресурсов с учетом существующего потенциала хозяйственных объединений. Специфика отечественного развития хозяйствующих субъектов рассматривает институциональные структуры в контексте экономического, политического, социального вектора изменения, при котором осуществляется системное преобразование новой экономической политики, и где имеется тесная связь со стратегией экономического развития нашей страны.

Литература

1. Совершенствование институциональных механизмов управления в промышленных корпорациях: сб. науч. тр. / ред. В.В. Титов, В.Д. Маркова. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2013. 352 с.
2. Управление в социальной сфере: состояние, проблемы и тенденции развития. Монография / под ред. Т.В. Игнатовой, С.П. Кюрджиева. Ростов н/Д: ЮРИУ РАНХиГС, 2018. 200 с.
3. Гельцер Ю.Г. Основы предсказуемой экономики: Экономика в свете общей теории систем. М.: Ленанд, 2018. 352 с.
4. Безруков В., Остакович Г. Оценка инновационной деятельности промышленных предприятий // Экономист. 2016. № 5. С. 37 – 41.
5. Козлов А.Н. Институциональная устойчивость в изменениях пространства экономических взаимоотношений // Вестник Института дружбы народов Кавказа Теория экономики и управления народным хозяйством. 2018. № 2 (46). С. 8 – 13.
6. Мягков П. Теоретические основы трудовой политической экономики. М.: ИПЦ Миска, 2015. 368 с.
7. Самошкова Л.Д. Революционный характер институциональных изменений в переходной экономике на примере России и их последствия для общества // Проблемы региональной экономики. 2015. № 31. С. 81 – 89.
8. Родионова Е.В. Финансовые аспекты управления интеллектуальной собственностью // Актуальные вопросы экономических наук. 2016. № 51. С. 206 – 209.
9. Коршунова Е., Попова О., Дорожкин И. Экономика, организация и управление промышленным предприятием. М.: Инфра-М., 2017. 272 с.
10. Кирилчук О.В. Институциональные изменения как условие повышения конкурентоспособности экономики // Теория и практика общественного развития. 2015. № 8. С. 53 – 55.
11. Брыль И.В. Особенности формирования нематериальных активов и их управление в рыночной экономике // Стратегия и механизмы регулирования промышленного развития. 2013. № 5. С. 80 – 94.

Kozlov Andrey Nikolaevich, Candidate of economic Sciences, senior lecturer of the Department of political economy and economic policy, Southern Federal University (88, M. Gorky St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ko-an-14@mail.ru

GENESIS OF BUSINESS ASSOCIATIONS IN THE CONTEXT OF CHANGING INSTITUTIONAL STRUCTURE

Abstract

The article is devoted to the consideration of economic associations in the specifics of the formation and development of the institutional structure of the modern market transformation. The possibility of interaction between business entities is particularly attractive for improving business associations in the structure of institutional change. The system characteristics of economic entities are considered in the direction of transformational development of the economic potential of medium and large associations. It shows the strengthening of institutional influence on the formation of the concept of economic interpenetration of economic associations in the new conditions of socio-economic relations, with the functioning of the incentive of economic impact on the specifics of economic reform.

Keywords: institutional structure, transformation, economic associations, organizational and economic relations, economic entity, institutional changes, socio-economic relations, economic priorities, economic environment.

References

1. Sovershenstvovanie institucional'nyh mekhanizmov upravleniya v promyshlennyh korporatsiyah: sb. nauch. tr. / red. V.V. Titov, V.D. Markova. Novosibirsk: IEOPP SO RAN, 2013. 352 p.
2. Upravlenie v social'noy sfere: sostoyanie, problemy i tendencii razvitiya. Monografiya / pod red. T.V. Ignatovoy, S.P. Kyurzhieva. Rostov n/D: YURIU RANHiGS, 2018. 200 p.
3. Gel'cer YU.G. Osnovy predskazuemoj ekonomiki: Ekonomika v svete obshchej teorii sistem. M.: Lenand, 2018. 352 p.
4. Bezrukov V., Ostakovich G. Ocenka innovacionnoj deyatel'nosti promyshlennyh predpriyatij // Ekonomist. 2016. № 5. P. 37 – 41.
5. Kozlov A.N. Institucional'naya ustojchivost' v izmeneniyah prostranstva ekonomicheskikh vzaimootnoshenij // Vestnik Instituta druzhby narodov Kavkaza Teoriya ekonomiki i upravleniya narodnym hozyajstvom. 2018. № 2 (46). P. 8 – 13.
6. Myagkov P. Teoreticheskie osnovy trudovoj politicheskoy ekonomiki. M.: IPC Maska, 2015. 368 p.
7. Samoshkova L.D. Revolyucionnyj harakter institucional'nyh izmenenij v perekhodnoj ekonomike na primere Rossii i ih posledstviya dlya obshchestva // Problemy regional'noy ekonomiki. 2015. № 31. P. 81 – 89.
8. Rodionova E.V. Finansovye aspekty upravleniya intellektual'noj sobstvennost'yu // Aktual'nye voprosy ekonomicheskikh nauk. 2016. № 51. P. 206 – 209.
9. Korshunova E., Popova O., Dorozhkin I. Ekonomika, organizatsiya i upravlenie promyshlennym predpriyatiem. M.: Infra-M., 2017. 272 p.
10. Kiril'chuk O.V. Institucional'nye izmeneniya kak uslovie povysheniya konkurentosposobnosti ekonomiki // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2015. № 8. P. 53 – 55.
11. Bryl' I.V. Osobennosti formirovaniya nematerial'nyh aktivov i ih upravlenie v rynochnoy ekonomike // Stratiya i mekhanizmy regulirovaniya promyshlennogo razvitiya. 2013. № 5. P. 80 – 94.

ЦИФРОВАЯ ВАЛЮТА ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА: ПЕРСПЕКТИВЫ И РИСКИ ЭМИССИИ

Лебедева Наталья Юрьевна	кандидат экономических наук, старший преподаватель экономического факультета, Южный федеральный университет (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, 88) E-mail: nlebedeva@sfedu.ru
Назаренко Галина Владимировна	кандидат экономических наук, преподаватель финансово-экономического колледжа, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69). E-mail: ngv@inbox.ru
Седракийн Левон Каренович	магистрант экономического факультета, Южный федеральный университет (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Горького, 88). E-mail: nlebedeva@sfedu.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу развития рынка криптовалют в современных экономических условиях и перспективам эмиссии цифровых валют центральными банками, возможностям, которые формируются для оптовых и розничных платежей в экономике. Выделены риски, сопутствующие этой финансовой инновации и предложены меры по их минимизации.

Ключевые слова: цифровая валюта, криптовалюта, Центральный банк, денежная эмиссия, финансовые инновации, денежно-кредитная политика, денежные средства, мировая экономика, государственная финансовая система.

В настоящее время в вопросах обращения денежных средств происходит настоящая революция, обусловленная развитием финансовых технологий, что представляет собой важные трансформационные процессы. Образование совершенного нового типа денег происходит очень редко и характеризует формирование нового этапа в эволюционном развитии денежного обращения, в частности, и всей экономики в целом.

Более двухсот лет в мире превалируют деньги на бумажном носителе, которые связывают между собой все процессы производства в мировую экономику, а также обращение и потребление различных товаров и услуг. Без бумажных денег не функционирует ни одна страна в мире, где национальная бумажная валюта представляет собой основу государственной финансовой системы, является основным способом контроля и перераспределения благ в обществе, символом независимости.

Цифровизация всех сфер жизни общества и экономического пространства способствовали снижению доли расчетов бумажными денежными средствами в пользу безналичных расчетов, которые по сути своей являются записями цифр на электронных счетах в банковской системе. Все произошло постепенным путем и не спровоцировало серьезных потрясений, так как безналичный способ платежей появился одновременно с возникновением денежных банкнот, которые эмитировались банками.

Главной отличительной особенностью цифровых денег выступает не отсутствие бумажной версии, а тот факт, что в качестве эмитентов выступают не центральные банки или финансовые посредники, а частные компании [1], которые осуществляют выпуск цифровой валюты посредством компьютерного кода (алгоритма) с применением криптографических методов шифрования, позволяющих защищать виртуальную валюту от копирования.

Представляя собой электронный код, каждая единица виртуальной валюты обладает уникальным номером, придавая ей схожесть с бумажной фиатной валютой, при этом при обращении бумажных денег существует риск их утраты, кражи или фальсификации, а транзакции с цифровой валютой фиксируются в сети и сохраняются там, и при корректной организации алгоритма обращения виртуальной валюты она не может быть сфальсифицирована или похищена. Таким образом, виртуальная валюта сочетает в себе как сильные стороны привычных денег в электронном виде, так и обладает совершенно новыми свойствами, которые позволяют определить ее как новый вид денег.

Если проследить эволюцию развития денежного обращения, то можно увидеть, что при возникновении нового вида денег он выпускался частным сектором экономики и только после того, как он зарекомендовал себя в качестве перспективного средства платежа, монополизировался государством. Возникновение и широкое распространение криптовалют привело к тому, что монетарные власти развитых и развивающихся экономик начали всерьез обсуждать перспективы эмиссии собственных цифровых валют. Ряд центральных банков запустил проекты по развитию розничных и оптовых цифровых валют (далее - цифровые валюты центральных банков, ЦВЦБ). Этот процесс сопровождается большим количеством сложностей, лежащих как в юридической, так и в экономической (финансовой, монетарной) плоскостях.

По мнению экспертов Международного валютного фонда, ЦВЦБ «будут представлять собой широко принимаемую цифровую форму фиатных денег и будут являться законным платежным средством. Придет день, и они смогут целиком вытеснить наличность, имеющую физическое представление. По-видимому, ЦВЦБ являются естественным этапом в процессе эволюции официальной эмиссии (от металлических денег до денег, обеспеченных драгоценными металлами, и до фиатных денег, имеющих физическое представление)» [2]. Отметим, что новизна ЦВЦБ будет определяться наличием свойства универсальной доступности для всех типов экономических агентов, а не электронной формой денег, поскольку центральные банки и раньше эмитировали цифровые деньги в форме средств на расчетных счетах и резервов, которые были предназначены для использования коммерческими банками и другими финансовыми организациями. Таким образом, ЦВЦБ представляют собой новый вид электронных обязательств центрального банка, которые могут быть использованы в качестве средства платежа и средства сбережения.

При этом встает вопрос о том, что является мотивацией монетарных властей в разработке своих собственных цифровых валют. Во-первых, это растущий интерес экономических агентов к так называемым частным цифровым монетам (токенам, криптовалютам), который может быть объяснен специфическими характеристиками криптовалют: псевдоанонимностью, отсутствием центрального регулятора и (общемировых) законодательных норм и стандартов, доступностью 24/7 для совершения транзакций, потенциально высокими доходностями и т. д.

Во-вторых, это появление новых игроков в сфере предоставления платежных услуг и посредничества (криптовалютные платежные системы типа Bitcoin, Ripple, Stellar).

В-третьих, это растущий интерес со стороны финансового сектора, направленный на технологические инновации. По этой причине отказ от выпуска ЦВЦБ может привести к постепенному замещению денег центрального банка частными токенами.

В-четвертых, продолжающееся снижение спроса на наличные деньги в ряде стран также выдвигается в качестве обоснования эмиссии центральными банками собственных цифровых валют, поскольку такое снижение может привести к тому, что спрос на обязательства центрального банка существенно сократится, приводя к риску снижения эффективности денежно-кредитной политики (далее – ДКП) центральных банков.

По мнению ученых, можно выделить две формы эмиссии цифровых денег центральных банков: первая имеет в своей основе технологию распределенного реестра, вторая основана на использовании счетов, доступных физическим лицам [3] (рис. 1). Кроме того, ЦВЦБ также различаются по критерию назначения использования:

- розничные, или общего назначения – могут быть использованы широким кругом лиц. Могут эмитироваться как в форме токенов (на основе blockchain-технологии), так и как средства на счетах;
- оптовые – предназначены для использования финансовыми организациями, то есть доступ к ним является ограниченным.

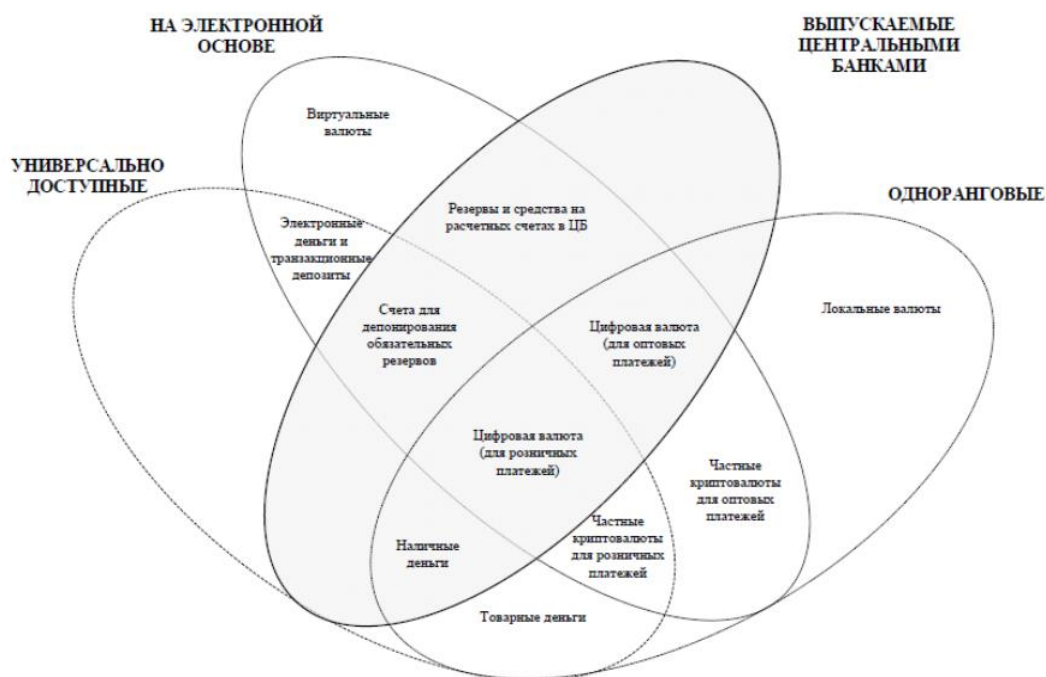


Рис. 1. Типология денег по принципу эмиссии [4, с. 60-61]

Таким образом, два вида цифровых валют ЦБ на основе токенов отличаются друг от друга преимущественно тем, насколько ограничен доступ к ним, что, в свою очередь, зависит от назначения использования валюты (табл. 1).

Таблица 1

**Основные проекты по выпуску виртуальной валюты центральными банками
в мире в 2018-2019 гг. (составлено авторами с использованием [5])**

Эмитент	Наименование виртуальной валюты	Тип виртуальной валюты	Эмиссия	Наличие посредников при использовании в расчетах	Доступность в режиме 24/7
Банк Швеции	E-krona	Розничная	На основе счетов / распределенных реестров	Нет	Да
Правительство Венесуэлы	Petro	Розничная	На основе распределенных реестров	Нет	Да
ЦБ Норвегии	CBDC	Розничная	На основе счетов / распределенных реестров	Возможно без посредников в модели с применением blockchain-технологии	Да
ЦБ Уругвая	e-Peso	Розничная	На основе счетов	Да	Да
Банк Тайланда	ProjectInthanon	Оптовая для проведения валовых расчетов	На основе распределенных реестров	Да	Нет
Восточно-Карибский центральный банк	DXCD	Оптовая и розничная	На основе распределенных реестров	Нет	Да
Республика Маршалловых островов	SOV	Розничная	На основе распределенных реестров	Да	Да

При этом следует отметить, что на уровне центрального и коммерческих банков такая цифровая валюта уже существует, так как коммерческие банки страны уже имеют счета в вышестоящем банке для того, чтобы получить доступ к операциям на открытом рынке, и все эти счета с самого начала являются цифровыми, для них ЦВЦБ не станет чем-то новым.

То, к чему стремятся многие Центральные банки различных государств – это следующий (неизбежный) шаг в эволюционном процессе денежного обращения – розничная цифровая валюта, выпущенная именно государством и Центральным банком, представляющая собой лучший способ усовершенствовать денежную политику, а именно – повысить удобство и безопасность платежей, а также создать новый стандарт для государственной криптовалюты, которая будет зависеть от государственного ВВП и бюджета.

Применение на практике розничных ЦВЦБ создает большие возможности для всех субъектов денежной системы страны и ДКП Центрального банка, а также для финансовой стабильности экономики. При этом стоит отметить, что от технологического образа системы обращения цифровых валют (определения функций и прав субъектов, наличия обеспечения, конверсионных условий и других элементов системы) будут зависеть ее возможности и преимущества, риски и угрозы, формируемые ее применением.

Общедоступность предполагает, что цифровые валюты центральных банков приобретут статус дополнительного средства платежа и, возможно, в перспективе, заменят наличные деньги. Следует отметить, что при наличии низкого уровня инфляции и невысоких процентных ставках коммерческих банков виртуальная валюта центральных банков может начать конкурировать с вкладами в негосударственных финансово-кредитных учреждениях.

Если посмотреть с точки зрения физических лиц и коммерческих организаций, ЦВЦБ обладает рядом преимуществ по сравнению с другими криптовалютами. Во-первых, обязательство центробанка обладает меньшими рисками и является более ликвидным активом, который доступен большому числу субъектов экономики. Во-вторых, в случае технологического превосходства ЦВЦБ над другими денежными средствами в вопросах удобства совершения операций и использо-

вания в качестве инструмента накопления сбережений, новая виртуальная денежная единица позволит сократить транзакционные затраты в денежном обращении, что может быть достигнуто благодаря применению технологии распределенных реестров. При этом необходимо отметить, что цифровые валюты центральных банков лишены того уровня анонимности, который присущ наличным деньгам. Безусловно, это большой плюс для регуляторов, но может стать существенным недостатком для пользователей, и не только для тех, кто осуществляет противоправные операции, но и для тех, кто обеспокоен вопросом защиты персональных сведений.

Для финансово-кредитных организаций ЦВЦБ представляет собой конкурирующий с системой расчетов на основе счетов тип денежных средств. За последние несколько лет банковский сектор существенно изменил ситуацию в вопросах обеспечения возможности применения своей системы счетов для быстрых переводов денежных средств между физическими, юридическими лицами, достигнув темпов роста транзакционных операций уровня роста объемов наличных денежных средств, которые население снимает в банкоматах, а также уровня операций с применением платежных пластиковых карт. Мы полагаем, что часть этих денежных переводов является оплатой за товары и услуги.

Таким образом, если население страны готово применять электронные деньги в своих ежедневных расходах, то цифровые валюты центральных банков также будут способны обеспечить выполнение функции сохранения стоимости [6].

Использование ЦВЦБ в качестве средства сохранения стоимости получит распространение только в том случае, если регуляторы будут начислять процентов на остатки средств в ЦВЦБ. Розничные ЦВЦБ будут представлять собой альтернативу банковским депозитам для агентов, которые хотят держать деньги в безрисковых активах [2]. Существуют различные варианты начисления процентов центральным банком: на постоянной основе ниже ключевой ставки или процентная ставка, зависящая суммы виртуальной валюты на счете клиента. Для ЦБ возможность выплаты процентного вознаграждения предоставляет дополнительные возможности, заключающиеся в изменении стоимости ЦВЦБ, тем самым оказывая влияние на объем спроса на виртуальную валюту. Так, например, если резко изменится спрос на ЦВЦБ в сторону его увеличения, то рост процентных ставок позволило бы в короткий срок сократить спекулятивные операции с иностранной валютой. Может также сложиться и обратная ситуация – избыточный спрос на цифровые валюты центральных банков, тогда ЦБ может установить отрицательные процентные ставки, что для наличной денежной массы невозможно.

Однако широкая доступность электронных денег центрального банка может стать существенной угрозой финансовой системе. Если население получит прямой доступ к цифровым валютам, то во время финансовой паники будет наблюдаться «цифровое бегство» из коммерческих банков в ЦБ. В случае, если цифровая валюта будет выпускаться одним из ведущих ЦБ в мировой экономике, то это может вызвать трансграничные эффекты заражения, поскольку в случае шока агенты будут выводить капитал из более рискованных активов и финансовых институтов в странах, испытывающих нестабильность, в государственные цифровые валюты других стран.

Розничные ЦВЦБ, по которым выплачивается доход, позволят напрямую влиять на равновесные ставки денежного рынка. Если домохозяйства предпочтут депозитам коммерческих банков цифровую валюту, то банки столкнутся с трудностями. Повышение ставок по ЦВЦБ будет стимулировать параллельный рост процентных ставок по депозитам коммерческих банков, так как банкам будет сложно не реагировать на подобные изменения. Таким образом, основной аргумент в пользу выпуска ЦВЦБ, связанный с монетарной политикой, – это укрепление прямой связи между ставкой монетарной политики, денежным рынком и ставкам по депозитам.

В целом степень влияния цифровой валюты центрального банка на ДКП будет напрямую зависеть от ее распространенности в денежном обращении и способа реализации нового вида денег. Мы уже говорили ранее о том, цифровая валюта ЦБ составит конкуренцию привычным нам деньгам, находящимся в обращении, а также может применяться в качестве средства платежа. По мнению специалистов, можно классифицировать влияние новой валюты на денежно-кредитную политику по сценарию ее внедрения в обращение (табл. 2). Каждый следующий сценарий отражает возрастание роли ЦБ в финансовом секторе экономики.

Необходимо отметить, что введение в денежное обращение ЦВЦБ может иметь как преимущества, так и серьезные риски, присущие данной финансовой инновации (табл. 3). В связи с тем, что мы говорим о потенциальных системно значимых трансформациях в функционировании банковской, финансовой и платежных систем, недочет любого фактора или риска может спровоцировать существенные негативные последствия.

Таблица 2

Реализация цифровой валюты центрального банка при различных сценариях ее внедрения (составлено авторами с использованием данных Департамента исследований и прогнозирования Банка России)

Сценарии внедрения цифровой валюты ЦБ	Характеристика	Преимущества ЦВЦБ	Эффект на ДКП ЦБ и значимость ЦВЦБ
Конкуренция с наличными денежными средствами	Переход от расчета наличными денежными средствами на безналичный способ	Удобство использования в хозяйственных операциях	Минимальный
Конкуренция с платежными системами	Отток средств с текущих (карточных) счетов ЦВЦБ	Удобство использования при оплате товаров и услуг	Существенный: увеличение роли ЦБ на рынке платежных услуг
Вытеснение депозитов в финансово-кредитных организациях	Переток денежных средств в ЦБ	Размер вознаграждения и обязательства, обеспеченные государством	Существенный: изменение пассивов финансово-кредитных организаций и ЦБ

Таблица 3

SWOT-анализ перспектив эмиссии ЦВЦБ (составлено авторами)

Сильные стороны	Слабые стороны
- низкая стоимость выпуска и обращения; - доступность 24/7 - простота и удобство использования - псевдоанонимность операций	- отсутствие нормативно-правового регулирования операций с цифровыми валютами; - нет законодательно закрепленных функций за ЦБ по эмиссии цифровых валют.
Возможности	Угрозы
- предоставление инновационного и общедоступного законного платежного, обеспеченного государственными обязательствами; - скорость и прозрачность транзакций; - возможность регулирования спроса на ЦВЦБ посредством установления процентных ставок	- нарушения использования персональных данных потребителя; - возможная уязвимость для киберпреступности в связи с технологическими особенностями; - угроза перетока капитала из коммерческих банков в ЦБ и снижения ликвидности первых

По мнению некоторых ученых, ЦВЦБ подрывают основы существующей кредитно-денежной системы, в которой деньги создаются коммерческими банками [9]. Снижение спроса на банковские депозиты приведет к росту ставок процента по депозитам и расширению спреда между активными и пассивными банковскими операциями, что может стимулировать банки к участию в более рискованных проектах. В то же время в случае нежелания банков брать на себя повышенные риски будет иметь место общее снижение объемов кредитования, предоставляемого частному сектору, что будет стимулировать фирмы в большем объеме финансировать свою деятельность напрямую через финансовые рынки, прибегая к эмиссии облигаций или акций. Таким образом, эмиссия ЦВЦБ может повлиять на структуру существующих финансовых рынков, а именно привести к усилению роли прямого финансирования в экономике по сравнению с финансированием деятельности фирм при помощи банков.

Если мы рассмотрим случай, когда частные банковские депозиты будут целиком переведены населением и фирмами в ЦВЦБ, то традиционные банки будут вынуждены стать «посредниками», занимающими долгосрочные средства, чтобы финансировать долгосрочные займы, например ипотеку. Однако если государство станет единственным источником средств для банков, высоки риски вмешательства ЦБ в процесс принятия решений относительно кредитования экономики, поскольку государство сможет оказывать давление на коммерческие банки, пользуясь своей монопольной властью на рынке кредитования банков. Таким образом, один из важных рисков, связанный с эмиссией ЦВЦБ, лежит в области усиления роли ЦВЦБ и ЦБ в качестве агента на финансовом рынке. При этом рост спроса на ЦВЦБ без соответствующего снижения спроса на традиционную денежную базу может также привести к росту баланса ЦБ и, как следствие, к увеличению спроса на рыночные ценные бумаги со стороны центрального банка, что может повлиять на их цены.

В отчете Центрального банка Канады [10] упоминается другая возможная угроза от эмиссии ЦВЦБ – снижение доходов ЦБ от сеньоража. Сеньораж равен стоимости наличных денег в обращении, умноженной на текущую процентную ставку, за вычетом расходов на изготовление и распространение банкнот. Таким образом, со снижением объема наличных денег в обращении величина сеньоража также снижается.

Несмотря на перечисленные выше риски эмиссии ЦВЦБ для банковской сферы и финансовой стабильности, необходимо понимать, что ни один центральный банк не станет провоцировать банковский кризис, а потому общая рекомендация, которая может быть дана центральным банкам, состоит в том, что первоначально следует эмитировать ЦВЦБ в относительно небольших объемах для их параллельного обращения с наличными и резервами, что даст возможность проверить реакцию рынков на соответствующие изменения.

Помимо описанных выше рисков существует также ряд проблем технического характера, связанных с эмиссией ЦВЦБ. Одна из них лежит в области законодательных ограничений, связанных с правом центрального банка эмитировать цифровые деньги и вопросом легитимности ЦВЦБ в качестве законного средства платежа. Важный вопрос состоит в том, имеют ли центральные банки законные права для эмиссии ЦВЦБ. Принимая во внимание тот факт, что мандаты большинства центральных банков были приняты до появления цифровых денег или криптовалют, отсутствие таких прав неудивительно. С формальной точки зрения центральные банки не могут эмитировать свои собственные цифровые валюты до тех пор, пока (для каждого ЦБ в отдельно взятой стране) в законодательство не будут внесены соответствующие поправки.

Также, выпуск цифровой валюты центрального банка может быть преждевременным с позиции технической готовности регулятора. Отчет Lewis [11] свидетельствует о том, что общемировые потери от киберпреступности в ближайшей перспективе могут составить 600 млрд. долл. США в год или 0,8% глобального ВВП. ЦБ также могут пострадать от киберпреступников, если не будет уделено достаточно внимания данному риску. Так, например, в феврале 2016 г. у Центрального банка в Бангладеш было украдено 80 млн долл. США киберпреступниками и около 1 млрд. долл. США оказалось под угрозой похищения¹. Таким образом, при кибератаке на Центральный банк под угрозой окажется вся финансовая система страны, что делает введение ЦВЦБ в государствах с незрелыми финансовыми институтами рискованным инновационным введением.

Одним из способов снижения рисков, связанных с вопросами безопасности, является выпуск сравнительно небольшого объема ЦВЦБ для параллельного обращения с существующими фиатными деньгами с целью тестирования проверки безопасности и других характеристик ЦВЦБ. При этом центральные банки должны разрабатывать свои системы таким образом, чтобы они не были привязаны лишь к одному криптографическому методу.

В заключение отметим, что криптовалюты могут выполнять функции средства платежа, платежной системы, расчетной единицы, блокчейн-платформы и инструмента привлечения капитала. Развитие рынка криптовалют послужило стимулом для центральных банков разных стран начать разработки собственных аналогов – цифровых валют центральных банков. В то же время возможная эмиссия ЦВЦБ сопряжена с достаточным числом содержательных и технических, законодательных сложностей.

Новизна ЦВЦБ в случае их эмиссии будет состоять в предоставлении экономическим агентам (физическим лицам) доступа к электронным деньгам центрального банка. Это несет в себе определенные риски для традиционного устройства финансовой системы и, в частности, двухуровневой банковской системы. В то же время ЦВЦБ имеют хороший потенциал, чтобы стать новым эффективным инструментом в руках монетарных властей для оказания влияния на реальную экономику посредством процентного и банковских каналов денежно-кредитной трансмиссии.

Литература

1. Глазьев С.Ю., Глазьев Р.С. Криптовалюты как новый тип денег // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. №1. С 22 – 35.
2. Mancini-Griffoli T., Martinez M.S. Casting Light on Central Bank // IMF Staff Discussion Note. 2018. С. 6 – 30.
3. Перспективы криптовалют в современных экономиках / П.В. Трунин, М.Г. Гирич, И.С. Ермохин, А.В. Зубарев, А.Д. Левашенко, Е.В. Синельникова-Мурылева, К.Д. Шилов. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 72 с.

¹ Bangladesh Bank official's computer was hacked to carry out \$81 million heist: diplomat. Reuters. 19.05.2016 [Электронный ресурс]: <https://www.reuters.com/article/us-cyber-heist-philippines/bangladesh-bank-officials-computer-was-hacked-to-carry-out-81-million-heist-diplomat-idUSKCN0YA0CH>

4. Berch M., Garratt R. Central bank cryptocurrencies. BIS Quarterly Review. 2017; (Sept.): 55-70. [Электронный ресурс]: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1709f.pdf.
5. Кочергин Д.А., Янгирова А.И. Центробанковские цифровые валюты: ключевые характеристики и направления влияния на денежно-кредитную и платежную системы // Финансы: теория и практика. 2019. № 23(4). С. 80 – 98.
6. Киселев А. Есть ли будущее у цифровых валют центральных банков: Аналитическая записка. М.: Банк России; 2019. [Электронный ресурс]: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71328/analytic_note_190418_dip.pdf
7. Лебедева Н.Ю., Косарева Н.В. Проблемы и перспективы развития «Зеленой» экономики в России // В сборнике: Экономическая политика хозяйственного роста. Тематический сборник научных трудов. Ростов-на-Дону, 2014. С. 145 – 149.
8. Фролова И.В., Лебедева Н.Ю. Управление капиталом коммерческого банка на основе производственных балансовых отчетов // Аудиторские ведомости. 2014. № 10. С. 82 – 88.
9. Roubini N. Why central bank digital currencies will destroy bitcoin // The Guardian. November 2018.
10. Engert W. R., Fang B. S. C. Central Bank Digital Currency: Motivations and Implications // Bank of Canada Staff Discussion Paper 2017–16. November 2017.
11. Lewis J. Economic Impact of Cybercrime – No Slowing Down. Center for Strategic and International Studies, 2018.

Lebedeva Natalia Yurievna, candidate of economic science, lecturer of the Department of Accounting and Audit, Southern Federal University (88, M. Gorky St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: nlebedeva@sfedu.ru

Nazarenko Galina Vladimirovna, candidate of economic science, Lecturer, Financial and Economic College, Rostov State University of Economics (RINH) (69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ngv@inbox.ru

Sedrakyan Levon Karenovich, Post-graduate, Department of Economics, Southern Federal University (88, M. Gorky St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: nlebedeva@sfedu.ru

CENTRAL BANK DIGITAL CURRENCY: PROSPECTS AND RISKS OF EMISSION

Abstract

The article is devoted to the analysis of the development of the cryptocurrency market in modern economic conditions and the prospects for the issuance of digital currencies by central banks, the opportunities that are formed for wholesale and retail payments in the economy. The risks associated with this financial innovation are highlighted and measures to minimize them are proposed.

Keywords: digital currency, cryptocurrency, central bank, money issue, financial innovation, monetary policy, cash, world economy, public financial system.

References

1. Glaz'ev S.YU., Glaz'ev R.S. Kriptovalyuty kak novyj tip deneg // Evrazijskaya integraciya: ekonomika, pravo, politika. 2018. № 1. P. 22 – 35.
2. Mancini-Griffoli T., Martinez M.S. Casting Light on Central Bank // IMF Staff Discussion Note. 2018. P. 6 – 30.
3. Perspektivy kriptovalyut v sovremennyh ekonomikah / P.V. Trunin, M.G. Girich, I.S. Ermohin, A.V. Zubarev, A.D. Levashenko, E.V. Sinel'nikova-Muryleva, K.D. Shilov. M.: Izdatel'skij dom «Delo» RANHiGS, 2020. 72 p.
4. Berch M., Garratt R. Central bank cryptocurrencies. BIS Quarterly Review. 2017; (Sept.): 55-70. [Elektronnyj resurs]: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1709f.pdf.
5. Kochergin D.A., YAngirova A.I. Centrobankovskie cifrovye valyuty: klyuchevye harakteristiki i napravleniya vliyaniya na denezhno-kreditnyuyu i platezhnyuyu sistemy // Finansy: teoriya i prak-tika. 2019. № 23(4). P. 80 – 98.
6. Kiselev A. Est' li budushchee u cifrovyyh valyut central'nyh bankov: Analiticheskaya zapiska. M.: Bank Rossii; 2019. [Elektronnyj resurs]: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/71328/analytic_note_190418_dip.pdf
7. Lebedeva N.YU., Kosareva N.V. Problemy i perspektivy razvitiya «Zelenoj» ekonomiki v Rossii // V sbornike: Ekonomicheskaya politika hozyajstvennogo rosta. Tematicheskij sbornik nauchnyh trudov. Rostov-na-Donu, 2014. P. 145 – 149.
8. Frolova I.V., Lebedeva N.YU. Upravlenie kapitalom kommercheskogo banka na osnove proizvodstvennyh balansovyh otchetov // Auditorskie vedomosti. 2014. № 10. P. 82 – 88.
9. Roubini N. Why central bank digital currencies will destroy bitcoin // The Guardian. November 2018.
10. Engert W. R., Fang B. S. C. Central Bank Digital Currency: Motivations and Implications // Bank of Canada Staff Discussion Paper 2017–16. November 2017.
11. Lewis J. Economic Impact of Cybercrime – No Slowing Down. Center for Strategic and International Studies, 2018.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРУКТУРНО-ТРАНСФОРМАЦИОННОГО АНАЛИЗА
СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ПРЕДПРИЯТИЯХ**

Миляева доктор экономических наук, профессор, Бийский технологический
Лариса институт ФГБОУ ВО «Алтайский государственный технический
Григорьевна университет им. И.И. Ползунова» (659305, Россия, г. Бийск, ул. имени
Героя Советского Союза Трофимова, 27). E-mail: lgm@bti.secna.ru

Аннотация

В статье акцентированы аспекты, обосновывающие актуальность проблематики исследования социально-трудовых отношений (СТО) в заявленном контексте. Представлена детализированная структура социально-трудовых отношений на предприятии, сопряженная с выделением пяти конструктивных и пяти деструктивных типов СТО; выделены (обоснованы) их ключевые параметры (индикаторы типов СТО). Предложен и проиллюстрирован на условных примерах оригинальный методический инструментарий, аккумулирующий две авторские методики: структурного анализа социально-трудовых отношений, предназначенной для выявления профиля приоритетности видов СТО, и трансформационного анализа, нацеленной на диагностику уровней структурных изменений СТО. Обозначены прикладные направления использования представленных в статье методик.

Ключевые слова: тип социально-трудовых отношений, индикаторы СТО, уровень структурных изменений, структурно-трансформационный анализ СТО, методический инструментарий, социальная политика, партнерство, патернализм, конкуренция.

Критический анализ и целенаправленное управление социально-трудовыми отношениями (СТО) были и остаются важнейшими составляющими социальной политики на любом уровне управления: государственном, региональном, муниципальном и локальном, проявляющимся на уровне хозяйствующих субъектов (предприятий и организаций) и распространяющимся на определенное (фиксированное) количество людей – членов трудового коллектива. Определенность (прозрачность), с одной стороны, самих участников, а, с другой стороны, характера их функциональных взаимодействий, регламентированного должностными инструкциями и профессиональным внутрифирменным этикетом, придает особую актуальность проблеме исследования неоднородности социально-трудовых отношений персонала предприятия (организации). Не секрет, что доминирующий в трудовом коллективе тип социально-трудовых отношений может вызывать различный эффект, как способствующий, так и препятствующий внедрению на предприятии каких-либо изменений. Неслучайно, в профильной литературе благополучные социально-трудовые отношения, содействующие внедрению инноваций, позиционируются как *конструктивные*, а, противоположные им, соответственно, как *деструктивные*.

Подтверждением неубывающей актуальности и злободневности указанной проблемы, безусловно, выступает все возрастающий интерес к ней научной общественности, стремящейся не только «расширить», но и «углубить» предмет исследования [1-6]. Между тем, проблематика социально-трудовых отношений на предприятиях включает немало вопросов, требующих решения. К числу указанных правомерно отнести разработку методического инструментария структурно-трансформационного анализа СТО.

Для исследования сложившейся на предприятии структуры социально-трудовых отношений правомерно использовать перечень, аккумулирующий 10 типов СТО: пять конструктивных и пять деструктивных.

К *конструктивным* типам СТО относятся:

1. Патернализм – тип социально-трудовых отношений, сопряженный с «отеческой» опекой персонала руководством предприятия, выражающийся в четкой регламентации трудовых функций наемных работников и, соответственно, препятствующий развитию самостоятельности в работе и творческих инициатив.

2. Партнерство (социальное) – система взаимоотношений между работниками (их представителями), работодателями и вышестоящими властными структурами (органами государственной власти и органами местного самоуправления), направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

3. Конкуренция – это соперничество субъектов социально-трудовых отношений за возможность, лучшие условия и реализацию собственных интересов в социально-трудовой сфере [7, с. 19].

4. Солидарность – тип социально-трудовых отношений, выражающийся в осознании работниками общей (солидарной) ответственности при выполнении трудовых функций, с взаимной помощью и поддержкой в работе.

5. Субсидиарность – тип социально-трудовых отношений, опирающийся на личную ответственность работника за результаты труда и проявляющийся в четко выраженном стремлении человека к достижению высоких индивидуальных результатов.

Соответственно, *деструктивными типами* СТО выступают:

1. Дискриминация – тип социально-трудовых отношений, сопряженный с незаконным ограничением прав работников при выполнении ими своих функциональных обязанностей, предусмотренных трудовым контрактом.

2. Трудовой конфликт – как предельный вариант обострения экономических, организационно-управленческих и психологических противоречий, выражающихся в открытом противоборстве субъектов трудовых отношений, обусловленных противоположностью или существенным различием их интересов, ценностей, целей, мотивов и т.д. и предполагающих активные действия, направленные каждым из оппонентов на достижение своих притязаний или намерений.

3. Трудовая конфронтация – деструктивный тип социально-трудовых отношений, отличительными особенностями (индикаторами) которого являются *явная* форма проявления и *сильное* сопротивление противодействующих сторон.

4. Трудовой эгоизм – деструктивный тип социально-трудовых отношений, отличительными особенностями (индикаторами) которого являются *неявная* форма проявления и *слабое* сопротивление противодействующих сторон.

5. Трудовой оппортунизм – деструктивный тип социально-трудовых отношений, отличительными особенностями (индикаторами) которого являются *неявная* форма проявления и *сильное* сопротивление противодействующих сторон.

Для диагностики структуры социально-трудовых отношений представляется целесообразным по каждому типу СТО выделить характерные признаки – так называемые индикаторы СТО (табл. 1).

Таблица 1

Сравнительный анализ типов социально-трудовых отношений

Тип СТО	Индикаторы типа СТО
1. Патернализм	Четко и повсеместно выраженная регламентация труда (детально прописанные должностные инструкции, методики и процедуры выполнения работ и т.д.) и, как следствие, низкая самостоятельность в работе и отсутствие творческих инициатив
2. Партнерство	Заключенные и утвержденные в установленном порядке правовые акты социального партнерства (в частности, коллективный договор и соглашения), подтверждающие компромисс интересов его участников
3. Конкуренция	Официально утвержденные и регулярно проводимые процедуры оценки конкурентоспособности персонала, следствием чего выступают обоснованное карьерное (профессиональное) продвижение и адекватный (достойный) уровень стимулирования работников
4. Солидарность	Явно выраженный коллективизм – осознанное и неформальное доминирование общих трудовых целей над личными интересами работников; доминирование командного стиля работы
5. Субсидиарность	Явно выраженный индивидуализм – осознанное и неформальное доминирование личных интересов работников над общими трудовыми целями; доминирование лидерского стиля работы
6. Дискриминация	Явно выраженное, открыто проявляющееся незаконное ущемление прав работников, предусмотренных трудовым контрактом
7. Трудовой конфликт	Явное (открытое по форме проявления) и слабое по силе столкновение (противодействие) субъектов трудового процесса, обусловленное противоречием трудовых интересов
8. Трудовой эгоизм	Неявное по форме и слабое по силе столкновение (противодействие) субъектов трудового процесса, обусловленное противоречием трудовых интересов
9. Трудовой оппортунизм	Неявное по форме, осязаемое по силе столкновение (противодействие) субъектов трудового процесса, обусловленное противоречием трудовых интересов
10. Трудовая конфронтация	Явное (открытое по форме проявления) и осязаемое по силе столкновение (противодействие) субъектов трудового процесса, обусловленное противоречием трудовых интересов

Для укрупненной (ориентировочной) оценки сложившейся на предприятии структуры социально-трудовых отношений, базирующейся на материалах опросной статистики персонала, правомерно использовать Анкету, аккумулирующую 10 описательных типов СТО.

В Инструкции по заполнению Анкеты опрашиваемым работникам предлагается, в частности, опираясь исключительно на собственное (возможно несколько субъективное) мнение:

- 1) выделить (подчеркнуть) встречающиеся на анализируемом предприятии типы СТО;
- 2) проранжировать по значимости типы СТО, которые должны в идеале реализовываться на данном предприятии, присвоив единицу (1 ранг) наиболее важному типу СТО («лидеру»), а последний номер – наименее важному («аутсайдеру»).

Представляется, что при заполнении Анкеты какие-то типы социально-трудовых отношений могут остаться без внимания: быть «незамеченными» при анализе сложившейся на предприятии структуры СТО или оказаться «ненужными» при проектировании идеальной структуры СТО.

В качестве базового перечня, адекватного индикаторам СТО (табл. 1), может применяться следующий:

1. Наличие строгих и понятных трудовых регламентов, детально прописанных должностных инструкций, методик, процедур, алгоритмов выполнения работ (___ ранг).

2. Регулирование трудовых отношений в коллективе в соответствии с правовыми актами социального партнерства – коллективным договором, соглашениями (___ ранг).

3. Реализация здоровых конкурентных отношений, обеспечивающих возможность для профессиональной состоятельности, карьерного и профессионального роста и развития персонала; наличие адекватной трудовым результатам системы стимулирования работников (___ ранг).

4. Возможность командной работы; работы в условиях взаимодействия и взаимопомощи сотрудников, базирующейся на доминировании (приоритетности) общих трудовых целей над личными мотивами (___ ранг).

5. Работа в условиях отсутствия трудового взаимодействия, доминирования личных интересов работников над общими трудовыми целями (___ ранг).

6. Наличие покровительственного отношения руководства предприятия к одним работникам в ущерб другим; подавление инициативы работников, необоснованное препятствие продвижению по карьерной лестнице, неадекватный трудовому вкладу уровень оплаты труда и т.д. (___ ранг).

7. Работа в условиях напряженного социально-психологического климата, периодически возникающих конфликтных ситуаций, отсутствия четких механизмов (регламентов) разрешения трудовых споров (___ ранг).

8. Наличие возможности иногда незаметно отлынивать от исполнения своих должностных обязанностей, втайне от руководства и коллег выкроить в течение рабочего дня время для дополнительного (сверхнормативного) отдыха или для решения своих личных вопросов (___ ранг).

9. Работа в условиях сокрытия резервов рабочих мест с тем, чтобы создать для себя наиболее легкий режим работы и усложнить трудовые процедуры другим работникам; в условиях реализации скрытой личной выгоды за счет нанесения умышленного ущерба предприятию (___ ранг).

10. Работа в условиях открытой конфронтации с руководством предприятия, противостояния трудовых интересов наемных работников и директората (___ ранг).

Безусловно, для получения по результатам представленной экспресс-диагностики социально-трудовых отношений объективной информации выборка респондентов должна удовлетворять двум критериям:

- во-первых, быть репрезентативной;
- во-вторых, соответствовать функционально-категориальной структуре персонала предприятия (допустим, «руководители», «специалисты», «рабочие»).

Результаты опросной статистики персонала целесообразно сопоставить с результатами экспертного опроса, проводимого по той же схеме и нацеленного на выявление фактической (действующей) и желательной (идеальной) вертикали приоритетности типов социально-трудовых отношений на анализируемом предприятии.

Сопоставление фактических и идеальных оценок СТО (выявленных рангов значимости) рекомендуется проводить в разрезе следующих групп опрашиваемых: «РК» – руководители; «СП» – специалисты; «РБ» – рабочие; «ПР» – персонал предприятия; «ЭК» – эксперты (табл. 2).

**Сводные результаты экспресс-диагностики структуры социально-трудовых отношений
на анализируемом предприятии (условный пример)**

Тип СТО	Фактическая (действующая) вертикаль приоритетности типов СТО					Желательная (идеальная) вертикаль приоритетности типов СТО				
	РК	СП	РБ	ПР	ЭК	РК	СП	РБ	ПР	ЭК
Патернализм	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Партнерство	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Конкуренция	3	4	5	4	3	2	1	4	3	1
Солидарность	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Субсидиарность	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Дискриминация	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Трудовой конфликт	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Трудовой эгоизм	4	5	7	6	5	8	7	5	6	6
Трудовой оппортунизм	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Трудовая конфронтация	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Наивно полагать, что респонденты оставят без внимания (даже при формировании идеальной модели социально-трудовых отношений) деструктивные типы СТО. Как показывает исследовательский опыт, у респондентов имеется собственная критериальная оценка анализируемых типов социально-трудовых отношений. Далекие от научной терминологии, разграничивающей СТО на конструктивные и деструктивные, работники предприятия (в зависимости от уровня образования, квалификации, пола, психофизиологического типа личности и т.д.) формируют личностное представление о том, что «такое хорошо и что такое плохо». Так, в рамках комплексного исследования кадровых проблем промышленных предприятий Алтайского края [8], проведенного в 2012–2014 гг., было установлено неоднозначное отношение персонала к отдельным типам социально-трудовых отношений. В частности, инициативные работники ряда инновационных предприятий, расценивающие патернализм не как некий «оберег», а как непосредственный «тормоз» в работе, сковывающий их активность, самостоятельность и творческий потенциал, ратовали за сведение данного конструктивного типа СТО к минимуму. Ожидается, что лидерским типом СТО у данной группы респондентов выступала конкуренция, сопряженная со здоровой профессиональной самостоятельностью, обеспечивающая работникам возможности для их карьерного роста и профессионального развития, для достойной и адекватной оценки и оплаты результатов труда. Персонал традиционных предприятий, напротив, выразил однозначно положительное отношение к патернализму, единодушно «присудив» данному типу социально-трудовых отношений первый ранг значимости и, по сути, подтвердив правомерность его позиционирования в качестве конструктивного типа СТО. При этом к конкуренции, безусловно относимой учеными к конструктивному типу СТО, было выявлено весьма сдержанное (скорее, неопределенное) отношение персонала: одна треть работников «проголосовала» за однозначное сокращение ее доли в структуре социально-трудовых отношений; другая треть опрошенных работников высказалась за увеличение; остальные респонденты затруднились с ответом.

Справедливости ради необходимо подчеркнуть, что в опросных Анкетах того периода [8] использовались не индикаторы типа СТО (таблица 1), отражающие их ключевые (сущностные) характеристики, а полагаясь на компетентность респондентов, только общепринятые названия («патернализм», «партнерство», «конкуренция», «трудовой конфликт» и др.). Возможно, что при наличии соответствующих пояснений к анализируемым типам СТО, результаты были бы несколько иными.

Отмеченное обстоятельство ориентирует на разработку методического инструментария, базирующегося на использовании индикаторов типа СТО и исключающего прямые ссылки на их название.

Подчеркнем, что для выявления желаемой структуры типов социально-трудовых отношений логично использовать идею [9, с. 16–26], положенную в основу построения «мотивационного профиля». Инструментом сбора анализируемой информации в предлагаемой методике служит Анкета респондента, аккумулирующая 10 вопросов-утверждений, каждое из которых содержит 3 варианта ответа, идентичных индикаторам типа СТО (табл.), оцениваемых в баллах.

Заполнение Анкеты проводится в соответствии со следующей инструкцией: «Вам нужно распределить 9 баллов между тремя вариантами каждого из утверждений, обозначенных буквами:

А, Б, В. Если Вам кажется, что один из вариантов наиболее важен для вас, оцените его в 9 баллов; если вы полагаете его вовсе не существенным, не присуждайте ему ни одного балла; в остальных случаях постарайтесь по собственному усмотрению распределить все 9 баллов между тремя предложенными в каждом утверждении вариантами. Для получения наилучших результатов на вопросы следует отвечать быстро, не раздумывая подолгу».

Анкета респондента (фрагмент)

1. При трудоустройстве отдам предпочтение предприятию, на котором:

А. Работа осуществляется в условиях доминирования личных интересов работников над общими трудовыми целями.

Б. Трудовые отношения в коллективе регулируются в соответствии заключенным коллективным договором.

В. Отсутствует покровительственное отношение руководства предприятия к одним работникам в ущерб другим.

2. Для меня очень важно, чтобы в процессе трудовой деятельности:

А. Организация труда базировалась на детально прописанных должностных инструкциях.

Б. Реализовывалась командной работы.

В. Отсутствовала открытая конфронтация с руководством предприятия.

3. Главными критериями успешного трудоустройства считаю:

А. Наличие возможности для профессиональной состоятельности, карьерного и профессионального роста работников.

Б. Наличие возможности иногда незаметно отлынивать от исполнения своих должностных обязанностей.

В. Благополучный социально-психологический климат в коллективе.

4. Никогда не устроюсь на предприятие, на котором:

А. Подавляются инициативность и самостоятельность работников.

Б. Отсутствует здоровая конкуренция между работниками.

В. Возможна работа в условиях сокрытия резервов рабочих мест с тем, чтобы создать для себя наиболее легкий режим работы и усложнить трудовые процедуры другим работникам.

5. К индикаторам благополучного предприятия отношу:

А. Создание условий для взаимодействия и взаимопомощи сотрудников.

Б. Отсутствие противостояния трудовых интересов наемных работников и директората предприятия.

В. Создание возможностей для развития лидерских качеств.

6. Желательно, чтобы на моем рабочем месте:

А. Выполняемые функциональные обязанности были строго и четко регламентированы, соответствовали образовательному и квалификационному уровню работника.

Б. Полностью соблюдались правовые акты социального партнерства.

В. Реализовывалась зависимость уровня заработной платы от индивидуальной результативности труда.

7. Мне бы очень хотелось, чтобы на предприятии:

А. Отсутствовала возможность для реализации скрытой личной выгоды за счет нанесения умышленного ущерба предприятию.

Б. Отсутствовала возможность для проявления элементов трудового эгоизма.

В. Отсутствовала возможность для проявления элементов трудовой дискриминации.

8. Считаю социально-ориентированным предприятие, на котором:

А. Реализуются четкие регламенты разрешения социально-трудовых споров в трудовых коллективах.

Б. Нет необходимости отлынивать от исполнения своих должностных обязанностей для тайного решения личных проблем.

В. Реализуются четкие механизмы разрешения трудовых споров.

9. Считаю не допустимым отсутствие на предприятии:

А. Принципов организации труда, ориентирующих на достижение общих трудовых целей, на взаимопомощь и взаимовыручку.

Б. Возможностей для развития личного трудового потенциала.

В. Механизмов предотвращения (урегулирования) трудовых конфликтов.

10. Считаю, что эффективность труда повышается, если:

А. Отсутствует возможность для проявления элементов трудового оппортунизма.

Б. На всех рабочих местах детально прописаны методики, процедуры и алгоритмов выполнения работ.

В. На всех рабочих местах строго выполняются условия коллективного договора.

Безусловно, исследователь может сформировать опросник, используя другие (на его взгляд, более обоснованные утверждения) и, соответственно, иную матрицу опроса респондентов (табл. 3).

Таблица 3

Матрица опроса респондентов (балльная оценка)

Утверждения	Индикаторы типа СТО (таблица 2)									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1		Б			А	В				
2	А			Б						В
3			А				В	Б		
4			Б			А			В	
5				А	В					Б
6	А	Б	В							
7						В		Б	А	
8							А	Б		В
9				А	Б		В			
10	Б	В							А	
Итого (баллы)	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Каждый из индикаторов типа СТО может набрать от 27 (максимум) до 0 (минимум) баллов. Переведя набранные баллы в относительные величины (проценты от общей суммы баллов, равной в представляемом варианте 90), получим профиль приоритетности, отражающий долевую структуру социально-трудовых отношений на предприятии.

Важное место в комплексном исследовании любой социально-экономической проблемы отводится трансформационному анализу. Для трансформационного анализа структуры социально-трудовых отношений на предприятии правомерно использовать типовую методику [10], адаптировав ее под специфику исследуемого объекта.

Принципиальным моментом представляемой методики является выделение трех градаций «глубины изменения» с соответствующей цифровой идентификацией:

- 1) незначительное изменение – 1 балл;
- 2) изменение ощутимое, но не кардинальное – 2 балла;
- 3) значительное изменение (трансформация) – 3 балла.

Опросная Анкета респондентов (работников предприятия) аккумулирует вопросы, количество которых соответствует количеству анализируемых структурных элементов. Представляется, что при исследовании структуры социально-трудовых отношений количество вопросов составит 10 (таблица 1):

1. Как за последние 3 года на Вашем предприятии изменилась весомость составляющей «патернализм» в структуре социально-трудовых отношений: не изменилась; изменилась незначительно (↑ или ↓); изменилась ощутимо, но не кардинально (↑ или ↓); изменилась значительно (↑ или ↓)?

2. Как за последние 3 года на Вашем предприятии изменилась весомость составляющей «партнерство» в структуре социально-трудовых отношений: не изменилась; изменилась незначительно (↑ или ↓); изменилась ощутимо, но не кардинально (↑ или ↓); изменилась значительно (↑ или ↓)?

...

10. Как за последние 3 года на Вашем предприятии изменилась весомость составляющей «трудовая конфронтация» в структуре социально-трудовых отношений: не изменилась; изменилась незначительно (↑ или ↓); изменилась ощутимо, но не кардинально (↑ или ↓); изменилась значительно (↑ или ↓)?

Обработка результатов опросной статистики сопряжена с расчетом частных – по отдельным

типам СТО (
$$Y_i^{CI} = \frac{B_i^{CI}}{B^{MAX}} = \frac{B_i^{CI}}{3,0},$$
 где B_i^{CI} – балльная оценка изменения i -го структурного элемента СТО) и интегрального – среднеарифметического (Y^{CI}) уровней структурных изменений социально-трудовых отношений.

Для идентификации уровней структурных изменений СТО ($Y_i^{CH}; Y^{CH}$) предлагается шкала:

- 1) от 0 до 0,17 – низжайший уровень (неощутимое изменение);
- 2) от 0,18 до 0,50 – низкий уровень (незначительное изменение);
- 3) от 0,51 до 0,86 – средний уровень (изменение существенное);
- 4) от 0,87 до 1,00 – высокий уровень (изменение-трансформация)

Таким образом, констатировать наличие структурной трансформации анализируемого объекта (в том числе, социально-трудовых отношений) правомерно при средней балльной оценке изменений от 2,6 до 3,0 или при высоком уровне структурных изменений (от 0,87 до 1,00). Соответственно, при любом результате меньше 2,6 баллов, возможно лишь резюмировать наличие различных уровней структурных изменений (среднего, низкого, низжайшего), но не трансформаций.

Допустим, в процессе апробации методики были получены следующие результаты трансформационного анализа типов СТО: «патернализм» – 0,4 балла (↑); «партнерство» – 1,2 балла (↓); «конкуренция» – 2,2 балла (↑); «солидарность» – 0,3 балла (↓); «субсидиарность» – 0,9 (↑); «дискриминация» – 1,8 балла (↓); «трудовой конфликт» – 2,0 балла (↓); «трудовой эгоизм» – 1,0 балл (↑); «трудовой оппортунизм» – 2,8 балла (↓); «трудовая конфронтация» – 0,2 балла (↑). В процессе их обработки было установлено, что за анализируемый трехлетний период весомость типа СТО: 1) «патернализм» *практически не изменилась* ($Y_1^{CH} = 0,13$; низжайший уровень); 2) «партнерство» *незначительно снизилась* ($Y_2^{CH} = 0,40$; низкий уровень); 3) «конкуренция» *существенно увеличилась* ($Y_3^{CH} = 0,73$; средний уровень); 4) «солидарность» *практически не изменилась* ($Y_4^{CH} = 0,10$; низжайший уровень); 5) «субсидиарность» *незначительно увеличилась* ($Y_5^{CH} = 0,30$; низкий уровень); 6) «дискриминация» *существенно снизилась* ($Y_6^{CH} = 0,60$; средний уровень); 7) «трудовой конфликт» *существенно снизилась* ($Y_7^{CH} = 0,67$; средний уровень); 8) «трудовой эгоизм» *незначительно увеличилась* ($Y_8^{CH} = 0,33$; низкий уровень); 9) «трудовой оппортунизм» *кардинально снизилась* ($Y_9^{CH} = 0,93$; высокий уровень); 10) «трудовая конфронтация» *практически не изменилась* ($Y_{10}^{CH} = 0,07$; низжайший уровень). В целом структура социально-трудовых отношений на предприятии претерпела *незначительное изменение* ($Y^{CH} = 0,43$; низкий уровень).

Представляется, что представленный методический инструментарий структурно-трансформационного анализа социально-трудовых отношений на предприятии имеет широкий прикладной аспект. Его, в частности, правомерно использовать в следующих направлениях: мониторинг структуры СТО предприятия; выявление «глубины» структурных изменений; оценка эффективности адресных управленческих решений, нацеленных на корректировку (оптимизацию) базовой структуры социально-трудовых отношений на предприятии. В заключение необходимо подчеркнуть, что типовой характер представленных методик, с одной стороны, и актуальность проведения структурно-трансформационного анализа СТО, с другой стороны, обосновывает правомерность их тиражирования в профильных изданиях.

Литература

1. Барбашин Е.А., Фомин О.С., Филимонов О.А. Механизмы воздействия социально-трудовых отношений на качество трудовой жизни работников // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2012. № 1. С. 58 – 60.
2. Беляев В.И., Кузнецова О.В., Пяткова О.Н. Социально-трудовые отношения: современное состояние и направления развития концептуальной модели // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2018. № 42. С. 41 – 60.
3. Игнатова Т.В., Слинков А.М. Использование методологического потенциала дефиниционной характеристики социально-трудовой сферы в развитии мониторинговых функций управления персоналом организаций // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия: Экономика. 2015. № 4. С. 264 – 273.
4. Ильин А.И., Кассим К.Д.А. Критериальный анализ социально-трудовых отношений // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. 2014. № 7. С. 25 – 27.
5. Траилина В.Г. Анализ социально-трудовых отношений в актуальном целевом контексте // Проблемы современной экономики. 2015. № 3 (55). С. 155 – 161.

6. Янченко Е.В. Управление развитием социально-трудовых отношений: теоретико-методические основы // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2014. № 1(25). С. 66 – 79.
7. Одегов Ю.Г., Сидорова Н.В. Экономика социально-трудовых отношений в схемах и таблицах: учебно-методическое пособие. М.: Альфа-Пресс, 2008. 291 с.
8. Милыева Л.Г., Федоркевич Д.Ю. Методический инструментарий кадрового менеджмента организаций: монография. Новосибирск : «Сибирское университетское издательство», 2014. 200 с.
9. Ричи Ш., Мартин П. Управление мотивацией: учеб. пособие для вузов / Пер. с англ. под ред. проф. Е.А. Климова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 399 с.
10. Милыева Л.Г., Милыев В.Д. Выявление структурных трансформаций профессиональной компетентности персонала // Проблемы экономики и менеджмента. 2013. № 8 (24). С. 59 – 63.

Milyaeva Larisa Grigoryevna, Doctor of Economic Sciences, Professor, Biysk Technological Institute of Altai State Technical University named after I.I. Polzunova (27, Hero of the Soviet Union Trofimov Str., Biisk, 659305, Russian Federation). E-mail: lgm@bti.secna.ru

METHODOLOGICAL ASPECTS OF STRUCTURAL AND TRANSFORMATIONAL ANALYSIS OF SOCIAL AND LABOUR RELATIONS IN ENTERPRISES

Abstract

The article emphasizes the aspects justifying the relevance of the study of social and labour relations (STO) in the stated context. A detailed structure of social and labor relations at the enterprise is presented, involving the allocation of five constructive and five destructive types of STO; Their key parameters (indicators of STO types) are highlighted (justified). The original methodical instrumentation, which accumulates two author 's methods: structural analysis of social and labor relations, intended for identification of priority profile of STO types, and transformational analysis aimed at diagnostics of levels of structural changes of STO, is proposed and illustrated on conditional examples. The applied directions of use of the methods presented in the article are indicated.

Keywords: *type of social and labor relations, indicators of social and labor relations, level of structural changes, structural and transformational analysis, methodical tools, social policy, partnership, paternalism, competition.*

References

1. Barbashin E.A., Fomin O.S., Filimonov O.A. Mekhanizmy vozdejstviya social'no-trudovyh otnoshenij na kachestvo trudovoj zhizni rabotnikov // Vestnik Kurskoj gosudarstvennoj sel'skohozyajstvennoj akademii. 2012. № 1. P. 58 – 60.
2. Belyaev V.I., Kuznecova O.V., Pyatkova O.N. Social'no-trudovye otnosheniya: sovremennoe sostoyanie i napravleniya razvitiya konceptual'noj modeli // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. 2018. № 42. P. 41 – 60.
3. Ignatova T.V., Slinkov A.M. Ispol'zovanie metodologicheskogo potentsiala definitsional'noj harakteristiki social'no-trudovoj sfery v razvitii monitoringovyh funktsij upravleniya personalom organizatsij // Vestnik Adygejskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika. 2015. № 4. P. 264 – 273.
4. Il'in A.I., Kassim K.D.A. Kriterial'nyj analiz social'no-trudovyh otnoshenij // Vestnik Kurskoj gosudarstvennoj sel'skohozyajstvennoj akademii. 2014. № 7. P. 25 – 27.
5. Trailina V.G. Analiz social'no-trudovyh otnoshenij v aktual'nom celevom kontekste // Problemy sovremennoj ekonomiki. 2015. № 3 (55). P. 155 – 161.
6. YAnchenko E.V. Upravlenie razvitiem social'no-trudovyh otnoshenij: teoretiko-metodicheskie osnovy // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. 2014. № 1(25). P. 66 – 79.
7. Odegov YU.G., Sidorova N.V. Ekonomika social'no-trudovyh otnoshenij v skhemah i tablicah: uchebno-metodicheskoe posobie. M.: Al'fa-Press, 2008. 291 p.
8. Milyaeva L.G., Fedorkevich D.YU. Metodicheskij instrumentarij kadrovogo menedzhmenta organizatsij: monografiya. Novosibirsk : «Sibirskoe universitetskoe izdatel'stvo», 2014. 200 p.
9. Richi SH., Martin P. Upravlenie motivatsiej: ucheb. posobie dlya vuzov / Per. s angl. pod red. prof. E.A. Klimova. M.: YUNITI-DANA, 2004. 399 p.
10. Milyaeva L.G., Milyaev V.D. Vyyavlenie strukturnyh transformatsij professional'noj kompetentnosti personala // Problemy ekonomiki i menedzhmenta. 2013. № 8 (24). P. 59 – 63.

ОЦЕНКА НЕДВИЖИМОСТИ: ЭВОЛЮЦИЯ МЕТОДОВ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРИ НАЛОГООБЛОЖЕНИИ

Пономарев Александр Иванович	доктор экономических наук, профессор, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: ponomarev@uri.ru
Пономарева Александра Михайловна	доктор экономических наук, профессор, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69); Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42) E-mail: alexandra22003@rambler.ru

Аннотация

Статья посвящена анализу исторического опыта кадастровой оценки и его использования в РФ. Кадастровая оценка, применяемая для определения качественных и количественных характеристик земельных участков, их форм и видов, использования, принадлежности, исследуется в статье в диахроническом аспекте в контексте проблем налогообложения.

Ключевые слова: *недвижимость, кадастр, кадастровая оценка, инвентаризационная стоимость, доходный подход, затратный подход, сравнительный подход, земельные наделы, кадастровые отношения.*

Кадастровая оценка существует более 3 тысяч лет и применяется для определения качественных и количественных характеристик земельных участков, их форм и видов, принадлежности и способов использования. В России кадастровая оценка и перепись земель стала проводиться с XII века – путем геометрических измерений, осуществляемых по результатам натурных землемерных работ, в целях землемерного измерения граничных линий земельных наделов с учетом характеристик их качества и количества, с живущими на них жителями и их имуществом. Уже в «Русской правде» в XI–XII веках земля была достаточно основательно классифицирована по угодьям, границы которых определялись прямо на местности. Это земельное регулирование можно назвать «пракадастром».

Ретроспективный взгляд на становление и развитие кадастровых отношений связан с оценкой земли в целях получения подати, а впоследствии – со сборами налогов. Земельные подати в диахроническом аспекте следует рассматривать в системе других видов сборов и налогов. Так, пошлины взимались с торговли за хранение, перемещение, определение качества товара, мыт взимался с торговых людей за покровительство со стороны властей, за пользование местом для торговли, судебная пошлина «вир» являлась платой в пользу князя за убийство, плата за услуги государства по части правосудия взималась в денежной форме. С принятием христианства церковь начала получать десятину от всех сборов. Монголы на Руси также брали десятую часть от всего, ими были введены повинности: «тамга» – «клеймо», «восменичи» – старинная русская пошлина, взимаемая с торговли. «Оброк» взимался с рыбных промыслов, бобровых гонов, соляных варниц. «Костки» – пошлина, которой облагались сопровождающие товары, она составляла одну деньгу с человека. «Мостовщина» – пошлина за проезд по мосту, «перевоз» – за переправу через реку, «явка» – пошлина за объявление товара, размер которой составлял одну-две деньги. Основой единицей обложения в 15 веке служила обжа – хозяйство, в котором один человек на одной лошади пашет, три «обжи» равны одной «сохе». «Лук» равен одной «обже». Первое упоминание о сохе как единице налогообложения относится к 1273 г. Соха – четко установленная мера земельной площади – земледельческое хозяйство определенного масштаба, при определении которой учитывалось качество земли. Наряду с сохой, податной могла быть и деревня. В сфере торгового промысла размер сохи был равен одной торговой лавке. Получает распространение и «выть», которая применялась для разверстки податей по отдельным хозяйствам, и приравнивалась к определенной земельной площади. Совершенствуется порядок учета земель и населения, подлежащих обложению, в результате, проводится описание земель.

В России уже в XV веке кадастровая оценка осуществлялась путем изучения экономических условий местности, с учетом анализа почв и агроэкономических условий хозяйствования, культуры земледелия, урожайности сельскохозяйственных культур. В течение XV века межевым и землемерным описанием в целях создания земельного кадастра были охвачены все земли России. Налоговые,

регистрационные и кадастровые оценки, учет земельных участков, расчет земельных податей осуществлял Поместный приказ.

Кадастровый учет земель в XVI веке осуществлялся путем оценки качества пахотных земель с учетом их назначения. Писцовый наказ (1622 г.), положил начало земельной регистрации, которая отражала куплю-продажу, обмен и получение земель по наследству.

Составление картографического материала происходило на основе изучения экономических условий местности, с учетом анализа почв и агроэкономических условий хозяйств, культуры земледелия, урожайности сельскохозяйственных культур. Специалисты, осуществляющие подобного рода работы, должны были использовать картографические схемы, анализировать экономические условия оцениваемого земельного участка, состав и структуру почвы. Единицей обложения становился не соха, а один двор. Взимаются оброки с бань, лавок, харчевен, мельниц и т.д. Происходит резкое сокращение количества ведомств, собиравших пошлыны. Создается Бурмистерская палата, осуществлявшая руководство органами городского самоуправления по всей стране. Ей были переданы функции взимания основных прямых налогов и таможенных пошлин. Вводится налог на «промышленных людей», занимающихся ремеслом. Вводится уравнительная пошлина (5% от цены товара). За счет межевания, которое было закончено в 1754 г., земля в России стала привязываться к определенным административным единицам и стали создаваться поземельные карты.

После отмены крепостного права был осуществлен переход к проведению земельно-оценочных работ, потребовавший определения доходности земель, качества земель, физического и химического анализа и известкования почв, оценки качества мелиоративных, противоэрозионных и других мероприятий и количественной оценки ценности земли с последующим составлением картосхем. Определением урожайности занимались экономисты-статистики, почвоведы, ботаники, климатологи.

Качественная и количественная оценка земель, природных ресурсов, условий сельскохозяйственного производства была возложена на вновь образованные земские учреждения. Они должны были использовать картографические схемы, анализировать экономические условия оцениваемого земельного участка, состав и структуру почвы.

Проведена первая губернская реформа в результате которой Россия была поделена на 8 губерний. Учреждается система коллегий, главной из которых становится Камер-коллегия, осуществляющая надзор за сбором всех доходов в государственную казну. Издан новый таможенный тариф. Большое внимание уделяется косвенному налогообложению, податям. Появляются налоги с промышленных предприятий, их размер ставится в зависимость от масштабов производства.

Мы рассмотрели, как в России изменялась оценка земли и формы уплаты налога или сбора за нее. Обзор позволяет сделать вывод, что сущность налога в России носила и носит принудительный податный характер [1]. А. Я. Поленов в 1756 г. в своем исследовании крепостного права в России заменил термин «подать» на термин «налог» и, тем самым, завуалировал податный характер обложения.

В СССР затратная и весьма трудоемкая кадастровая оценка проводилась на юге России, при этом земельный кадастр включал в себя все сведения по экономической оценке земли. После проведения экономической реформы 1965 года кадастровая оценка осуществлялась по планово-картографическим материалам, на которых отображались границы территориального и внутрихозяйственного землеустройства. В каждом районе был землеустроитель, который из года в год сдавал фактически одну и ту же отчетность. При кадастровом районировании определялась эффективность возделывания и затраты на возделывание отдельных сельскохозяйственных культур.

В РФ кадастровая оценка определяется рыночной ценой сельскохозяйственных угодий и лесных земель, а также рентным доходом, то есть практически не определяется. Рыночная цена - величина не постоянная, а переменная, она определяется платежеспособным спросом, а рентный доход невозможно рассчитывать по каждому участку. Основным документом, в рамках которого происходит кадастровая оценка является «Приказ Минэкономразвития России от 07.06.2016 N 358 (ред. от 09.08.2018) "Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке"»¹.

Государственный кадастровый учет в России осуществляют Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии и ее филиалы, которая должна вести земельный статистический учет и осуществлять комплексную оценку качества и количества ресурсов. Количество организаций и, соответственно, чиновников выросло, но они осуществляют свою деятельность,

¹ Приказ Минэкономразвития России от 07.06.2016 N 358 (ред. от 09.08.2018) "Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке" [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200326/ (дата обращения 2.02.2020).

не выходя из кабинетов. У субъектов Российской Федерации отсутствует достаточное количество квалифицированных специалистов, способных в короткие сроки осуществить кадастровую оценку земель и разработать полную кадастровую карту. В настоящее время информация для кадастровой оценки представляется Росреестром, она является неполной и крайне недостаточной, не позволяет учесть все индивидуальные особенности объектов, подлежащих оценке для целей формирования кадастровой стоимости, поэтому наполненность базы данных Росреестра в ближайшее время качественно не улучшится.

В массовой кадастровой оценке зачастую не учитываются в полной мере важные характеристики объекта оценки, его масштаб, местоположение, качественные и количественные характеристики объектов, текущая и локальная экономическая и социальная ситуация и др. Кадастровая стоимость должна определяться индивидуально для конкретного объекта и конкретного правообладателя. У органов государственной власти отсутствует полная информация об объектах недвижимости, что сокращает возможности финансирования и возможности регулирования и планирования. Особенно остро данная проблема стоит перед городскими властями при территориальном планировании современного города [2].

Таким образом, массовая оценка кадастровой стоимости не срабатывает, это завышает ставку налогообложения и означает, что пользователи не желают ставить объекты на кадастровый учет, так как они не в состоянии владеть объектом недвижимости содержать свои наделы, осуществлять инвестиционные проекты.

Потребители имеют право выбирать источники формирования кадастровой стоимости в целях определения реальной кадастровой оценки. Для этого требуется заключить договор с оценщиком, например с саморегулируемой организацией «Общероссийская общественная организация «Российское общество оценщиков», или в судебном порядке реализовать свои права: «За 8 месяцев прошлого года с 1 января по 31 августа 2017 года в созданные при территориальных органах Росреестра комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости поступило 35 723 заявления о пересмотре результатов определения кадастровой стоимости в отношении 76 549 объектов недвижимости. Из них юридическими лицами подано 21 972 заявления, физлицами – 13 264 заявления, остальные – органами государственной власти, местного самоуправления или совместно юридическим и физическим лицами. По результатам работы комиссий решение об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости принято в отношении 13 974 заявлений, о невозможности изменения величины кадастровой стоимости – в отношении 12 203 заявлений, о пересмотре кадастровой стоимости – в отношении 552 заявлений. Статистика по обращениям в суд показывает, что в тот же период в судах инициировано 7085 споров о величине внесенной в государственный кадастр недвижимости кадастровой стоимости в отношении 12 875 объектов. Из них требования истцов удовлетворены в 3415 случаях, не удовлетворены – в отношении 487 исков, на конец периода на рассмотрении находится 3183 иска» [3].

Существует два основных способа расчета налога на недвижимость. Первый - исходя из инвентаризационной стоимости, ее определяет БТИ, эта организация исходит из года строительства, площади квартиры (дома) и наличия коммунальных удобств. Второй исходит из кадастровой стоимости, которая предопределяется местом расположения, наличием деловой и общей инфраструктуры, среднерыночной стоимостью метра жилья, которая может совпадать и (или) не совпадать с рыночной. Цель кадастровой оценки – повышение уровня налогообложения недвижимости и обеспечение местных бюджетов собственными налоговыми доходами, организации получают стабильную ставку, упрощение работы налоговых органов. Мы считаем, что кадастровый подход в оценке недвижимости является ошибочным. Оценка недвижимости – это определение стоимости не для целей налогообложения, а денежное выражение полезности и выгод, которые имеет владелец земли от её эффективного использования.

В рыночной и кадастровой оценке недвижимости применяют три подхода: доходный, затратный и сравнительный, и при применении каждого подхода используют несколько методов оценки недвижимости. Описание методов выделения, распределения, остатка, капитализации земельной ренты, предполагаемого использования и сравнения продаж представлено в документе «Распоряжение Минимущества РФ от 06.03.2002 N 568-р (ред. от 31.07.2002) "Об утверждении методических рекомендаций по определению рыночной стоимости земельных участков"»¹. Описание таких методов

¹ Распоряжение Минимущества РФ от 06.03.2002 N 568-р (ред. от 31.07.2002) "Об утверждении методических рекомендаций по определению рыночной стоимости земельных участков". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36189/ (дата обращения 2.02.2020).

кадастровой оценки недвижимости, как метод статистических моделей, метод эталонного объекта оценки, метод моделирования на основе удельных показателей кадастровой стоимости, метод индексации прошлых результатов, метод прямой капитализации, метод дисконтирования денежных потоков и др., содержится в упомянутом Приказе Минэкономразвития России¹.

Существование различных теоретических подходов к формированию, развитию и оценке рынка жилой недвижимости требует уточнения понятийно-категориального и практического аппарата по проблеме исследования.

Доходный подход опирается на принцип ожидания, в соответствии с которым, целью объекта оценки недвижимости является получение в будущем соответствующего запланированного экономического эффекта. Доходный подход использует различные методы оценки будущих доходов, которые могут быть потенциально получены в ходе эксплуатации объекта недвижимости. Суть доходного подхода состоит в том, что в процессе его применения стоимость определяется как разница между доходом и расходом (остаточный доход), который дисконтируется в процессе оценивания.

Доходный подход базируется на известном принципе ожидания, согласно которому величина будущих выгод владельца определяет стоимость оценки объекта. Подобная категория оценки выделяет инвестиционную привлекательность как основной мотив покупки, а недвижимость является объектом вложения средств для получения дохода в будущем.

Затратный подход опирается на совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для восстановления либо замещения объекта оценки, с учетом его износа. Затратами на воспроизводство объекта оценки являются затраты, необходимые для точной копии объекта оценки с использованием применявшихся при создании объекта оценки материалов и технологий. Затратами на замещение объекта оценки являются затраты, необходимые для аналогичного объекта с использованием материалов и технологий, применяющихся на дату оценки.

Оцениваются расходы и доходы, определяется остаточный доход как разница между расходами и доходами. Затратный подход при кадастровой оценке не используется, так как кадастровая стоимость в РФ определяется индивидуально для конкретного объекта и конкретного правообладателя, а при существующей в РФ массовой оценке это невозможно. К тому же, для осуществления подобного рода работ нет достаточной информации и квалифицированных специалистов. Поэтому в рамках затратного подхода ни один из методов оценки в отношении непосредственного конкретного объекта оценки не используется.

Сравнительный подход опирается, с одной стороны, на оценку объекта недвижимости на основе его исследования, с другой – на анализ рыночной ситуации на рынке недвижимости, в целом, и его отдельных сегментов, в частности.

Сравнительный подход требует соблюдения системного принципа при применении сравнения рыночных продаж, при расчете рыночной стоимости недвижимости. Сравнительный подход базируется на принципе спроса и предложения, в соответствии с которым цена на объект недвижимости определяется в результате взаимодействия сил спроса и предложения на объект в данном месте, данное время и на данном рынке.

Необходимость системного подхода при применении метода сравнения рыночных продаж обусловлена низким, а порой и крайне низким уровнем оценки недвижимости, проводимой оценщиками в рамках сравнительного подхода. На данном этапе развития оценочной деятельности в Российской Федерации среди очень большого числа представителей оценочного сообщества бытует неправильное мнение, что сравнительный подход это самый легкий путь установления рыночной и/или кадастровой стоимости.

Мы считаем, что кадастровая оценка, зафиксированная в цифровой кадастровой базе данных, должна опираться на выявленные научно-экспериментальным путем качественные и количественные характеристики объектов недвижимости, интегрирующие социальный и экономических подход к их оценке.

Литература

1. Пономарев А.И., Игнатова Т.В., Богатырев М.А. *Налоги и налоговое администрирование в Российской Федерации: учеб. пособие. – 2-е изд., перераб. и доп.* М: Финансы и статистика, 2009. 392 с.

¹ Приказ Минэкономразвития России от 07.06.2016 N 358 (ред. от 09.08.2018) "Об утверждении методических указаний о государственной кадастровой оценке" [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200326/ (дата обращения 2.02.2020).

2. Пономарева А.М., Игнатова Т.В. Разработка матрицы инновационно-креативного развития города на основе индексного метода // Journal of economic regulation (Вопросы регулирования экономики). 2018. Т. 9. № 3. С. 37 – 47.
3. Медова И. В Росреестре рассказали, как формируется кадастровая стоимость недвижимости и можно ли ее оспорить. 20.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mk.ru/economics/2017/10/12/v-rosreestre-rasskazali-kak-formiruetsya-kadaastrovaya-stoimost-nedvizhimosti-i-mozhno-li-ee-osporit.html> (дата обращения 2.02.2020).

Ponomarev Alexander Ivanovich, Doctor of Economic Science, Professor, Head of Cathedra of Taxation and Accounting; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ponomarev@uriu.ranepa.ru

Ponomareva Alexandra Michailovna, Doctor of Economic Science, Professor, Rostov State University of Economics (RINH) (69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002); Southern Federal University (105/42, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: alexandra22003@rambler.ru

REAL ESTATE ASSESSMENT: EVOLUTION OF METHODS AND CONTRADICTIONS OF TAXATION

Abstract

The article represents the analysis of the historical experience of cadastral valuation and its use in the Russian Federation. The cadastral valuation used to determine the quantitative and qualitative characteristics of land plots, their forms and types, use, ownership, is investigated in the article in the diachronic aspect in the context of tax problems.

Keywords: *real estate, cadastre, cadastral evaluation, inventory value, income approach, cost approach, comparative approach, land allotments, cadastral relations.*

References

1. Ponomarev A.I., Ignatova T.V., Bogatyrev M.A. Nalogi i nalogovoe administrirovanie v Rossijskoj Federacii: ucheb. posobie. – 2-e izd., pererab. i dop. M: Finansy i statistika, 2009. 392 p.
2. Ponomareva A.M., Ignatova T.V. Razrabotka matricy innovacionno-kreativnogo razvitiya goroda na osnove indeksnogo metoda // Journal of economic regulation (Voprosy regulirovaniya ekonomiki). 2018. Т. 9. № 3. Р. 37 – 47.
3. Medova I. V Rosreestre rasskazali, kak formiruetsya kadaastrovaya stoimost' nedvizhimosti i mozhno li ee osporit'. 20.12.2017 [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.mk.ru/economics/2017/10/12/v-rosreestre-rasskazali-kak-formiruetsya-kadaastrovaya-stoimost-nedvizhimosti-i-mozhno-li-ee-osporit.html> (data obrashcheniya 2.02.2020).

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ТЕОРЕТИКО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

**Артюхин
Олег
Александрович**

кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: oart1969@mail.ru

**Кузина
Светлана
Ивановна**

доктор политических наук, профессор кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54); профессор кафедры «Уголовное право и криминалистика», Донской государственной технической университет (344000, Россия, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1). E-mail: svivk@yandex.ru

**Цомартов
Дмитрий
Станиславович**

аспирант кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: politolog@uriu.ranepa.ru

Аннотация

В статье рассматриваются некоторые терминологические и теоретические проблемы реализации российской антикоррупционной политики, выявляются теоретические несоответствия терминов и определений социально-политическим реалиям, исследуются факторы, снижающие эффективность антикоррупционной политики, определяются теоретические причины множественности подходов к определению понятия коррупции и подмены понятий «борьба» и «противодействие коррупции».

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, борьба с коррупцией, противодействие коррупции, политическая система, глобализация, политическая власть, гражданское общество, политический инструментарий.

Одним из важнейших направлений современной государственной политики является антикоррупционное. К сожалению, характеристики высокой коррупциогенности в современной России свидетельствуют о неэффективности предпринимаемых мер в сфере борьбы с коррупцией и необходимости дальнейшего совершенствования антикоррупционной политики, в том числе посредством повышения эффективности ее политического инструментария.

В данной статье рассмотрим некоторые теоретические и терминологические проблемы реализации российской антикоррупционной политики, снижающие ее эффективность.

Исследуя генезис коррупциогенности российской политической системы, отметим, что проблемы противодействия коррупции не новы, они имеют многовековую историю. Еще во времена Ивана Грозного за чрезмерное лихоимство полагалась смертная казнь. Проблемы посулов и казнокрадства пытался, но так и не смог решить Петр I. Екатерина II планировала платить хорошее жалование чиновникам и даже выпустила «Манифест о лихоимстве». Николай I тоже пытался решить проблему казнокрадства, но, как известно, в итоге сказал своему сыну Александру, что «в этой стране не воруют лишь два человека: я и ты». Затем и Александр II и Александр III активно, но, в общем, безуспешно пытались побороть взяточничество и казнокрадство. Не говоря уже о советском периоде, где все эти преступления рассматривались как «пережиток прошлого» который надо искоренять, и боролись со взяточничеством и хищением социалистической собственности на основе классового подхода.

Развал СССР и наступившая постсоветская эпоха внесли сумятицу не только в экономическую, социальную и политические системы, но и были размыты многие исторически сложившиеся понятия. Одним из новых понятий стала коррупция. Коррупция стала собирательным понятием множества преступлений, коррупция стала общественным явлением, она стала ржавчиной политической системы и стала иметь множество значений [1, с. 90–94].

Опасность коррупции для политических систем нельзя приуменьшать. Ее опасность признается многими исследователями. К примеру, в докладах Всемирного экономического форума

на протяжении ряда лет коррупция входит в перечень глобальных рисков и угроз для всего человечества. Особую опасность она имеет для экономических систем. Коррупция в условиях глобализации становится проблемой международного характера – по данным ООН за 2017 г. ежегодно «2,5 трлн. долларов мировая экономика теряет от последствий коррупции» [2]. Для политических систем коррупция представляет тоже серьезную угрозу, так как подрывает основы политической власти и снижает ее легитимность.

Что касается России, то курс на тотальную борьбу с коррупцией был провозглашен Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым еще в 2008 г. Была принята обширная нормативно-правовая база, произведены институциональные коррективы. Несмотря на активные меры государства в деле противодействия коррупции в РФ значимых результатов в данной сфере пока добиться не удалось.

Уровень коррупции по оценке экспертов Transparency International остается высоким. России в Индексе восприятия коррупции-2019 принадлежат 28 баллов и 137 место из 180 стран. Россия разделила баллы с Кенией, Либерией, Ливаном, Мавританией, Папуа-Новая Гвинеей, Парагваем и Угандой.

Несомненно, Transparency International можно объявить иностранным агентом информационной войны, что отчасти может соответствовать действительности, учитывая, что постоянные обвинения в коррупционности политической национальной элиты является одним из механизмов гибридных войн и инструментом смены режимов посредством «цветных» революций. Но, тем не менее, отечественные социологические исследования показывают высокую обеспокоенность российских граждан уровнем коррупции [3, с. 268 – 275].

Согласно исследованиям Левада-центра, в 2019 году большинство опрошенных россиян 59% беспокоил рост цен и 41% против 30% в 2018 г. обеспокоены уровнем коррупционности как власти, так и общества. Данный рост во многом связан с тем, что Россию поразили ряд крупных коррупционных скандалов, главными фигурантами в которых стали чиновники самого высокого ранга.

О высоком уровне коррупции в России свидетельствуют многочисленные исследования в данной области [4, с. 76–80]. К примеру, Южно-Российским институтом управления РАНХиГС в рамках подготовки Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России» в марте 2020 г. было проведено исследование, которое показало достаточно высокую обеспокоенность уровнем коррупции в регионах России. При опросе экспертов в Ростовской области 43,7% считают, что в настоящее время «коррупция представляет собой одну из главных нерешенных проблем» в нашей стране, в Челябинской области – 72,9%, в республике Коми – 72,8%, в Приморском крае – 80,0%, в Карачаево-Черкесской Республике – 41,0 в Курганской области – 58,1%.

Данный разброс в оценке экспертами коррупционности во многом объясняется отсутствием единого подхода к пониманию коррупции, что обуславливается чрезмерной обобщенностью и размытостью понятия (см. табл. 1).

Таблица 1

2. Каково основное понимание содержания коррупции в современном российском обществе? (Отметьте не более пяти вариантов ответа)		(%)
2.1 Получение или дача взятки должностному лицу.		42,2
2.2 Незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов.		20,4
2.3 Подношение различных подарков должностным лицам за принятие «нужного решения».		26,7
2.4 Незаконная приватизация и иные формы передачи государственного имущества частным владельцам.		23,3
2.5 Использование должностного положения в личных корыстных интересах.		39,6
2.6 Использование государственных, муниципальных средств в личных целях.		23,3
2.7 Побуждение должностных лиц к принятию тех или иных решений под давлением каких-либо обстоятельств.		17,4
2.8 Оказание влияния на принятие или отказ от принятия каких-либо законов, нормативно-правовых актов.		8,9
2.9 Принятие судебных решений в чьих-то интересах		19,6

Результаты оценки в различных регионах несколько различаются, но общей проблемой является теоретические различия трактовок понятия коррупция. Поэтому остановимся на дефиниции коррупции, поскольку в научной среде не существует однозначной трактовки этого сложного для изучения феномена.

Понятие коррупции, закрепленное в ст. 1 Федерального закона ФЗ-273 от 25.12.2008 «О противодействии коррупции», основывается лишь на положениях уголовного права, что затрудняет комплексно рассматривать столь сложное социальное явление. В международных документах предлагается другая трактовка. Обобщив множество определений, можно отметить, что с точки зрения Transparency International, Всемирного банка и других международных институтов, коррупция связана прежде всего с «злоупотреблением ради личных выгод доверенной властью» [5]. Кроме того, в последнее время стал активно применяться термин «grand corruption» (связанный со злоупотреблениями в высших эшелонах власти), что свидетельствует о ее системности в сфере государственного управления [6]. По своему смыслу термин «grand corruption» отчасти схож с политической коррупцией, которая проявляется в пространстве властных отношений чаще всего в политическом лоббизме, в выборах в органы власти всех уровней, а также достаточно часто в деятельности политических партий.

Таким образом, на основе анализа приведенной выше терминологии можно сделать вывод о том, что не существует единого подхода к трактовке данного феномена. Этим методологическим различием во многом и объясняется разность в подходах к оценкам коррупциогенности и, как результат, низкий рейтинг России по шкале Transparency International.

Что касается теоретического осмысления феномена российской коррупции, то, несмотря на множество подходов и определений, большинство современных исследователей рассматривают коррупцию прежде всего, как социальное явление, выделяя его многоаспектность, но немного расходятся в интерпретациях [7].

Еще одной политической проблемой является употребление терминологии уже при разработке и реализации антикоррупционной политики. Это касается прежде всего применения терминов «борьба с коррупцией» и «противодействие коррупции». К сожалению, в современном политическом дискурсе борьба с коррупцией все чаще стала подменяться противодействием. Как отмечают С.В. Смутьский, А.В. Садкова [8, с. 25–26], это обусловлено тем, что термин «противодействие» семантически сохраняет позитивное отношение к коррупции. Утверждается доминанта: победить нельзя, можно только противодействовать, как бы ограничивая саму коррупцию. Действительно, победить коррупцию очень трудно. Это связано с тем, что коррупция как социальное явление имеет глубокие биологические и социальные корни. По их мнению, биологические корни коррупции связаны с инстинктом выживания и потребностью развития. Человек живет в обществе, в социальной среде. Общество формирует уклады своей экономической жизни. Следовательно, интенсивность «работы» инстинкта выживания и острота проблемы реализации потребности развития напрямую зависят от социально-экономических условий жизни людей. Такие условия и выступают в качестве социальных корней коррупции.

Понимая данное обстоятельство, каждому человеку можно самостоятельно ответить на вопрос о том, почему все наши усилия в борьбе с коррупцией не приносят ожидаемого результата. Напротив, чем ожесточеннее мы боремся с коррупцией, тем шире и глубже она опутывает своими щупальцами все наше общество.

Ответ на поставленный вопрос в теоретическом плане неоднократно был озвучен в докладах и дискуссиях круглого стола с международным участием «Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России» в Южно-Российском институте управления – филиале ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» 16-17 февраля 2018 г. На нем отмечалось, что, во-первых, ведется борьба не с коррупцией (с явлением, которое порождено определенными социально-экономическими условиями), а с коррупционерами (людьми, которые попались на взятках, получая или предлагая их). А это борьба не с явлением, а с последствиями, которые порождает данное явление. Поэтому, наверное, безуспешной была борьба со взяточниками и казнокрадами в царской России. Во многих выступлениях отмечалось, что наказывать коррупционеров, безусловно, нужно! Но это только малая часть большой работы, которая составляет суть борьбы с коррупцией. Главное – это трансформация социально-экономических условий жизни людей таким образом, чтобы люди смогли перестать выживать, а получили возможность жить, имея широкие возможности для реализации потребности развития.

Во-вторых, учитывая социальную базу коррупции, немаловажное место должен занять социальный контроль, где большое значение имеют институты гражданского общества – некоммерческие организации, а также иные гражданские формирования, общественные советы, общественные палаты, которые ведут сегодня большую работу не только на федеральном, но и на региональном и местном уровнях. К сожалению, многие институты гражданского общества создаются не по общественной, а по государственной инициативе и поддержке, когда общественные советы и палаты создаются на основе решений самих государственных органов, при этом вполне логично, что в данные

структуры набираются люди по принципу «лояльности» к деятельности органов государственной власти. С другой стороны, некоммерческие организации, которые более независимы от органов власти, при этом оказываются зависимы от финансирования из внешних источников и вынуждены действовать в интересах «спонсоров», главным из которых по-прежнему остается государство. В этой связи говорить о какой-либо эффективной деятельности институтов гражданского общества в сфере не только борьбы, но и противодействия коррупции трудно.

Для устранения подобной ситуации необходимо формирование действительно равноправного механизма взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества при реализации антикоррупционной политики, оказание более широких мер поддержки структурам гражданского общества, осуществляющим деятельность в данной сфере, обеспечение более широкого доступа гражданским институтам, осуществляющим деятельность в сфере противодействия коррупции, в СМИ [9, с. 140-145.]

В-третьих, именно разнообразие подходов к определению коррупции не дают сформировать единого теоретического представления о механизмах борьбы или противодействия с ней. Если российские цари безуспешно пытались бороться с конкретными посулами (взятками) и казнокрадством, а в СССР с взятками и хищениями социалистической собственности, то в современной России идет борьба с грозным и не в полной мере понятным врагом – коррупцией, который даже теоретически до конца не осознан. А если он до конца не осознан, то ему стоит лишь противодействовать. На самом деле происходит подмена понятий борьба с коррупцией и противодействие коррупции. Борьба – это наступление на коррупцию, война до победного конца и искоренение этого явления, а противодействие – всего лишь сдерживание, говоря военным языком – оборона. Поэтому в научном сообществе все чаще и чаще говорят о противодействии, «приемлемом уровне коррупции» и административной ренте.

Таким образом, если нет четкого концепта, то не может быть реальных концепций и стратегий, а, следовательно, и эффективной антикоррупционной политики. Неэффективность либо незначительная эффективность мер антикоррупционной политики приводит к выводу о необходимости всестороннего изучения ее теоретико-методологических аспектов, в том числе и в политологическом контексте. Ведь еще в трудах Платона, Аристотеля, Н. Макиавелли, Т. Гоббса, Ш. Монтескье о государстве и государственном управлении затрагивались вопросы причин существования, сущности и последствий коррупции, ее влияния на общественное развитие. Эти проблемы и сегодня остаются важными и злободневными в связи с тем, что практически все государства, как указывалось выше, сталкиваются в той или иной степени с проявлениями коррупции.

В заключение необходимо отметить, что даже в теоретическом плане коррупция – это не столько правовое, сколько социальное явление, деструктивное по своей сути, которое представляет собой серьезный вызов национальной безопасности стран на локальном, национальном и глобальном уровнях. Она проявляется практически во всех сферах жизнедеятельности общества, не только экономической, но и политической, социальной, духовной, она оказывает негативное влияние на функционирование политической системы, нравственный климат в социуме, при этом превратившись фактически в один из атрибутов современного общества. Поэтому от глубокого теоретического осмысления данной проблемы зависит эффективность антикоррупционной политики, базирующейся на единых методологических подходах и использующей общепризнанный понятийный аппарат.

Литература

1. Артюхин О.А., Григорян Д.К., Крицкая А.А. Историко-элитологические аспекты противодействия коррупции в Российской Федерации // *Философия права*. 2018. № 1 (84). С. 90 – 94.
2. Смотров М. День борьбы с коррупцией: можно ли ее победить кнутом и пряником. Русская служба Би-би-си. 09.12.2017. // URL: <http://www.bbc.com/russian/features-42286571>
3. Тишкин Д.Н., Крицкая А.А., Айрапетян Д.А., Никитченко О.Н. Транснациональная коррупция как один из факторов, угрожающих суверенитету России и подрывающих современную систему мироустройства // В сборнике: Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России. Ростов н/Д, 2020. С. 268 – 275.
4. Воронцов С.А., Локота О.В., Голобородько А.Ю., Понедельков А.В. О проблемах противодействия коррупции в современной России и возможных направлениях повышения эффективности антикоррупционной деятельности // *Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление*. 2018. № 1 (92). С. 76 – 80.
5. Михайленок О.М., Щенина О.Г. Феномен коррупции: политологический контекст // Материалы участников Круглого стола с международным участием «Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России». Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2018. С. 81 – 95.

6. Мартини М. Борьба с «большой коррупцией»: трудности и успехи. Transparency International. Как можно противодействовать коррупции в высших органах власти. 31 июля 2015 // URL: <https://transparency.org.ru/research/drugie-issledovaniya/mirovoy-opyt-kak-mozhno-protivodeystvovat-korrupsii-v-vysshih-organakh-vlasti.html>
7. Сатаров Г.А. Некоторые задачи и проблемы социологии коррупции // Россия и современный мир. 2003. № 4. С. 146 – 153.
8. Смольский С.В., Садкова А.В. Борьба с коррупцией в современных условиях: проблемы и перспективы // Материалы участников Круглого стола с международным участием «Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России». Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2018. С. 25 – 26.
9. Григорян Д.К., Крицкая А.А., Киселев И.В. Пути повышения эффективности противодействия коррупции в органах государственной власти субъектов российской федерации: элитарный подход // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 2 (93). С. 140 – 145.

Artyukhin Oleg Aleksandrovich, Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: oart1969@mail.ru

Kuzina Svetlana Ivanovna, Doctor of Political Science, Professor of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation); Professor of the Department of Criminal Law and Forensics, Don State Technical University (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, 344000, Russian Federation). E-mail: svivk@yandex.ru

Tsomartov Dmitry Stanislavovich, Graduate Student of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: politolog@uriu.ranepa.ru

ANTICORRUPTION POLICY IN MODERN RUSSIA: THEORY AND TERMINOLOGY

Abstract

The article examines some terminological and theoretical problems of implementing Russian anti-corruption policy, identifies theoretical inconsistencies between terms and definitions of socio-political realities, examines factors that reduce the effectiveness of anti-corruption policy, identifies the theoretical reasons for the multiplicity of approaches to defining the concept of corruption and replacing the concepts of fighting and countering corruption.

Keywords: corruption, anti-corruption policy, fight against corruption, anti-corruption, political system, globalization, political power, civil society, political tools.

References

1. Artyukhin O.A., Grigoryan D.K., Krickaya A.A. Istoriko-elitologicheskie aspekty protivodejstviya korrupcii v Rossijskoj Federacii // Filosofiya prava. 2018. № 1 (84). P. 90 – 94.
2. Smotryaev M. Den' bor'by s korrupciej: možno li ee pobedit' knutom i pryanikom. Russkaya sluzhba Bi-bi-si. 09.12.2017. // URL: <http://www.bbc.com/russian/features-42286571>
3. Tishkin D.N., Krickaya A.A., Ajrapetyan D.A., Nikitchenko O.N. Transnacional'naya korrupciya kak odin iz faktorov, ugrozhayushchih suverenitetu Rossii i podryvayushchih sovremennuyu sistemu miroustrojstva // V sbornike: Protivodejstvie korrupcii na gosudarstvennom i municipal'nom urovne v sovremennoj Rossii. Materialy opublikovany v ramkah podgotovki Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem. Rostov n/D, 2020. P. 268 – 275.
4. Voroncov S.A., Lokota O.V., Goloborod'ko A.YU., Ponedelkov A.V. O problemah protivodejstviya korrupcii v sovremennoj Rossii i vozmozhnyh napravleniyah povysheniya effektivnosti antikorrupcionnoj deyatel'nosti // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2018. № 1 (92). P. 76 – 80.
5. Mihajlenok O.M., SHCHhenina O.G. Fenomen korrupcii: politologicheskij kontekst // Materialy uchastnikov Kруглого стола s mezhdunarodnym uchastiem «Problemy protivodejstviya korrupcii na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe i puti ih resheniya v sovremennoj Rossii». Rostov n/D: Izd-vo YURIU RANHiGS, 2018. P. 81 – 95.
6. Martini M. Bor'ba s «bol'shoj korrupciej»: trudnosti i uspekhi. Transparency International. Kak možno protivodejstvovat' korrupcii v vysshih organah vlasti. 31 iyulya 2015 // URL: <https://transparency.org.ru/research/drugie-issledovaniya/mirovoy-opyt-kak-mozhno-protivodeystvovat-korrupsii-v-vysshih-organakh-vlasti.html>
7. Satarov G.A. Nekotorye zadachi i problemy sociologii korrupcii // Rossiya i sovremennyy mir. 2003. № 4. P. 146 – 153.
8. Smul'skij S.V., Sadkova A.V. Bor'ba s korrupciej v sovremennyh usloviyah: problemy i perspektivy // Materialy uchastnikov Kруглого стола s mezhdunarodnym uchastiem «Problemy protivodejstviya korrupcii na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe i puti ih resheniya v so-vremennoj Rossii». Rostov n/D: Izd-vo YURIU RANHiGS, 2018. P. 25 – 26.
9. Grigoryan D.K., Krickaya A.A., Kiselev I.V. Puti povysheniya effektivnosti protivodejstviya korrupcii v organah gosudarstvennoj vlasti sub"ektov rossijskoj federacii: elitarnyy podhod // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2018. № 2 (93). P. 140 – 145.

ГОСУДАРСТВООБРАЗУЮЩИЕ ПРОЦЕССЫ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ: ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

**Бережная
Наталья
Викторовна**

доктор философских наук, профессор, зав. кафедрой философии и методологии науки, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: rassgd@yandex.ru

**Лобова
Лариса
Александровна**

младший научный сотрудник ИМИГПиГ, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 69); преподаватель кафедры философии и методологии науки, Южно-Российский институт управления-филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: lora.lobova2009@yandex.ru

Аннотация

В статье автор рассматривает специфику процесса государствообразования через призму геополитического влияния, а также содержательное изменение сецессионных процессов, их трансформацию. Также анализируется современная геополитическая и геоэкономическая реальность, предпринимается попытка выявить и осмыслить характеристики конфликтного потенциала государствообразующих процессов Евросоюза.

Ключевые слова: глобализация, глокализация, государствообразование, сецессия, аннексия, Европейский союз, международное право, суверенитет, мировая политика.

Образование суверенных государств стало важнейшей составляющей политического развития как на ранних, так и на современных этапах истории человечества. В мировой политике и международном праве однозначные критерии и механизмы легитимации процесса государствообразования и его итогов не выработаны, политическая карта мира продолжает меняться не только качественно, но и количественно.

Феномен государствообразования можно свести к трем основным этапам:

После Первой мировой войны, когда образовались новые государства и политические союзы, сформировались новые зоны геополитического влияния, произошло перераспределение колоний [1, с. 241]. Вторая мировая война, по окончании которой поток сецессионных конфликтов привел к образованию многих десятков новых государств. Третья сецессионная конфликтная волна сформировалась в начале 90-х гг. XX века – вследствие распада социалистических федераций Югославии, Чехословакии и СССР – 27 стран¹. В итоге, Хельсинская декларация, подписанная 35 государствами, закрепившая политические и территориальные итоги Второй мировой войны, а также изложенные принципы взаимоотношений между государствами – участниками, в том числе принцип нерушимости границ; территориальной целостности государств; невмешательства во внутренние дела иностранных государств, – утратила силу.

На современном этапе формы государствообразования претерпели некоторые изменения и отличаются богатым разнообразием, в том числе и внутри этих форм: аннексия, ирредентизм (политика государств, партии по объединению народа, нации, этноса в рамках одного государства-титутельного, в котором этнос составляет большинство), сецессия (выход из состава государства, как правило федеративного, какой-либо его части).

Многие исследователи, анализируя тенденции аннексионных и сецессионных конфликтов (А-конфликты, С-конфликты), делают предположения о рукотворном характере данных процессов и обращают внимание на геополитические и геоэкономические притязания.

Но относительно государствообразующих процессов «А-конфликт – С-конфликт» степень рукотворности действенна и просматривается в условиях созревших геополитических противоречий.

На сегодняшний день существует реальное противоречие двух фундаментальных принципов международного права – суверенитета нерушимости границ и права наций на самоопределение. Данные разнонаправленные принципы являются основанием для ангажирования основными мировыми тяжеловесами в решении проблем самоопределения.

¹ Государства-члены ООН // Официальный сайт ООН. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/members/>

Политическая история XX века показывает нам, насколько применение прав народов на самоопределение и оформление собственных национальных государств обусловлено геополитически, непосредственно зависит от констелляции глобальных сил, могущества и влияния великих держав, их политических, военно-стратегических и других интересов (Югославия и т.д.).

Инициирование связки А-конфликт – С-конфликт имеет, на наш взгляд, рукотворный характер, и действительно, прежде всего, в условиях созревших геополитических противоречий.

В настоящее время, можно говорить о назревших конфликтных состояниях, способных поднять следующую волну А-конфликтов – С-конфликтов в XXI в. Политико-экономический вулкан, черз который уже состоялось три глобальных извержения, находится на границах России и Европы.

Неурегулированность сецессионистских конфликтов, являющихся в большинстве случаев ядром сецессии как политического процесса, привела к росту количества непризнанных или частично признанных государств, которые де-юре не считаются полноправными субъектами международных отношений, в том числе, Республика Южная Осетия и Республика Абхазия. Хотя ныне сецессионизм уже не является столь актуальным фактором изменения политической карты, его дестабилизирующее влияние на внутреннюю политико-экономическую ситуацию в ряде государств остается значительным.

Ныне наиболее распространенной формой государствообразующего процесса выступает сецессия. Сецессионный политический процесс определяется как политическая деятельность, связанная с взаимодействием субъектов политики и направленная на отделение от данного государственного образования, возникающая в территориально неоднородных (этнически, конфессионально, культурно, экономически) государствах. Сецессия, представляющая собой стадийное явление, включает не только процедуры отделения, но и процессы создания нового государственного образования.

Основная цель сецессии – создание нового независимого государства (например, Фронт освобождения Джамму и Кашмира в Индии, Фронт национального освобождения Кабинды в Анголе, Фламандское Движение в Бельгии, Фронт национального освобождения Корсики во Франции, движения за независимость Шотландии в Великобритании, Организация «ЭТА» в Испании, движения за суверенитет Квебека в Канаде и другие).

Вместе с тем реалии демонстрируют нам рост непризнанных или частично признанных государств (Турецкая Республика Северного Кипра, Приднестровская Молдавская Республика, Республика Косово, Сомалиленд, Республика Южная Осетия, Республика Абхазия и другие).

В одних случаях сецессионные движения приводят к острой вооружённой борьбе (например, чеченские войны), в других – конфликт решается в рамках существующей конституционной парадигмы (например, Квебек), что дает основания предположить о рукотворном характере данных процессов и обращение внимания на геополитические притязания [1, с. 242].

Сепаратистские движения в республиках бывшего СССР часто рассматривают как искусственный процесс, инициированный и поддерживаемый Россией.

Однако быстрый рост сепаратистских движений в западноевропейских странах, функционирующих на устоявшихся демократических и правовых принципах, удивил европейских политиков и экспертов. Сет Джолли отмечает, что более глубокая интеграция ЕС вызвала рост участия региональных партий в национальных выборах; региональные партии приобретают все большее значение и могут представлять потенциально значительную политическую угрозу национальным лидерам [2]. Следовательно, отношение к сепаратизму в Европе изменилось в мире в целом и в Европе, в частности, по отношению к называемым сепаратистским войнам, направленным на отделение. Тем не менее развитие сепаратизма в Объединенной Европе выглядит парадоксальным только на первый взгляд.

Сепаратистским движениям в ЕС прежде всего, способствует стремление сохранить и развить свою самобытность в соответствии со статьей 3 Договора о Европейском Союзе. Идентичность сепаратистских движений обычно основывается на общей истории, культуре, языке, религии и социальном единстве. Принимая во внимание эти особенности и споры с правительствами государств-членов, сепаратисты успешно используют коммуникационные технологии и транснациональные сети для организации политических акций. Роль идентичности с точки зрения развития сепаратистских движений отображена на примере Страны Басков и Каталонии в Испании, для которой воспоминания о репрессиях и нарушении культурных и языковых прав является важным фактором поддержания жизнеспособности сепаратистского климата. При этом следует отметить, что культурная и языковая идентичность не всегда используется сепаратистскими движениями в их кампании. Так, Шотландия отличается культурной и языковой идентичностью от остальной части Великобритании, современные шотландские сепаратисты не используют этот фактор. Кроме того, они подчеркивают, что в случае отделения от Соединенного Королевства Шотландия сохранит тесные культурные связи с Англией: английский язык останется официальным языком, а британский фунт будет официальной валютой Независимой Шотландии.

Анализируя проблему усиления сепаратистских тенденций в ЕС, необходимо определенно учитывать экономический фактор этого процесса. Более богатые регионы (Каталония, Шотландия, Падания и Фландрия) считают, что они вносят большой вклад в центральный бюджет, но не получают достаточных капиталовложений. Кроме того, более богатые регионы, как правило, недовольны своим представительством в национальном правительстве, а также недостаточным контролем над своими собственными ресурсами. Так, например, Каталония является одним из самых богатых регионов Испании, однако ее налоги собираются и распределяются испанским правительством. В результате средства, возвращаемые в Каталонию, значительно ниже, чем налоги, собираемые Мадридом. Из каждого евро, уплаченного резидентом Каталонии в качестве налога на испанский бюджет, только 57 центов возвращаются в Каталонию. Как следствие, каталонское правительство вынуждено обратиться к испанскому правительству, чтобы получить кредиты для погашения своих долгов. Чтобы справиться с каталонским долгом, испанское правительство заставляет региональную власть проводить жестокие и непопулярные действия. Показательно, что правительство Испании не прибегало к мерам, которые могли бы способствовать улучшению ситуации в Каталонии после получения помощи от самого Европейского союза.

Понятно, что такая политика Мадрида в отношении Каталонии является одной из причин, почему Каталония стремится к отделению. Экономический сепаратизм также развивается в Бельгии и Италии. Для правительства государства, которое сталкивается с региональным отделением, экономически невыгодно, если регион сам станет членом ЕС. С введением нового государства-члена возникнет необходимость перераспределения средств ЕС. С принятием в ЕС независимой Каталонии часть средств, выделенных в настоящее время Испании, логически должна была бы быть перераспределена в Каталонию. Бюджетные решения требуют одобрения Совета, учреждения, представляющего национальные интересы. Испанская оппозиция сокращению выделенных средств, вероятно, будет сильной. В соответствии с условиями Люксембургского компромисса, когда рассматриваемый Советом вопрос касается «очень важных интересов» государства-члена, это государство имеет право вето. Если бы Испания наложила вето на решение перераспределить часть своих средств в Каталонию, ЕС пришлось бы искать альтернативные способы финансирования членства в Каталонии. Это стало бы финансовым бременем для всех стран-членов ЕС [3].

По иронии судьбы, определенный импульс, если не прямой, но, по крайней мере, побочный, дается сепаратистским тенденциям со стороны Европейского союза, хотя не все исследователи согласны с этим. Некоторые исследователи утверждают, что «глобализация и европейская интеграция способствовали возрождению национализма в устоявшихся государствах – понятие, которое напрямую связано с городами-регионами» [4].

Введение региональной политики ЕС, закрепление принципа субсидиарности и создание регионального комитета способствовали дальнейшей децентрализации федеративного (Австрия, Бельгия), регионального (Испания, Великобритания) и унитарного государственного управления. Передача полномочий от центральных административных органов нижестоящим органам дает большую автономию субрегионам, что позволяет им реализовать свои собственные интересы, которые не всегда противоречат национальным интересам. С другой стороны, особенно в условиях экономического кризиса, национальные правительства не всегда способны к реализации национальных и региональных задач. Пока региональные сообщества и их элита недовольны неспособностью центральной власти обеспечить свои потребности, они начинают демонстрировать склонность к автономии или даже к приобретению независимости. В вышеупомянутых условиях общение с институтами ЕС становится более привлекательным для региональных образований, стремящихся к независимости. Однако следует упомянуть, что сепаратистские регионы не всегда положительно относятся к процессу интеграции. Сначала националисты рассматривали интеграцию как передачу суверенитета над Шотландией или Каталонией из Лондона или Мадрида в Брюссель.

Ситуация изменилась к 1980-м годам, когда шотландские и фламандские националисты становятся сторонниками европейской интеграции и «независимости в Европе». Как известно, малые государства в ЕС могут оказать большее влияние на решение европейских вопросов, а также улучшить доступ к финансовой поддержке.

Дело в том, что после создания ЕС, в котором функционирует общий рынок, государство перестает играть существенную роль. В пределах Европейского Союза малые государства могут быть такими же успешными. Это подразумевает, что, как только страна становится частью ЕС, благодаря многим экономическим выгодам, важность размера национального рынка уменьшается. Это может повысить доверие региональных партий к общенациональным выборам за счет снижения альтернативных издержек отделения. Хуг и Маркс также утверждают, что «единый европейский рынок снижает экономические штрафы, налагаемые региональными политическими движениями, – это не антитеза высокому постнациональному глобализму, а скорее существенный путь к нему» [5, с. 78].

Аналогичная оценка ситуации дается А. Пантовичем: «Противоречиво, наднациональная интеграция ЕС предполагает национальную дезинтеграцию, то есть регионы приобретают больше власти на субнациональном уровне. Субнациональные региональные субъекты ЕС приобрели более важную роль и приобрели авторитет и способность влиять на принятие решений на национальном и наднациональном уровнях. Со времени создания ЕС наблюдается рост числа транснациональных ассоциаций и бюрократии, занимающихся исключительно региональными потребностями, что приводит к увеличению бюджета и средств, выделяемых региональным правительствам. Эти фонды обеспечивают субнациональным правительствам большую самостоятельность и веру в то, что их экономический, культурный и политический рост зависит от ЕС, а не от национальных правительств. Это подразумевает, что ЕС способствует сепаратизму через прямой канал, предлагая деньги регионам». И далее: «ЕС способствует сепаратизму через прямой канал (предлагая деньги регионам) и косвенный канал (снижая альтернативную стоимость отделения)»¹.

Преимущество, используемое более крупными государствами, уменьшается из-за региональной финансовой помощи ЕС, денежно-кредитной политики, внешней политики и свободной торговли. Это указывает на то, что ЕС поощряет более мелкие региональные образования, стремящиеся к большей автономии, что приводит к росту доверия к региону и возможному росту сепаратистских требований. Европейские региональные организации используют ЕС для создания через него транснациональных сетей. Регионы, в частности сепаратистские, создают офисы внутри институтов ЕС для установления связей с должностными лицами Союза, а также с транснациональными организациями, например, с Европейским свободным альянсом, который стал политической партией с представительством в Европейском парламенте в 2004 г. Кроме того, сепаратистские региональные образования принимают участие в транснациональных политических сетях, таких как Конференция европейских регионов и городов. Кристофер К. считает, что ЕС должен рассмотреть вопрос о расширении формальных возможностей для субгосударственных регионов участвовать в разработке политики ЕС. Например, ЕС может поднять Комитет регионов до уровня ветви власти, частично с Комиссией, Советом и Парламентом. Это также может потребовать (а не просто потворствовать) участию региональных министров в формировании политики ЕС, которая затрагивает области региональной компетенции. Усиление роли регионов на наднациональном уровне будет соответствовать важной роли, которую регионы уже играют во многих государствах-членах ЕС [6, с. 102]. Однако сегодня такие предложения считаются радикальными, поэтому они вряд ли будут восприняты государствами-членами ЕС. Следует учитывать, что автоматическое предоставление членства в ЕС сепаратистским региональным структурам нарушит баланс институционального механизма ЕС. Потребуется пересмотреть представительство каждого государства-члена в институтах ЕС. (ст. 14–17 Договора о Европейском союзе), изменение порядка подсчета квалифицированного большинства голосов (ст. 16 Договора о Европейском союзе) и перераспределение бюджетных, а также структурных фондов.

Таким образом, в случае с шотландским и каталонским языками отделение приведет к созданию новых государств, не нарушая преемственность предшествующих государств. Тем не менее, уменьшившиеся британские и испанские государства столкнутся с сокращением своего представительства в органах ЕС, что потребует внесения поправок в договоры ЕС еще до того, как будет рассмотрен вопрос о членстве в новых государствах Шотландии и Каталонии. Очевидно, что такая ситуация не отвечает интересам государств-членов Евросоюза в целом. Рассмотрим еще один момент: в силу членства в ЕС и НАТО у небольших государств гораздо меньше проблем с обеспечением собственной безопасности по сравнению с более крупными государствами, не входящими в вышеупомянутые организации. В случае отделения определенной региональной структуры от государства-члена ЕС можно с уверенностью утверждать, что для удовлетворения геополитических интересов США и ЕС НАТО продолжит обеспечивать сепаратистские регионы военной защитой задолго до того, как они получат членство в Альянсе.

Лиссабонский договор регулирует только ситуацию, когда государство-член желает покинуть ЕС. Лиссабонский договор ничего не говорит нам о членстве в стране, которая была создана путем отделения от государства-члена, что, безусловно, является заботой государств-членов ЕС. Однако считается, что последствия для такого региона будут вполне понятны: вновь созданное государство не будет членом ЕС ни де-факто, ни де-юре. В случае, если оно выражает желание приобрести членство в ЕС, государству придется пройти все этапы соответствующей процедуры – с точки зрения этого требования европейские институты демонстрируют достаточно четкую позицию. Сепаратисты обычно подтверждают тот факт, что их региональные структуры могут сохранить членство в ЕС сразу

¹ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>.

после переговоров об отделении. Они считают, что право на отделение основано на положениях п. 2 Договора о Европейском Союзе, в котором изложены основные демократические ценности и верховенство закона в ЕС¹. Кроме того, в качестве аргумента высказывается следующее утверждение: принимая во внимание, что многие сепаратистские регионы имеют политическое и экономическое значение, их исключение из ЕС создаст проблемы в функционировании ЕС и развитии интеграционных процессов. Однако это ложное утверждение. Правда состоит в том, что путь к членству в ЕС будет осложнен, прежде всего, субъективными факторами и будет зависеть от того, как региональное образование «отделилось» от «материнского» государства. Следует помнить, что вступление в ЕС требует согласия всех государств-членов, поэтому приобретение членства бывшими регионами – недавно созданными независимыми государствами – может быть заблокировано старыми.

Некоторые члены ЕС, в том числе Испания, отказались признать независимость Косово, чтобы не создавать прецедент для сепаратистских региональных образований на их территориях. Накануне референдума в Шотландии Испания предупредила местных сепаратистов, что Эдинбургу потребуется не менее 8 лет для переговоров о членстве в ЕС. Наиболее оптимальный путь выхода регионального субъекта из состава «материнского» государства – цивилизованный и правовой. Легальный и цивилизованный способ отделения от Соединенного Королевства был выбран Шотландией. В 2012 году Лондон и Эдинбург достигли соглашения о проведении референдума о независимости Шотландии.

Шотландское соблюдение конституционной процедуры раскола обеспечит приемлемую позицию Лондона, что не будет резко препятствовать его пути к членству в ЕС. Однако это не означает, что намерение Шотландии вступить в Европейский Союз будет поддержано всеми государствами-членами. В первую очередь это относится к тем странам, которые содержат в своем государственном составе сепаратистские региональные образования. Это путь, по которому может пойти Бельгия в случае ее роспуска.

Бельгия, столкнувшись с проблемой фламандского сепаратизма, вряд ли поддержит отделение Шотландии и ее вступление в ЕС. В связи с этим можно вспомнить ситуацию с непризнанием Косово Испанией, Грецией и Кипром. Ситуация с выходом страны-члена ЕС несет еще один нюанс. В случае отделения Шотландии и Каталонии от состава Соединенного Королевства и Испании указанные регионы образуют новое государство, которое должно вступить в ЕС на общих основаниях. Несколькая иная ситуация складывается с фламандским регионом. Фландрия составляет большую часть территории и населения Бельгии и контролирует львиную долю ее экономического благосостояния, и поэтому она станет наиболее очевидным кандидатом на наследование правосубъектности Бельгии.

На современном этапе интеграции институты Союза демонстрируют приверженность идее территориальной целостности государств-членов. Так, президент Комиссии ЕС Романо Проди заявил в апреле 2004 г., что новый независимый регион, благодаря своей независимости, станет третьей страной по отношению к Союзу, и договоры, со дня его независимости, больше не будут применяться на своей территории. Р. Проди также говорит, что такой новый независимый регион должен будет подать заявку, чтобы стать членом Союза, в рамках нормального процесса принятия новых членов. Ответ – это особый удар по националистическим партиям в таких регионах, как Шотландия и Уэльс, которые построили свою стратегию независимости от Вестминстера на членстве в Европейском союзе.

Относительно референдума в Каталонии, состоявшегося в октябре 2017 года, официальный представитель Европейской комиссии Маргаритис Скинас заявил, что, во-первых, ситуация в Испании является внутренним делом Испании, которое должно быть урегулировано в соответствии с испанским правом, во-вторых, согласно Конституции Испании голосование было незаконным, в-третьих, если референдум был проведен в соответствии с Конституцией Испании, Каталония должна выйти из Европейского Союза, и, в-четвертых, стороны конфликта должны перейти от конфронтации к цивилизованному диалогу, чтобы разрешить конфликт².

Хотя отделение от государства-члена ЕС не имеет прецедента, и в руководящих договорах ЕС ничего не говорится о том, как следует обращаться с такой ситуацией, существуют как юридические, так и политические причины, по которым она может придерживаться общего требования о вступлении.

На развитие сепаратизма в определенной степени влияют процессы глобализации и региональной интеграции, которые могут играть как интегративную, так и разрушительную роль. Глобализация и интеграция способствуют более тесному взаимодействию государств и субъектов вне государства, их объединению в транснациональные и глобальные сети, которые построены на различных

¹ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=OJ:C:2007:306:TOC>.

² Evropa ne priznala nezavisimuju Kataloniju. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2017/10/02_a_10914218.shtml [in Russian]

каналах взаимозависимости (торговля, политика, безопасность, окружающая среда и социокультурные связи и т. д.). Многоуровневое управление в ЕС обеспечило меньшую национальную экономическую зависимость и большую политическую свободу региональным образованиям, что потенциально повлияло на доверие к независимым регионам. С другой стороны, глобализация может способствовать фрагментации сложившихся политических и социальных порядков, что позволяет региональным и транснациональным движениям ставить задачи, реализация которых несет угрозу суверенитету и территориальному единству государств. Страны больше не имеют монополии на посредничество в отношениях своих регионов с мировым рынком и международными режимами. Повышение же мобильности капитала и рост транснациональных корпораций подрывали способность государств полностью контролировать свою собственную экономику пространства. И сецессионные процессы в условиях развития глобализации получают дополнительные шансы на успех.

Литература

1. Швец Л.Г., Старостин А.М. Аннексионные и сецессионные конфликты как угрозы национальной безопасности России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 3. С. 24–243.
2. Pantovic, A. (2014). The Economic Impact of the European Union on Subnational Separatist Sentiment. University of Colorado Boulder Undergraduate Honours Thesis, 1–55
3. Lindsay Murphy. (2007). EU Membership and an Independent Basque State, 19 Pace Int'l L. Rev., 321–347. URL: <http://digitalcommons.pace.edu/pilr/vol19/iss2/7>
4. Keating, M. (2001). Pluri-national Democracy. Stateless Nations in a Post-sovereignty Era. Oxford: Oxford University Press.
5. Khanna, P. (2016). Connectography: Mapping the Global Network Revolution. London: Weidenfeld & Nicholson.
6. Christopher K. Connolly. (2013). Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union, 24. Duke Journal of Comparative & International Law, 51–105. URL: <https://scholarship.law.duke.edu/djcil/vol24/iss1/2>

Berezhnaya Natalia Viktorovna, Doctor of Philosophical Sciences, Professor, Head of Department of Philosophy and Methodology of Science, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: rassgd@yandex.ru

Lobova Larisa Aleksandrovna, Junior Researcher of Institute for Interdisciplinary Research on Global Processes and Glocalization, Rostov State University of Economics (RINH) (69, B. Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002); Lecturer, Department of Philosophy and Methodology of Science, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: lora.lobova2009@yandex.ru

STATE-FORMING PROCESSES IN THE EUROPEAN UNION: GEO-ECONOMIC ASPECT

Abstract

In the article, the author considers the specifics of the process of state formation through the prism of geopolitical influence, as well as a meaningful change in secession processes, their transformation. Also analyzing contemporary geopolitical and geo-economic reality, an attempt is made to identify and comprehend the characteristics of the conflict potential of state-forming processes of the European Union.

Keywords: *globalization, glocalization, state formation, secession, annexation, European Union, international law, sovereignty, world politics.*

References

1. SHvec L.G., Starostin A.M. Anneksionnye i secessionnye konflikty kak ugrozy nacional'noj bezopasnosti Rossii // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS. 2015. № 3. S. 24–243.
2. Pantovic, A. (2014). The Economic Impact of the European Union on Subnational Separatist Sentiment. University of Colorado Boulder Undergraduate Honours Thesis, 1–55
3. Lindsay Murphy. (2007). EU Membership and an Independent Basque State, 19 Pace Int'l L. Rev., 321–347. URL: <http://digitalcommons.pace.edu/pilr/vol19/iss2/7>
4. Keating, M. (2001). Pluri-national Democracy. Stateless Nations in a Post-sovereignty Era. Oxford: Oxford University Press.
5. Khanna, P. (2016). Connectography: Mapping the Global Network Revolution. London: Weidenfeld & Nicholson.
6. Christopher K. Connolly. (2013). Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union, 24. Duke Journal of Comparative & International Law, 51–105. URL: <https://scholarship.law.duke.edu/djcil/vol24/iss1/2>

ЭТНОПОЛИТИЧЕСКАЯ МОБИЛИЗАЦИЯ КРЫМСКИХ ТАТАР В КОНТЕКСТЕ ИНТЕРЕСОВ ТУРЕЦКОЙ ЭЛИТЫ

Григорян Давид Кромвелович	кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: davo-davo23@mail.ru
Кондратенко Евгения Николаевна	кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: zen2710@yandex.ru
Фарапонова Татьяна Константиновна	магистрант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: t.faraponova@mail.ru

Аннотация

Актуальность данной статьи обусловлена тем, что после вхождения Крыма в состав Российской Федерации в 2014 году усилился процесс этнополитической мобилизации крымских татар. Для крымских татар Крым является исторической родиной, в связи с чем они стараются выступать как главная политическая сила в данном регионе. Крымские татары и Турция обладают глубокими культурно-историческими связями, что объединяет турков и крымских татар. Турецкая политическая элита в свою очередь не упускает шанса воздействия на крымских татар, чтобы укрепить свои позиции в Черноморском регионе. В данной статье рассмотрены основные факторы этнополитической мобилизации крымских татар, участие турецкой элиты в данном процессе, а также основные интересы турецкой элиты.

Ключевые слова: этнополитическая мобилизация, крымские татары, турецкая элита, факторы этнополитической мобилизации, Меджлис крымско-татарского народа, политическая субъектность, депортация крымских татар, символическая политика, неоосманизм.

Термин «этнополитическая мобилизация» стал употребляться в 1970-е годы, когда немецкий социолог К. Дойч концептуализировал понятие «социальная мобилизация», где Дойч выделил в качестве важного аспекта этнический фактор. Определяя этнополитическую мобилизацию К. Дойч в качестве обстоятельств, порождающих мобилизованное состояние этничности, рассматривает: социально-экономическую модернизацию, национальное самоопределение, политическую демократию.

Следующим исследователем в области этнополитической мобилизации стал Милтон Эсман, который определил ее как «процесс, с помощью которого этническая общность политизируется во имя ее коллективных интересов» [1]. М.Н. Губогло: «Этничность, организованную в поисках достижения общей политической цели, уместно назвать мобилизованной этничностью» [2].

Этнополитическая мобилизация включает в себя социальную мобилизацию, политизацию и идентификацию этничности. Этнополитическая мобилизация представляет собой процесс, в рамках которого консолидируется этническая активность, мобилизуются ресурсы этничности, интегрируются интересы, что в целом приводит этничность в состояние политической активности, она готова защищать свои ресурсы, требовать новые блага, а также вырабатывать собственную политику. Процесс этнополитической мобилизации с одной стороны является стабилизирующим фактором общественных отношений, с другой стороны он обостряет отношения между представителями различных этнических групп, что может привести к состоянию конфликта. Любому современному государству присуща этнополитическая мобилизация, в целом, без данного процесса невозможно развитие общества.

В Российской Федерации постоянно осуществляется этнополитическая мобилизация, наиболее активно этот процесс проходит в национальных республиках РФ.

В 2014 году в состав Российской Федерации вошла Республика Крым, в которой отмечается высокий уровень этнополитической мобилизации. Это связано с тем, что в Крыму проживают

несколько этнических групп, самые большие – крымские татары, украинцы, русские. Разные политические элиты, в том числе и турецкая, стремятся воздействовать на этнополитическую мобилизацию в Крыму.

Турецко-крымские отношения можно назвать дружественными, так как Крым и Турция обладают глубокими историческими, социокультурными и экономическими связями. Также полуостров Крым является важной стратегической зоной в Черноморском регионе, распространяя сферу влияния на данной территории, турецкая элита укрепляет свои позиции в качестве регионального игрока.

В рамках этнополитической мобилизации крымских татар существуют факторы, которые определяют ее развитие.

Первый фактор – условия сплочения этнической группы, это база, на основе которой происходит консолидация интересов крымских татар, а впоследствии формирование этнонациональной коалиции. Этот фактор турецкая элита постоянно использует, напоминая крымским татарам, что крымское ханство в течение долгого времени находилось под протекторатом Османской империи, тем самым Турция постоянно защищала, и будет защищать интересы крымских татар.

Вторым фактором этнополитической мобилизации крымских татар является политическая субъектность этноса, которая означает признание этноса субъектом политики [3]. Крымские татары начали формироваться в субъект политики, когда в 1991 году в Крыму стал функционировать Меджлис крымско-татарского народа, образованный по решению Крымско-татарского Курултая. Меджлис объявили представителем крымско-татарского народа. Меджлис до 2014 года в составе украинского государства стремился получить автономию Крыма, после его вхождения в состав России лидеры Меджлиса переориентировали свои интересы, выступили против присоединения Крыма к России, и стали сотрудничать с украинскими властями. Турецкая элита широко поддерживает Меджлис, принимает у себя его представителей. На сегодняшний день Меджлис крымско-татарского народа признан террористической организацией на территории РФ, и его деятельность запрещена.

В 2014 году двух членов Меджлиса осудили за сепаратистскую деятельность, в 2017 году эти преступники были переданы турецким властям. Данный факт российские власти никак не прокомментировали, но без особой помощи Анкары крымские сепаратисты не получили бы помилования. Бывший председатель Меджлиса Мустафа Джимелев периодически посещает Анкару, где его радушно встречает турецкая политическая элита [4].

В противовес Меджлису в Крыму было сформировано межрегиональное общественное движение крымско-татарского народа «Къырым» («Крым»), которое возглавил исключённый из Меджлиса Ремзи Ильясов. Данная организация признана региональными властями законным представителем крымско-татарского народа. Она поддерживает партнерские отношения с официальной властью, и выражает себя в качестве политического субъекта.

Социально-экономический фактор играет особую роль в этнополитической мобилизации. Этот фактор связан с материальным положением этнических групп, с их положением на рынке труда. Социально-экономический фактор включает в себя ухудшение социально-экономических условий жизни, выражающихся в спаде производства, безработице, изменении экономических правил игры, росте неравенства. Когда отдельные этнические группы не получают доступ к экономическим благам, а также установлены барьеры на рынке труда, активизируется протестный потенциал этничности. Сначала он проявляется в политическом абсентеизме, представители конкретных этносов не ходят на выборы, не видят эффективных политических механизмов. Впоследствии такая ситуация может перейти в активный этнический политический протест, вследствие мобилизации и активизации этнической элиты. Безработица приводит в движение этнические группировки, они начинают бороться за свои права, действуют на политическом уровне. Если уровень социального неравенства не снизится, то этнический протест может перерасти в межэтнический конфликт, который будет опасен для всего общества в целом.

В 1990-е годы социально-экономическое положение крымских татар было непростым. На территории проживания крымских татар практически отсутствовала инфраструктура, на большей части территории не были проведены газ, канализация и водопровод [5]. Нерешенность социально-экономических проблем сподвигла крымских татар на консолидацию этнических интересов, на борьбу за восстановление и защиту своих прав, что привело к образованию Меджлиса.

Социокультурный фактор является неотъемлемой частью этнополитической мобилизации в целом. Он включает в себя историческую память, религию, идеологию, право, и другие культурные особенности отдельной этнической группы. Ценностные ориентации этничности вырабатываются в течение длительного времени, у каждой этнической группы есть собственные традиции и

обычаи, заложенные в этническое сознание. Каждая этническая группа транслирует свои культурные ценности через различные каналы коммуникации, для того, чтобы данная группа представляла полноценное социальное образование. Именно с помощью культурных ценностей начинается этническая мобилизация. Сначала в сознание этнической группы встраивается историческая память, особенность ее происхождения, важную роль в этом процессе играют религиозные нормы, так как с их помощью можно объяснить особую миссию отдельной этнической группы. Затем развивается идея избранности этничности, часто говорится о ее притеснении в реальном времени, и что такое состояние является противоестественным. Потом появляются лидеры, которые используют культурные особенности в качестве факторов социальной интеграции. Когда у этнической группы появляется единая идея, то в нее включаются политические аспекты, что становится полноценной идеологией. Далее наиболее активные представители этнической группы интегрируются и становятся политическими субъектами, выражая интересы своей нации. Таким образом, данный процесс становится этнополитической мобилизацией.

Турецкая элита активно использует социокультурный фактор в рамках неоосманизма. Неоосманизм – идея турецкой политической элиты, заключающаяся в усилении турецкого влияния на территориях, ранее входивших в Османскую Империю. Неоосманизм был основан на пантюркизме, политической идеологии Турции, которая подразумевает объединение народов тюркского происхождения под турецким началом. Крымские татары принадлежат к тюркской группе, а так же имеют общую историю с турками, что дает широкие возможности турецкой элите воздействовать на крымских татар «мягкой силой», также турецкая элита поддерживает русофобские и националистические настроения в Крыму героизацией нацистских коллаборационистов.

Особой составляющей социокультурного фактора является символическая политика. Политический символ – определенный знак, который выполняет коммуникативную функцию, устанавливающую связь между властью и личностью. Политический символ имеет важное значение как для власти, так и для всего общества в целом. С помощью политических символов власть может активно влиять на общество, консолидировать его, побуждать на совершение конкретных действий, а также манипулировать общественным сознанием. В роле политического символа могу выступать флаг, гимн, лозунг, памятная дата, политический ритуал, и конкретный человек и т.д.

В современном мире политической символике уделяется огромное внимание, т.к. она выполняет ряд важнейших функций. Интегративная функция заключается в стирании границ между социальными группами и правящей элитой. Так же с помощью политической символики власть может мобилизовать людей. Регулятивная функция политических символов предполагает воздействие на массовое политическое поведение людей, в целях стабилизации обстановки либо ее дезорганизации и разрушения. Стоит отметить, что политические символы в большей степени воздействуют не на разум человека, а на его чувства. Они способны воздействовать на общественное сознание, в связи с этим символическая политика является эффективным манипулятивным механизмом. Власть, и те, кто стремится ее заполучить, используют политические символы в собственных целях. Символическая политика играет важную роль в этнических процессах, национальные и этнические символы в процессе политизации могут стать политическими. С помощью этнических символов можно мобилизовать этническую группу, вывести ее на политический уровень. Так, например, крымские татары в качестве этнических символов используют крымско-татарский язык, исторический факт депортации крымских татар. В конституции Крыма закреплено, что в республике Крым наравне используются три официальных языка русский, украинский и крымско-татарский, что позволяет органам государственной власти влиять на крымско-татарское население через этот символ. Такой исторический факт как депортация крымских татар позволяет националистическим и сепаратистским движениям встраивать в сознание крымских татар негативное отношение к российской государственной власти. В Крыму ежегодно 18 мая проводится день памяти и скорби, посвященный насильственному переселению крымских татар.

После присоединения Крыма к России появились новые праздники и памятные даты, которые интегрируют все крымское население в российское пространство [6]. 18 марта с 2015 г. объявлен нерабочим днем, так как отмечается праздник «Воссоединение Крыма с Россией», 16 марта – день проведения референдума в 2014 г., объявлен памятной датой.

5 мая 2018 г. в Крыму отметили национальный крымско-татарский праздник Хыдырлез., в котором приняли участие около 55 тысяч человек.

Хыдырлез – древний тюркский праздник земледелия, посвященный завершению весенних полевых работ и отгона скота на летние пастбища. Праздник отметили с массовыми песнями танцами, играми и соревнованиями по национальной борьбе куреш [7].

Действия российской политической элиты направлены на поддержку крымско-татарской идентичности, на постепенное стирание из национальной памяти крымских татар факта насильственной депортации, и замещение негативных фактов прошлого новыми позитивными памятными событиями [8].

Символическая политика занимает особое место в этнополитической мобилизации. Представители национальных движений понимают значимость этнического символа, и его влияние на все общество в целом. Так же национальные движения очень часто создают новые этнические символы и стараются их укоренить в обществе, чтобы не возник дефицит этнических символов, который может привести к снижению уровня этнополитической мобилизации. Сила национальных и этнических символов заключается в их влияние на формирование этнического и национального сознания. Бессилие таких символов заключается в их сложной трансформации, а также некоторые искусственно созданные символы не могут заменить ту символику, которая укоренилась в сознании конкретной этнической группы.

На сегодняшний день уровень этнополитической мобилизации крымских татар достаточно высокий. Крымские татары интегрируются в российское общество, но при этом сохраняют свою идентичность, демонстрируют свои социокультурные особенности, и являются политическим субъектом. Турецкая Республика активно воздействует на крымских татар на культурном и идеологическом направлении. В рамках этнополитической мобилизации крымских татар Турция стремится поднять их протестный потенциал, увеличить уровень межнациональной конфликтности на крымском полуострове, расширить сферы собственного влияния. Турция оказывает финансово-экономическую и гуманитарную помощь крымским татарам, что повышает роль Турции в Крыму.

Оказание помощи турецкой элитой Меджлису крымско-татарского народа приводит к дестабилизации политической ситуации в Крыму, к росту сепаратистского движения. Но Турция не ведет четкую деятельность на данном направлении, так как это может привести к обострению отношений с Российской Федерацией, что в данный момент не входит в круг ее интересов.

В целом для Турецкой республики выгодно увеличение уровня протестного движения крымских татар, так как это приведет к дестабилизации внутренней политической обстановки в России, к попыткам украинских властей по возвращению Крыма в состав Украины. Такая ситуация приведет к дестабилизации положения в азово-черноморском пространстве, за счет чего Турция может повысить собственный статус в Черноморском регионе.

Литература

1. Ачкасов В.А. Этнополитическая мобилизация: концептуализация понятия // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2014. № 3. С. 81 – 89.
2. Губогло М.Н. Языки этнической мобилизации. М.: Языки русской культуры, 1998. 816 с.
3. Максимова О.Н. Политическая субъектность этноса или этничность в публичной сфере // Современное общество и власть. 2015. № 3 (5). С. 77 – 82.
4. Фарапонова Т.К., Рогов И.И. В сборнике: Молодежь – будущее России (проблемы элитообразования) Сборник докладов "круглого стола" молодых ученых в рамках Третьего Всероссийского элитологического конгресса с международным участием. Ростов н/Д., 2019. С. 149 – 153.
5. Аетдинов Э.Х. Этнополитическая мобилизация как реакция на внешние вызовы: кейс крымско-татарского национального движения // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2009. Т. 5. № 3. С. 49 – 64.
6. Ароян А.С., Григорян Д.К., Веренич И.Г., Соколов Н.Н. Межэтнические конфликты и региональные политические элиты // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 4 (95). С. 50 – 55.
7. Сенюшкина Т.А., Степанов В.В., Старченко Р.А., Зоткин А.А., Рябых В.Н. Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Крыму // Экспертный доклад за 2018 года. Коллективная монография / Крымский федеральный университет имени В.И. Вернадского, Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая, Российский государственный гуманитарный университет. Москва-Симферополь, 2019.
8. Григорян Д.К., Ароян А.С., Веренич И.Г. Роль политических элит в гармонизации межнациональных отношений // Философия права. 2018. № 2 (85). С. 25 – 29.

Grigoryan David Kromvelovich, Candidate of Political Sciences, Associate Professor at the Department of Politology and Ethno Policy, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54 Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002 Russian Federation). E-mail: davo-davo23@mail.ru

Kondratenko Evgenia Nikolaevna, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: zen2710@yandex.ru

Faraponova Tatyana Konstantinovna, undergraduate, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002 Russian Federation). E-mail: t.faraponova@mail.ru

ETHNOPOLITICAL MOBILIZATION OF CRIMEA TATARS IN THE CONTEXT OF INTERESTS OF THE TURKISH ELITE

Abstract

The relevance of this article is due to the fact that after the entry of Crimea into the Russian Federation in 2014, the process of ethno-political mobilization of the Crimean Tatars intensified. For the Crimean Tatars, Crimea is a historical homeland, in connection with which they try to act as the main political force in this region. Crimean Tatars and Turkey have deep cultural and historical ties that unite Turks and Crimean Tatars. The Turkish political elite, in turn, does not miss the chance to influence the Crimean Tatars in order to strengthen its position in the Black Sea region. This article discusses the main factors of ethno-political mobilization of the Crimean Tatars, the participation of the Turkish elite in this process, as well as the main interests of the Turkish elite.

Keywords: *ethnopolitical mobilization, Crimean Tatars, Turkish elite, factors of ethnopolitical mobilization, Mejlis of the Crimean Tatar people, political subjectivity, deportation of Crimean Tatars, symbolic politics, pan-Turkism.*

References

1. Achkasov V.A. Etnopoliticheskaya mobilizatsiya: konceptualizatsiya ponyatiya // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 6. Filosofiya. Kul'turologiya. Politologiya. Pravo. Mezhdunarodnye otnosheniya. 2014. № 3. P. 81 – 89.
2. Guboglo M.N. YAzyki etnicheskoj mobilizatsii. M.: YAzyki russkoj kul'tury, 1998. 816 p.
3. Maksimova O.N. Politicheskaya sub"ektnost' etnosa ili etnichnost' v publichnoy sfere // Sovremennoe obshchestvo i vlast'. 2015. № 3 (5). P. 77 – 82.
4. Faraponova T.K., Rogov I.I. V sbornike: Molodezh' – budushchee Rossii (problemy elitoobrazovaniya) Sbornik dokladov "kruglogo stola" molodyh uchenykh v ramkah Tret'ego Vserossijskogo elitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem. Rostov n/D., 2019. P. 149 – 153.
5. Aetdinov E.H. Etnopoliticheskaya mobilizatsiya kak reaktsiya na vneshnie vyzovy: kejs krymsko-tatarskogo nacional'nogo dvizheniya // Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS. 2009. T. 5. № 3. P. 49 – 64.
6. Aroyan A.S., Grigoryan D.K., Verenich I.G., Sokolov N.N. Mezhetnicheskie konflikty i regional'nye politicheskie elity // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2018. № 4 (95). P. 50 – 55.
7. Senyushkina T.A., Stepanov V.V., Starchenko R.A., Zotkin A.A., Ryabyh V.N. Mezhetnicheskie otnosheniya i religioznaya situatsiya v Krymu // Ekspertnyj doklad za 2018 goda. Kollektivnaya monografiya / Krymskij federal'nyj universitet imeni V.I. Vernadskogo, Institut etnologii i antropologii im. N.N. Mikhluho-Maklaya, Rossijskij gosudarstvennyj gumanitarnyj universitet. Moskva-Simferopol', 2019.
8. Grigoryan D.K., Aroyan A.S., Verenich I.G. Rol' politicheskikh elit v garmonizatsii mezhnacional'nykh otnoshenij // Filosofiya prava. 2018. № 2 (85). P. 25 – 29.

ФАКТОР СПОРТА В РАЗВИТИИ РОССИЙСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ "МЯГКОЙ СИЛЫ"

Довгань Юлия Евгеньевна	магистрант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: streblyanskaya@mail.ru
Довгань Евгений Александрович	полковник полиции, Волгодонский филиал Ростовского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации (347360, Россия, г. Волгодонск, ул. Степная, 40). E-mail: dovghan_72@mail.ru
Геворгян Ашхен Сергеевна	кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: ashkhen-aroyan@yandex.ru

Аннотация

В данной статье охарактеризованы понятие и специфика влияния спорта, проанализированы взаимоотношения политики и спорта. Выявлено, что спорт и спортивные мероприятия активно влияют на формирование и развитие политического потенциала государства. Кроме этого, в статье отмечено, что спорт можно рассматривать на основе четырех характеристик влияния на развитие государства. Одной из наиболее весомых характеристик на современном этапе общественного развития выступает спорт как инструмент «мягкой силы». В статье выявлены положительные и отрицательные характеристики спорта как инструмента «мягкой силы» на территории Российского государства.

Ключевые слова: спорт, политика, взаимоотношения, «мягкая сила», престиж, международные отношения, развитие государства, соревнования, политическое воздействие.

Проводя анализ различных суждений и точек зрения относительно взаимовлияния таких категорий, как «спорт» и «политика», стоит отметить, что они находят свое выражение через две противоположные точки зрения: «спорт является насковзь политичным и продуманным явлением» и «спорт – вне политики». Полагаем, что данные точки зрения обе являются ошибочными, так как в подобном подходе к анализу взаимоотношений спорта и политики отсутствует полноценное изучение всех аспектов данного вида взаимоотношений. В действительности совокупность взаимоотношений спорта и политики является намного более многоаспектным, сложным, требующим комплексного анализа и дифференцированных подходов явлением. Вследствие этого независимость категорий спорта и политики является не абсолютным, а относительным явлением.

Спорт по сущности выступает явлением мирового масштаба, так как в своем лучшем проявлении он позволяет сплавивать общество независимо от внутренних предубеждений и внешних обстоятельств. На современном этапе общественного развития спорт характеризуется как инструмент оказания мощного социально-экономического и политического воздействия. Кроме этого, спорт охватывает сферы как внутренней, так и внешней политики государственного развития. В структуре международных отношений он одновременно выступает механизмом формирования сложных конфликтных ситуаций и инструментом мобилизации международного сотрудничества.

Изучая историческое развитие взаимодействия спорта и политических явлений, стоит отметить, что спорт и политика всегда находились во взаимосвязи. Так, правители древних стран пытались использовать спортивные мероприятия для повышения узнаваемости и авторитета власти, укрепления государственных границ. Даже те, кто занимался активной пропагандой независимости спорта от политики, на практике подчеркивали особую роль и влияние спорта для укрепления мира и расширения международного сотрудничества.

Рассматривая взаимоотношения политики и спорта, обязательно возникают вопросы, которые затрагивают спортивную политику стран мира. В деятельности любого государства спортивная политика находит своё отражение, так как позволяет формировать благоприятные условия для выполнения спортом определенных задач государственного развития, обеспечивает реализацию социальных ролей в обществе, а также позволяет спорту быть в качестве одного из элементов общей стратегии политического влияния.

Идея использовать методы и механизмы, присущие спорту, как особый фактор формирования и развития сферы международных отношений, не является новой. Так, в историческом ракурсе, можно проследить четыре основные характеристики спорта как особого фактора влияния:

1. Спорт как особый инструмент развития. В данном контексте следует понимать развитие спортивной сферы государства, привлечение инвестиций в наиболее развивающиеся отрасли спорта, формирование методов и форм государственной поддержки спортивной сферы.

2. Спорт как инструмент «мягкой силы». В рамках данной статьи именно критерий спорта как инструмента мягкой силы будет рассмотрен более подробно.

3. Спорт как инструмент сближения и формирования международного диалога. На основе спортивных соревнований как непосредственно, так и опосредованно происходит сближение между представителями разных наций и национальностей, происходит обмен опытом, обмен привычками и обычаями, формируются факторы толерантности и миролюбия.

4. Спорт как фактор обеспечения миропорядка.

Таким образом, для того, чтобы оценить весь спектр влияния спорта, необходимо изучать его воздействие на основе комплементарного анализа четырёх форм его развития.

Кроме этого, стоит отметить, что спорт выступает фактором, который поддерживает авторитет государственного развития и является важнейшей составляющей, как внутренней, так и внешней политики.

Значительную роль в формировании и развитии международного авторитета государства играют крупные спортивные соревнования, с участием зарубежных государств. Подобные соревнования позволяют продемонстрировать возможности политической, социальной, экономической и культурных сфер, а также привлечь инвестиции в развитие государства. Проведение крупных спортивных мероприятий, несомненно, повышает авторитет государства, а также делает его более привлекательным в глазах мировой общественности. Вследствие этого, именно спорт выступает наиболее привлекательным и благородным способом укрепления авторитета государства.

Существуют различные способы оказания влияния властными структурами на основе спорта. Так, государственные органы власти и политики могут использовать спортивные мероприятия в целях привлечения общественности к существующим государственным, мировым проблемам; выражения протеста к принятым решениям и негативным аспектам; транслирования оппозиционных воззрений и ведения пропаганды. Кроме этого, спортивная деятельность может быть направлена на призыв к бойкоту или выступать элементом данного действия. Так, ярким выражением бойкота является отказ спортивных команд или даже государств принимать участие в конкретных спортивных соревнованиях.

Также спорт и крупные спортивные мероприятия характеризуются как объекты повышенного внимания со стороны различных группировок и криминальных организаций. В случае подобного проявления влияния спорта, государство, на территории которого проводится спортивное мероприятие, наряду со своим имиджем, подвергает риску жизнь и здоровье многих граждан. Наиболее опасными выступают случаи попыток оказывать давление на органы власти или отдельных политических деятелей при помощи террористических актов [1, с. 75].

Таким образом, спорт, выступая инструментом «мягкой силы» может быть использован в политических целях для решения ряда задач, а именно [2, с. 50]:

- оказание политического давления на национальные комитеты или комиссии;
- повышение престижа и имиджа государства;
- выполнение социальных целей и задач развития общества;
- формирование пропагандистских кампаний;
- достижение личных целей.

Ярким выражением проявления фактора достижения личных целей со стороны политиков является тот факт, что многие представители российской политической элиты активно позиционируют свое занятие конкретным видом спорта, а государственные структуры оказывают данным видам спорта различного рода поддержку.

Анализируя влияние спорта как «мягкой силы», стоит отметить, что в Российской Федерации данный термин был введен в оборот лишь в 2012 году, а в феврале 2013 года он был включен в текст Концепции внешней политики РФ. Таким образом, Россия на официальном уровне детерминировала необходимость данной характеристики и его сущностное понимание [3, с. 5].

Особое значение в понимании необходимости соблюдения принципов международной политики в области спорта внесла Олимпиада в Сочи. Так, Олимпийские игры, которые проводились в 2014 году, оказали значительное влияние на повышение имиджа страны. Люди из разных стран стали больше интересоваться Россией, ее особенностями культуры, традициями, достижениями

российских спортсменов. Правительством страны было потрачено более 50 млрд. долл. США на проведение Олимпиады. Но не только уровнем финансовых затрат, но также качеством инфраструктуры и душевным приемом туристов, запомнилась Сочинская Олимпиада. Таким образом, Россия продемонстрировала свою мощь и влияние.

Несомненно, современная политика России использует, как и многие мировые державы, спорт как инструмент политики «мягкой силы». Подтверждением данному факту выступает повышенное внимание со стороны руководства государства к сфере спорта. Так, Президент Российской Федерации В.В. Путин в последнее десятилетие активно интересуется спортом, посещает крупные спортивные соревнования, которые проводятся на территории российского государства. Это чемпионат мира по легкой атлетике в 2013 г., зимние Олимпийские игры в 2014 г., также чемпионат мира по футболу в 2018 г., Всемирная зимняя универсиада в Красноярске в марте 2019 г. [4, с. 224].

Но, несмотря на значительные успехи Российской Федерации в области спорта, необходимо признать тот факт, что обладая серьезным потенциалом и значительными достижениями и ресурсами, пока что Россия отстает от таких стран, как США и Китай, особенно в области использования спорта как инструмента «мягкой силы».

Так, основными причинами подобного отставания выступает отсутствие комплексной, четко разработанной и применяемой концепции использования спорта как инструмента «мягкой силы», а также отсутствие эффективных, признанных на уровне государства и регионов, мер по применению спорта, как инструмента «мягкой силы». Крупные международные соревнования, включая Олимпийские игры в Сочи и чемпионат мира по футболу в 2018 г., являются, к сожалению, в этом ряду единичными акциями.

Слабость применения методов и инструментов «мягкой силы» на территории России проявляется в многочисленных скандалах и коллизиях вокруг российских спортсменов. Это и допинговые и мельдониевые скандалы, которые активно освещаются в публикациях зарубежных СМИ. В этой ситуации, малоэффективными выступают предпринимаемые меры со стороны российского государства в противодействии подобным негативным явлениям. Данную тенденцию можно проследить на примере, так называемой «мельдониевой войны»

Первоначально данный скандал коснулся исключительно российских спортсменов, которых обвинили в использовании запрещенных веществ. В результате данного скандала ведущие российские спортсмены не были допущены к Олимпийским играм в 2016 году, что повлияло на достижения российской команды, так как сборная была лишена своего сильнейшего состава. В дальнейшем Международный Олимпийский Комитет 5 декабря 2017 г. дисквалифицировал Национальный Олимпийский Комитет РФ, что как следствие повлекло за собой официальное исключение Российской Федерации из состава участников XXIII Зимних Олимпийских игр в южнокорейском г. Пхенчхане [2, с. 51]. Это был первый в истории Олимпийских игр случай отстранения за допинг конкретного государства от участия в Олимпиаде. По данным ТАСС, данное решение МОК было принято в рамках общей политики, проводимой Западом в последние годы по отношению к России. Эту же точку зрения выразил и глава Комитета Совета Федерации по международным делам К. Косачев¹.

В одной из предвыборных статей В.В. Путин отметил, что «Россия на себе ощущает необъективность, предвзятость и агрессивность задезованного против нее критиканства, которое порой переходит все мыслимые границы». По его мнению, «образ России за рубежом формируется не нами, поэтому он часто искажен и не отражает ни реальную ситуацию в нашей стране, ни ее вклад в мировую цивилизацию, в науку, культуру, да и позиция нашей страны в международных делах сейчас освещается как-то однобоко. А виноваты мы в том, что плохо объясняем свою позицию» [5, с. 85].

Но при этом, несмотря на столь принципиальную позицию главы нашего государства, он занимает 2-е место в рейтинге политических лидеров по уровню влияния. А в соответствии с данными глобального рейтинга стран по уровню «мягкой силы», согласно исследованию Brand Finance, России занимает 4 место по уровню влияния спорта как инструмента «мягкой силы»². Из этого следует, что в целом, несмотря на многие негативные факторы развития международного сотрудничества, в России есть существенные факторы роста.

¹ Международные угрозы 2020. Каждый – за себя. Ежегодный прогноз консалтингового агентства «Евразийские Стратегии». – [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://eurasian-strategies.ru/media/insights/prognoz-mezhdunarodnye-ugrozy-2020/>

² Фактор Путина: «мягкая сила» России попала в топ-10. – [Электронный ресурс] — Режим доступа: https://www.gazeta.ru/politics/2020/02/25_a_12975829.shtml

Так, в целях повышения влияния спорта как инструмента «мягкой силы» можно его применять в совокупности с фактором политического влияния Президента. Как было отмечено выше, глава государства уделяет повышенное влияние спорту, что обуславливает понимание на уровне государственного развития первостепенной роли и значения спорта в рамках российской дипломатии.

Таким образом, на основании проведенного анализа, можно сделать вывод, что каждое государство располагает определенным набором инструментов «мягкой силы», одним из которых наиболее эффективных выступает спорт. Основное достоинство применения спорта как инструмента «мягкой силы» выступает в возможности использования его как в политическом, культурном, так и в экономическом плане. На сегодняшний день российское государство не полноценно и не эффективно использует данный механизм влияния, что необходимо принимать во внимание в условиях обострившейся борьбы между странами мира.

Литература

1. Аминова Р.Р., Ахметкаримов Б.Г. Спорт как мягкая сила в современных международных отношениях // Международные отношения и общество. 2019. № 4. С. 74 – 79.
2. Касюк А.Я., Леонтьев Е.Д. Социально-политические аспекты концепции взаимоотношения спорта и политики // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2019. № 2 (835). С. 40 – 61.
3. Борисов А.В. «Мягкая сила» России: специфика понимания и оценки // Мировая политика. 2020. № 1. С. 1 – 11.
4. Ароян А.С., Довгань Е.А., Довгань Ю.Е. Роль и влияние спорта на национальную безопасность // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 1. С. 222 – 227.
5. Кирьянова Л.А., Морозова Л.В., Мельникова Т.И. Спорт как инструмент «мягкой силы» в политике // Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта. 2019. № 8 (174). С. 83 – 87.

Dovgan Yuliya Evgenевна, Undergraduate, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: streblyanskaya@mail.ru

Dovgan Evgeny Aleksandrovich, Colonel of police, Volgodonsk branch of Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (40, Stepnaya St., Volgodonsk, 347360, Russian Federation). E-mail: dovghan_72@mail.ru

Gevorgyan Ashkhen Sergeevna, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ashkhen-aroyan@yandex.ru

THE FACTOR OF SPORT IN THE DEVELOPMENT OF RUSSIAN FOREIGN POLICY OF "SOFT POWER"

Abstract

This article describes the concept and specifics of the influence of sports, analyzes the relationship between politics and sports. It was revealed that sports and sporting events actively influence the formation and development of the political potential of the state. In addition, the article notes that sport can be considered on the basis of four characteristics of the impact on the development of the state. One of the most significant characteristics at the present stage of social development is sports – as an instrument of “soft power”. The article identifies the positive and negative characteristics of sports as an instrument of “soft power” on the territory of the Russian state.

Keywords: sports, politics, relationships, “soft power”, prestige, international relations, state development, competitions, political influence.

References

1. Aminova R.R., Ahmetkarimov B.G. Sport kak myagkaya sila v sovremennyh mezhdunarodnyh otnosheniyah // Mezhdunarodnye otnosheniya i obshchestvo. 2019. № 4. P. 74 – 79.
2. Kasyuk A.YA., Leont'ev E.D. Social'no-politicheskie aspekty koncepcii vzaimootnosheniya sporta i politiki // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo lingvisticheskogo universiteta. Obshchestvennye nauki. 2019. № 2 (835). P. 40 – 61.
3. Borisov A.V. «Myagkaya sila» Rossii: specifika ponimaniya i ocenki // Mirovaya politika. 2020. № 1. P. 1 – 11.
4. Aroyan A.S., Dovgan' E.A., Dovgan' YU.E. Rol' i vliyanie sporta na nacional'nyu bezopasnost' // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. 2019. № 1. P. 222 – 227.
5. Kir'yanova L.A., Morozova L.V., Mel'nikova T.I. Sport kak instrument «myagkoj sily» v politike // Uchenye zapiski universiteta im. P.F. Lesgafta. 2019. № 8 (174). P. 83 – 87.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПОЛИТИЧЕСКОГО СОЗНАНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Сангинов преподаватель кафедры политологии, Худжандский государственный
Комилджон университет (735700, Республика Таджикистан, г. Худжанд,
Хайдарович Мавлонбеков, 1). E-mail: sk_8888@mail.ru

Аннотация

В статье проведен анализ влияния политической деятельности на формирование политического сознания у субъектов политики и социальных групп общества, а также взаимосвязь, роль и значение политической деятельности и развития политического сознания. Исследуется политическое сознание как фактор и основа создания политической среды субъектами политики и, в особенности, правящей элиты. Автор определяет важность и значимость политической деятельности и политического сознания субъектов политики и правящей элиты в политической системы общества.

Ключевые слова: политическое сознание, политическая деятельность, власть, политический процесс, политическая система, политический режим, субъекты политики, правящая элита, ресурсы власти.

Политическую систему общества можно представить как систему взаимоотношений субъектов политики по поводу завоевания и удержания власти. Существует множество способов прихода к власти со стороны субъектов политики. Одним из факторов получения власти может выступать политическое сознание субъекта политических отношений. Политическое сознание участников политического процесса независимо от вида политического процесса предопределяет их стратегию, отношение с другими субъектами политики, использование методов удержания власти.

Сегодня в разных видах политического процесса основными игроками завоевания и удержания власти выступают политические элиты [1.с. 209] или правящая элита, непосредственно имеющая доступ к ресурсам власти, а также легитимно принимающая решения [2] и ее лидеры.

Определение стратегии и отношений правящей элиты с остальными участниками политического процесса важно для обеспечения легитимности прихода к власти. Как показывает политическая практика, политическая элита в разных обществах по-разному использует методы и средства удержания власти, что в конечном итоге, определяет время нахождения во власти. Успех правящей элиты наряду с общеизвестными методами удержания власти, также может зависеть от того, насколько удалось сформировать у социальных групп, индивидов и общества в целом соответствующие политические взгляды, идеалы и настроение по отношению к элите и принимаемым политическим решениям.

Политическое сознание субъектов политики, в основном, проявляется в их политической деятельности, определяя, таким образом, политическую систему, типы политического процесса и политического режима. Можно предполагать, что результат целенаправленной или нецеленаправленной политической деятельности субъекта политики, особенно правящей элиты, послужит причиной формирования и развития того или иного вида политического сознания в обществе.

В рамках данной статьи объектом нашего исследования является взаимосвязь, роль и значение политической деятельности и развитие политического сознания. Цель написания статьи – исследовать и определить политическую деятельность как один из важных факторов развития политического сознания в процессе деятельности субъектов политики в политической системе общества. К методологии исследования могут быть отнесены исторический метод, поведенческий подход (метод бихевиоризма), а также ситуационная теория политического лидера в качестве особого метода исследования развития политического сознания в процессе политической деятельности субъектов политики.

В целом сознание и деятельность гармонично, сочетаясь в формировании личности индивида, выступают как главный фактор его духовного и деятельностного развития. Проблема сознания и деятельности также является объектом психологии наряду с философскими и социальными отраслями науки. Выдающийся советский психолог Ананьев Б.Г., комплексно изучая человека, определил и выделил три уровня качества индивида как человека, личности, индивидуальности: наличие сознания; сознание в свою очередь проявляет активность индивида и третий уровень: продуктом сознания и активности индивида является проявление способности к деятельности [3].

На протяжении всей истории человечества развитие материального и духовного мира непосредственно связано с тем, что человек с помощью активной деятельности во всех сферах реализует

на практике свои потребности, интересы и ценности, что и составляет сущность и содержание сознания, в т.ч. политического.

В советской психологии были разработаны основные принципы, связывающие психику с деятельностью. Так, первый принцип - это детерминизм, объясняющий то, что психика неразрывно связана с образом жизни и меняется с изменением окружающей среды. Второй принцип - это единство сознания и деятельности. Третий принцип - это развитие, определяющий психику и сознание объективно как результат и процесс деятельности [4, с. 27].

Известно, что политическое сознание - это результат отражения политической среды ее носителями, субъектами как общественного, так и группового и индивидуального политического сознания. Кроме отражательного свойства политическое сознание имеет также и свойство активного действия, обусловленное, прежде всего, потребностями и интересами человека завоевать, развивать и удержать политическую власть. Политическое сознание в большинстве публикаций в политологической литературе определяется как совокупность политических идей, ценностей, норм политической традиции, настроения, определяющие отношения человека к политике.

Понятие политического сознания определяется по-разному, исходя из разных точек зрения с приоритетом определенных категорий, таких как политическая психология [5], политика, власть и государство [6], и имея огромный потенциал, играет важную роль и значение в общественно-политических процессах.

В современных исследовательских выводах утверждается, что политическое сознание «...в постиндустриальном обществе способно опережать практику, прогнозировать развитие политических процессов, определять природу деятельности в сфере власти, как отдельных людей, так и их общественных объединений. Поэтому от политического сознания напрямую зависят содержание и характер политического процесса, цели и средства режима правления» [7, с. 117].

Как нам известно, по виду политического сознания различают массовое, групповое и индивидуальное. Эти виды политического сознания имеют как схожие, так и различные характерные черты по отношению друг к другу. Например, носители массового политического сознания имеют в основном поверхностное знание и мало опыта в политике, и их отношение часто определяется их эмоционально-волевыми отношениями к политике. Носители массового политического сознания всегда пассивно настроены к политической власти, за исключением случая, когда массы грамотно управляются методами манипуляции со стороны политической элиты с использованием инструментов политтехнологий.

Носители группового политического сознания имеют, более конкретные знания и их объединяет уже цель завоевания власти или влияния на власть. В группы объединяются часто те люди, у которых совпадают взгляды, ценности, а также они придерживаются одной политической идеологии. К носителям группового политического сознания относятся члены политических партий, представители групп политической элиты или других групп.

Индивидуальное политическое сознание определяется тем, что каждый индивид своеобразен и уникален в совокупности и содержании, а также в качестве знаний и отношения к политике, независимо от того, принадлежит ли он к политической группе или элите, или нет. Можно сказать, что в индивидуальном политическом сознании у каждого индивида проявляется профессиональное качество в сфере политики и политической власти. Индивидуальное политическое сознание составляет основу всех остальных видов политического сознания, так как носители группового и массового политического сознания в первую очередь формируются из индивидов, имеющих так или иначе определенные отношения, настроение, знание о политике.

Условно можно предполагать, что на формирование политического сознания влияет макросреда и микросреда. В первом случае, формирование политического сознания наравне с политической средой, обусловлено и зависит от экономической, культурной, исторической среды, а также общих господствующих представлений о бытии и научной картины мира. Во втором случае, политическое сознание формируется под воздействием динамически происходящих процессов в политической системе общества, то есть политические институты, отношения, коммуникации, нормы и культура также влияют на формирование политического сознания. В этой парадигме изучения политического сознания следует отметить то, что во все времена проблеме завоевания и удержания власти всегда уделяется особое внимание со стороны элит общества. Формирование политических систем, режимов, процессов, и в том числе, истории и культуры, непосредственно зависит от человека и характера его деятельности.

Основу всех институтов и явлений в политической жизни общества и их функционирования составляет политика. Анализируя содержание политики в политологии ученые от Аристотеля и М. Вебера по наши дни связывают и видят главную задачу политики в завоевании и удержании

власти в обществе. Деятельность субъектов политики проявляет их политическое сознание непосредственно тогда, когда субъект политики включен в политическую систему и является участником политического процесса.

«Политическая деятельность определяется многоаспектностью решаемых задач и проблем. Успех этой деятельности обусловлен профессионализмом личности политика, соблюдением им этических принципов и норм, наличием готовности к деятельности и развитости определенных профессиональных и личностных качеств» [8, с. 300]. Совокупность политической деятельности всех субъектов политики определяет тип политического процесса и системы, в конечном итоге выступающий для общества и социальных групп как политическая среда воздействующий на формирования и развития их политического сознания. То есть, по мнению Ф. Шаркова, «политическое сознание порождается и формируется в своей реальной структуре в ходе развития политической деятельности и под ее определяющим воздействием» [9].

«В политической деятельности отражается степень осознания политических потребностей, их влияния на политическую власть, т.е. степень их господства и подчинения. Уровень развитости деятельности акторов политики находит свое выражение в совокупности используемых ими средств, методов, приемов воздействия на политический процесс, образующих способы политической деятельности» [10]. К примеру, того, как в политической практике одни политические элиты удерживают политическую власть долго, а другие с почти аналогичными возможностями и ресурсами теряют этот власть быстро. Как это было в Российской империи после февральской революции, когда большевицкая элита сменила буржуазную элиту. Именно осознанность удовлетворения потребностей и интересов главных общественных классов – пролетариата и крестьянства, а также желание солдат и большинства населения прекратить войну и начать социально-экономические преобразования в обществе, позволило большевикам удержать власть.

Политическая деятельность как результат реализации политических идей, взглядов, идеологии и политической психологии субъектов политики, также может быть связано с совокупностью господствующих в обществе этических и моральных норм и ценностей [11], характерных, прежде всего, в современных политических реалиях демократического режима.

Потребность политической элиты сохранить за собой политическую власть заставляет принимать соответствующие меры и решения. Набор политических технологий, начиная от использования аппарата пропаганды и агитации, заканчивая реальным решением проблем общества или отдельных социальных групп, в конечном итоге создает определенную политическую среду в обществе, что не может не влиять на формирование политического сознания общества, особенно массового политического сознания. Кроме того, мы можем наблюдать, что многие правящие элиты и в прошлом, и сегодня используют целенаправленно методы общественной манипуляции, что также влияет на политическое сознание общества.

Мы можем наглядно наблюдать формирование политического сознания, используя классификацию типов политического процесса. К примеру, технократический тип политического процесса независимо от участников процесса отличается так называемыми правилами игры в политике, связан, прежде всего, с общественным мнением, волеизъявлением избирателя, законностью и многим другим, отличным от того, с чем связан идеократический и харизматический типы политического процесса. В первом случае, в обществе такого типа проблемы политического характера решаются широкими кругами субъектов политики, и этот тип больше всего соответствует современным обществам с демократическим режимом управления, где правящим или ведущим борьбу за власть социальным группам или элитам следует всегда учитывать интересы и мнение большинства населения страны.

Успех прихода к власти и удержания власти зависит от того, насколько субъекты политики могут учитывать настроение большинства населения страны, маневрировать между первостепенными и другими потребностями, требованиями социальных групп общества и своевременно принять соответствующие решения. Умение маневрировать в обществе, где следует учитывать общественное мнение и требования людей, с целью удовлетворить их потребности и сохранить потом за собой власть, и есть проявление профессионализма. В идеократическом типе политического процесса главную роль и значимость в процессе принятия политических решений отдают нормам и правилам идеологии, то есть решение принимается только тогда, когда это решение не противоречит господствующей идеологии в стране, а идеология – это главный инструмент манипуляции сознанием общества. В таких условиях, например, при тоталитарном режиме у политической элиты профессиональное политическое сознание формирует цель – удержать власть за собой – дольше еще и потому, что существует страх физического уничтожения политическими противниками.

Во всех типах политического процесса политическое сознание правящей элиты со всем его содержанием функционирует и видоизменяется не только с целью прихода и удержания власти. Но и с целью распространения и укрепления данного политического сознания с помощью механизмов политической социализации, а в недемократических странах – с помощью насилия, тотального контроля и манипуляции сознанием общества. Успех использования этих методов в обществе и есть проявление профессионализма правящей элиты, влияния на социальные группы общества, формирования у них, таким образом, лояльного политического сознания по отношению к правящей элите.

Сущность зависимости формирования и развития политического сознания от политической деятельности заключается в том, что только политическая деятельность субъектов и правящей элиты наряду с другими факторами, может стать средой и влиять на политическую психологию определенных социальных групп или общества в целом. Следует отметить, что у субъектов политики только их политическая деятельность может влиять на политическое сознание, то у правящей элиты каждая акция и шаг уже считается политикой и политической деятельностью. В данном случае можно согласиться с утверждением Мошкина С.В. о том, что не всякая деятельность всех субъектов общественных отношений и в том числе политического процесса можно считать политической деятельностью, а только деятельность субъектов политики, непосредственно имеющих политическую власть [12].

Но существуют также мнения, связывающие политическую деятельность с деятельностью всех субъектов политики независимо от наличия у них политической власти, принимающих, так или иначе, участие в политическом процессе [13].

Таким образом, если исходить из того, что политическое сознание формируется и развивается под влиянием окружающей политической среды и, что эта среда создается или является результатом политической деятельности субъектов политики и правящей элиты, следует учитывать то обстоятельство, что политическая деятельность влияет по-разному на формирование и развитие политического сознания у тех или иных социальных групп. И причиной могут служить разные политические ситуации национального или международного характера, а также уровень доступа к информации у тех или иных субъектов-носителей политического сознания в информационном пространстве общества [14].

Фактором формирования политического сознания также выступают политические традиции, обычаи, и культура, которые являются составной частью политической среды. Можно предполагать, что после прихода к власти какой-либо социальной группы общества, независимо от политического режима, типа политической системы и политического процесса в содержательном плане, в политическом сознании этой новой политической элиты могут происходить изменения, так как окружающая среда, например, контрэлиты и правящей элиты отличаются по ряду причин или факторов. Первым и главным фактором можно указать власть, так как в политике и политической деятельности центральным звеном является завоевание власти. Как история показывает, завоевать и удержать власть стараются все субъекты политики, принимающие, так или иначе, участие в политическом процессе общества. Следующим фактором изменений в политическом сознании определенных социальных групп может служить также тот или иной тип политического режима. Например, в демократическом режиме политическая элита независимо от собственных политических идей и принципов при их несоответствии с интересами субъекта массового политического сознания, приспосабливается к интересам субъекта массового политического сознания как избирателя политической элиты, для того, чтобы завоевать власть.

В процессе управления обществом в силу определенных преимуществ перед большинством, а именно наличия ресурсов власти в виде экономических, финансовых, интеллектуальных, силовых прав, права издания законов и других потенциалов политическая элита, находясь в особом положении и среде, приобретает постепенно опыт политического и государственного управления.

Политическая система, а также процессы, происходящий в ней, выступают в качестве той политической среды, где непосредственно происходит формирование политического сознания, а в свою очередь, политическое сознание, укореняясь в обществе, через определенный период в форме политической культуры влияет на политическую систему.

Анализируя научную традицию Запада, отождествляющую политическое сознание с политической культурой, Фомин О.Н. отделяет эти две категории и утверждает, что «...новое рационально освоенное понимание политической жизни социума, то что может быть принято и усвоено и лишь тогда станет частью политической культуры». И далее, исследуя влияние политической культуры в политическом процессе, указывает, что «...реальный политический процесс более всего определяется именно политической культурой. Она проявляется в политическом поведении и народа, и элиты.

Кроме того, элита реализует еще и политическую линию, политические управленческие решения. В них в большей мере могут реализовываться современные политические знания, в т.ч. и усвоенные извне идеи, технологии выстраивания политической системы» [15, с. 87 – 88].

Таким образом, если политическое сознание является мотивацией для субъекта политики, проявляющейся в его политической деятельности, с одной стороны, то с другой, сущность развития и формирования политического сознания может проявляться и обусловлено определенными видами политического процесса. Соловьев А.И. полагает, что «...формирование политического сознания осуществляется в сложном процессе критического осмысления людьми социальной действительности, ...присоединения к уже сформированным оценкам и нормам политического процесса; эмоционального приобщения к вере в справедливость тех или иных политических идеалов» и далее утверждает, что «...политическое сознание не может быть выработано исключительно «книжным путем», без вступления человека в реальное политическое отношения» [16, с. 332].

Какими бы ни были идеальными или отражающими потребность тех или иных социальных групп, политические идеологии (даже всемирно известные идеологии: либерализм, консерватизм, социализм и др.) реализовывались на практике, так или иначе, не полностью и с определенными изменениями. По той причине, что на идеологию может воздействовать та или иная политическая ситуация, действие или бездействие определенных политиков-ревизионистов, в общем, политическая деятельность субъектов политики, а также политического лидера.

На основе исследования можно сформулировать следующие выводы:

Политическая деятельность как фактор изменения или формирования политического сознания влияет на различных субъектов-носителей политического сознания (индивидуального, группового и массового) по-разному, воздействует и на их политическую идеологию, и на психологию.

Разнообразное влияние политической деятельности на носителей того или иного вида политического сознания обусловлено доступом этих носителей к соответствующим массивам информации в информационном пространстве общества и тем, как на них влияет этот информационное пространство.

Политическая деятельность субъектов политики во всех ее проявлениях, как результат принятия политического решения, является не только отражением содержания политического сознания субъектов политики (политической или правящей элиты), но и фактором, воздействующим на формирование и развитие политического сознания (политической идеологии или психологии) носителей других его видов, выступающим для этих носителей того или иного вида политического сознания в качестве политической среды.

Литература

1. Усова Ю.В. Особенности формирования элиты в современном политическом пространстве // Теория и практика общественного развития. 2013. № 4. С. 209 – 212.
2. Российская элитология: инновационные ответы на вызовы современного мира. Информационно-аналитические материалы Третьего Всероссийского элитологического конгресса с международным участием /Локота О.В., Шутов А.Ю., Еремеев С.Г., Понеделков А.В. и др. Ростов-на-Дону: Изд-во. ЮРИУ РАНХиГС, 2019. 288 с.
3. Ананьев Б.Г. Человек как предмет сознания. 3-е изд. СПб: Питер, 2016. 282 с.
4. Гамезо М.В., Домашенко И.А. Атлас по психологии. М., 1986. 272 с.
5. Шестопал Е.Б. Политическая психология. М.: Инфра-М, 2002. 448 с.
6. Ракитянский Н.М. Понятия сознания и менталитета в контексте политической психологии // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2011. № 6. С. 89-103.
7. Нигматзянова А.А. Понятие политического сознания в современном обществе // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. 2016. № 1 (63). С. 115 – 118.
8. Гришин О.Е. Политическая деятельность: технологическое измерение// Вестник Омского университета. 2011. № 3. С. 296 – 302.
9. Шарков Ф.И. Политическое сознание – политическая практика – политическая коммуникация // PolitBook. 2014. №1. С. 153 – 165.
10. Болховитина Т.С. Политика, политическая деятельность, политическое участие: теоретические интерпретации // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. 2011. № 7. (102). Вып. 18. С. 231 – 236.
11. Руженцев С.Е. Этические основания современной политической деятельности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. 2016. № 11 (73): в 2-х ч. Ч. 1. С. 118 – 122.

12. Мошкин С.В. Марксово понимание сути политической деятельности // Социум и власть. 2015. № 6 (56). С. 77 – 81.
13. Юрченко В.М., Шпак В.Ю. Политическая деятельность как общепринятое явление и политическая категория // Человек. Сообщество. Управление. 2006. № 4. С. 28 – 45.
14. Сангинов К.Х. Роль информационного пространства в формировании политического сознания (на примере республики Таджикистан) // Вестник Поволжского института управления 2019. Том 19. № 6. С. 57 – 65.
15. Фомин О.Н. Политическая культура как фактор политического процесса // Власть. 2012. № 3. С. 86 – 89.
16. Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии. М.: Аспект Пресс, 2003. 559 с.

Sanginov Komiljon Haidarovich, lecturer, Department of Political Science, Khujand State University (1, str. Mavlonbekov, Khujand, 735700, Republic of Tajikistan). E-mail: sk_8888@mail.ru

POLITICAL ACTIVITY AS A FACTOR OF THE DEVELOPMENT OF POLITICAL CONSCIOUSNESS: THEORETICAL ANALYSIS

Abstract

The article analyzes the influence of political activity on the formation of political consciousness among political subjects and social groups of society, as well as the relationship, role and importance of political activity and the development of political consciousness. The political consciousness is examined through the prism of political activity in the political process as a factor and the basis for the creation of the political environment by political actors and, in particular, the ruling elite. The author determines importance and significance of political activity as a factor of the development of political consciousness and its individual types in the process of activity of political subjects and the ruling elite in the political system of society.

Keywords: political consciousness, political activity, power, political process, political system, political regime, political actors, ruling elite, resources of power.

References

1. Usova YU.V. Osobennosti formirovaniya elity v sovremennom politicheskom prostranstve // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2013. № 4. P. 209 – 212.
2. Rossijskaya elitologiya: innovacionnye otvety na vyzovy sovremennogo mira. Informacionno-analiticheskie materialy Tret'ego Vserossijskogo elitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem /Lokota O.V., SHutov A.YU., Ereemeev S.G., Ponedelkov A.V. i dr. Rostov-na-Donu: Izd-vo. YURIU RANHiGS, 2019. 288 p.
3. Anan'ev B.G. CHelovek kak predmet soznaniya. 3-e izd. SPb: Piter, 2016. 282 p.
4. Gamezo M.V., Domashenko I.A. Atlas po psihologii. M., 1986. 272 p.
5. SHestopal E.B. Politicheskaya psihologiya. M.: Infra-M, 2002. 448 p.
6. Rakityanskij N.M. Ponyatiya soznaniya i mentaliteta v kontekste politicheskoy psihologii // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12. Politicheskie nauki. 2011. № 6. P. 89-103.
7. Nigmatzyanova A.A. Ponyatie politicheskogo soznaniya v sovremenном obshchestve // Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. 2016. № 1 (63). P. 115 – 118.
8. Grishin O.E. Politicheskaya deyatel'nost': tekhnologicheskoe izmerenie // Vestnik Omskogo universiteta. 2011. № 3. P. 296 – 302.
9. SHarkov F.I. Politicheskoe soznanie – politicheskaya praktika – politicheskaya kommunikaciya // PolitBook. 2014. №1. P. 153 – 165.
10. Bolhovitina T.S. Politika, politicheskaya deyatel'nost', politicheskoe uchastie: teoreticheskie interpretacii // Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya. 2011. № 7. (102). Vyp. 18. P. 231 – 236.
11. Ruzhencev S.E. Eticheskie osnovaniya sovremennoj politicheskoy deyatel'nosti // Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. 2016. № 11 (73): v 2-h ch. CH. 1. P. 118 – 122.
12. Moshkin S.V. Marksovo ponimanie suti politicheskoy deyatel'nosti // Socium i vlast'. 2015. № 6 (56). P. 77 – 81.
13. YUrchenko V.M., SHpak V.YU. Politicheskaya deyatel'nost' kak obshcheprinyatoye yavlenie i politicheskaya kategoriya // CHelovek. Soobshchestvo. Upravlenie. 2006. № 4. P. 28 – 45.
14. Sanginov K.H. Rol' informacionnogo prostranstva v formirovanii politicheskogo soznaniya (na primere respublikhi Tadjikistan) // Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya 2019. Tom 19. № 6. P. 57 – 65.
15. Fomin O.N. Politicheskaya kul'tura kak faktor politicheskogo processa // Vlast'. 2012. № 3. S. 86 – 89.
16. Solov'ev A.I. Politologiya: Politicheskaya teoriya, politicheskaya tekhnologii. M.: Aspekt Press, 2003. 559 p.

ЭЛИТОЛОГИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ГИБРИДНОЙ ВОЙНЫ И ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

**Тишкин
Дмитрий
Николаевич**

зам. начальника кафедры тактико-специальной подготовки,
Волгодонский филиал Ростовского юридического института
Министерства внутренних дел России (347340, Россия, г. Волгодонск,
ул. Степная, 40). E-mail: dntishkin@list.ru

**Крицкая
Анна
Александровна**

кандидат политических наук, доцент кафедры политологии
и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская,
70/54). E-mail: enigmaann@bk.ru

**Солдатов
Николай
Федорович**

начальник кафедры тактико-специальной подготовки,
Волгодонский филиал Ростовского юридического института
Министерства внутренних дел России (347340, Россия, г. Волгодонск,
ул. Степная, 40). E-mail: sldatvn3@mail.ru

Аннотация

В статье анализируются взаимосвязи элитологических факторов гибридной войны и организованной преступности с такими понятиями как «пятая колонна», «цветная революция», терроризм, дезинформация, политические и экономические санкции, а также исследуется сущность и характерные особенности гибридных технологий. Авторами предлагаются определенные шаги для оптимизации государственной политики по парированию многообразного спектра угроз, продуцируемых ведущейся против России гибридной войной, в целях обеспечения национальной безопасности.

Ключевые слова: *власть, элита, элитология, национальная безопасность, организованная преступность, война, транснациональная финансовая олигархия, «пятая колонна», гибридная война, цветная революция.*

Война как способ применения организованного насилия со времен зарождения человечества и до настоящего времени продолжает оставаться инструментарием в руках национальных элит того или иного государства (на протяжении прошедшего, а также текущего столетия уже и наднациональных – транснациональной финансовой олигархии) для достижения политических целей. При этом под элитой в политическом контексте понимается немногочисленная (по отношению к населению) общность людей, находящихся на государственных постах (за исключением наднациональной элиты), которые позволяют принимать политические решения или оказывать на них влияние.

Несмотря на дискуссионный характер и неоднозначность в отношении трактовок самого термина «элита», системно выделяются ценностный и политический подходы. Первый из них также называют меритократическим, в базисные понятия которого, заложено обладание индивидуумами, входящими в элиту, более высоких компетенций и личностных качеств по отношению к среднестатистическому уровню социума (по принципу «лучший»). Второй подход является на сегодняшний день главенствующим, т.к. фактически обладание реальной властью или возможность манипулирования при принятии политических решений автоматически трансформирует ее представителей в категорию «элиты», не учитывая личностные качества. При этом, до сих пор не выработаны объективно-надёжные, а, главное, проверяемые критерии оценки меритократического подхода.

Изучением особенностей функционирования, появления и трансформации элит исследователи занимаются в рамках научной дисциплины – элитологии, являющейся междисциплинарным знанием. Существует множество научных элитологических подходов, отстаивающих выявленную ими специфику эволюции элит. Например, представители ростовской элитологической школы полагают, что интеллектуальная элита и профессионально-гуманитарное сообщество константно остаются носителями духовных ценностей любой нации, а для России, обладающей «собственной цивилизационной парадигмой», весьма актуально сегодня возрождение морально-нравственных традиций в обществе под руководством политической элиты [1, с. 75]. При этом постоянную конкурсную ротацию и обновление российских элит (на основе социальных лифтов), базирующуюся на

высоком уровне образованности и профессионализма (фактически на позициях меритократического подхода) следует считать актуальной задачей, а также «нормой политической жизни» властных структур [2, с. 184]. Ростовской школой выделяется, что помимо деструктивного фактора протоэлитных образований, существует еще ограничение «обновления» рядов истеблишмента, подчеркивая важность пересмотра «системы создания элит и образования новых каналов ее рекрутирования» [3, с. 18-19].

Профессор С.Г. Кара-Мурза в своих исследованиях выделяя «поражение рационального мышления у высших эшелонов управления, сопровождаемого явным отрывом от здравого смысла» делает акцент на параллельное расширение коррупционных практик и усугубление тем самым деградиационного процесса [4, с. 14 - 22].

Существуют и диаметрально противоположные научные позиции, озвученные профессором И.Н. Острецовым о необходимости ликвидации любой элитарности, т.е. полного отсутствия элит. По мнению И.Н. Острецова, в них нуждались на технологическом этапе развития, только в качестве финансового истеблишмента, при этом истинная интеллигенция находилась в тени, одновременно развивая науку, а к «моменту познания технологических основ элит быть не должно» [5].

Более системные оценки состояния российского истеблишмента можно сделать воспользовавшись результатами социологического исследования, проведенного ЮРИУ РАНХиГС, изучавшего ответные действия национальной элиты на вызовы современного мира в целях сохранения государственности [6]. Показателен процент положительных ответов в сторону утверждения о несоответствии российской элиты должному уровню профессионализма, духовно-нравственных идеалов, а также нацеленности на национальные интересы, т.е. фактической оценки с позиций меритократического подхода. Максимальные значения отмечены экспертами в таких регионах как Камчатский край – 79,4%, Свердловская обл. – 70%, Республика Татарстан – 68,42%, а минимальное в Архангельской обл. – 27,1%, не изменяя при этом общего преобладания положительных ответов, отмеченных в 22 регионах (1175 респондентов) [6].

Подобная тенденция в оценке истеблишмента продемонстрирована экспертами при ответе на вопрос о «возможности видоизменения в ближайшее время идеологических ценностных позиций правящих элит» [6]. Значительная часть экспертного сообщества склонилась к отрицательному ответу, при этом максимальные результаты зафиксированы в таких регионах как Архангельская обл. – 75,5%, Смоленская обл. – 70%, Тамбовская обл. – 62%, Ростовская обл. – 62%, Курганская обл. – 62%, а минимальное значение достигнуто в Саратовской обл. – 15%, не изменяя общей тенденции [6].

Анализ вышеприведенных статистических данных, а также многообразного спектра научных взглядов, актуализируют позиции представителей ростовской элитологической школы о необходимости инновационного подхода к рекрутированию и созданию элитного класса.

На стратегическом уровне такие ученые как И.Н. Панарин, Е.В. Киреев, В.Ю. Катасонов, Л.Г. Ивашов и другие в своих исследованиях раскрыли истинную сущность функционирования транснациональной финансовой олигархии («хозяев денег» или «хозяев истории»), сводящуюся к тому, что они, являясь фактически глобальными акторами, сконцентрировали в своих руках энергоресурсы земли и власть, реально подмяв под себя национальные государства (в первую очередь их элиту) и взяв «под тотальный контроль цивилизации как Востока, так и Запада» [7, с. 175].

Стратегия национальной безопасности РФ¹ эволюционирует и объективно отражает источники угроз, предоставляя возможность российскому истеблишменту четко понимать и обозначать населению объективные сведения о стратегических противниках РФ.

Основная линия стратегических исследований, посвящённых военной стратегии и политике, заложенная еще Сунь-Цзы в 514-495 гг. до н.э., продолженная К. Клаузевицем, Г.А. Леером, А.Е. Снегаревым, А.А. Свечиным практически не претерпела глобальных изменений до настоящего времени и сведена к тому, что «война есть продолжение политики иными средствами».

Научно-технический прогресс позволил стремительно развить информационные технологии, совершенствуя при этом тактические приемы ведения войн, подстегнув одновременно генезис еще одного вечного спутника человечества такого, как преступность, а, особенно, ее организованные формы.

Американец Ф. Хоффман со ссылками на доктринальные документы США дает собственную трактовку такого понятия как «гибридная война», сводя ее к действиям «любого противника, использующего одновременно сочетание обычных вооружений, эпизодической тактики, терроризма

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск. 31.12.2015.

и преступного поведения в секторе боевых действий»¹ в политических целях. Особенная роль в его концепции отводится организованным преступным группировкам, от которых в случае необходимости легко отказаться, но одновременно эффективно использовать для дестабилизации внутренней обстановки «государства-мишени», фактически осуществляя «цветную революцию» и приводя к власти «лояльное» правительство.

В этой связи необходимо отметить целесообразность и политическую эффективность международного общения в формате ежегодных московских конференции по безопасности (MCIS). В ходе дискуссий военными экспертами делается вывод о том, что «цветная революция» – одно из эффективных и дешевых средств при достижении победы в гибридной войне, подрыва политического устройства страны противника, мобилизации социальных ресурсов с помощью «подконтрольных» средств массовой информации и потенциала «пятой колонны», путем воздействия на психологическую сферу населения².

Высшим военным руководством России отмечен факт того, что геополитические противники пытаются для достижения целей «широко использовать дезинформацию, политические, экономические, гуманитарные и другие невоенные меры, применяя и сочетая их с протестным потенциалом (враждебно настроенного) населения»³. Пентагон в новой военной стратегии, особенную роль отводит разрушительному потенциалу «пятой колонны» (включая манипуляцию сознанием населения), сочетая его с ударами высокоточным оружием по объектам управления, стремясь уничтожить высшее руководство РФ [8]. Для объективности исследования необходимо выделить тот факт, что по своей сути «пятая колонна» – келейный плацдарм противника, находящийся в среде истеблишмента, наносящий более сокрушительный урон, чем вражеская армия в открытом бою.

Следует отметить, что «овладение» (манипуляция) общественным сознанием упрощается, если «у общества не определена совокупность предельных целеполаганий», предоставляя «стороне противника возможность более эффективно воздействовать на сознание народа и "размывать" его» [9, с. 98], подчеркивая для экспертов первостепенность этого процесса, а, соответственно, вторичности завоевания и реальной оккупации территорий.

Сенатор США У.М. Ромни в 2012 году раскрыл стратегические планы американской, а фактически транснациональной элиты: «Мы разрушили СССР, разрушим и Россию. Наша задача – заставить Россию пожирать себя изнутри, внося смуту и раздор в общество этой страны»[8].

Подводя промежуточные выводы можно констатировать, что понятие «гибридной войны» очень емкое, «оголяет» хитросплетения и взаимосвязи, включающих в него терминов, таких как элита, достижение политических целей, «пятая колонна», «цветная революция», терроризм, организованная преступность, дезинформация, политические и экономические санкции. При этом, несмотря на инновационные способы и тактические приемы ведения «гибридной войны» ее основная суть не претерпела изменений, так как еще основоположники стратегии войны определяли ее как «путь обмана», сопровождаемый константным симбиозом ложных выпадов, хитростей и дезинформации [10].

Л.П. Шевцов полагает, что уже на стадии разрушения СССР апробированы гибридные технологии ведения войны, позволившие ренегатам во властных структурах, опираясь ими же распространенную идеологически разлагающую пропаганду завершить разрушительный процесс [8].

Более системно и методологически оценивает разрушения Советского Союза А.И. Фурсов, оценивающий в качестве его «могильщика» «часть номенклатуры в союзе с частью спецслужб и темным "капиталом", с одной стороны, и частью западных "хозяев истории" ...» с другой [11, с. 110].

В русле исследования актуализируется позиция А.И. Фурсова, считающего операциональным такой термин, как «психоисторическая война». Значение, которое он вкладывает в это понятие, сведено к «целенаправленному, систематическому и долгосрочному воздействию на общественное сознание и подсознание определённой группы (чаще всего – властной и интеллектуальной элиты) общества-мишени или общества в целом с целью провести классовое и/или цивилизационное перекодирование»[12, с. 18 – 19], таким образом, достигается подавление воли объекта, навязывание чуждых ему идеалов и целей, а самое опасное – побуждение к действиям в интересах противника, воспринимая их как свои, нанося вред национальным интересам вплоть до утраты суверенитета.

¹ MCIS-2019: «Цветные» революции и «гибридные» войны. 27.04.2019 // URL: <http://veche-info.ru/main-themes/6009> (дата обращения: 02.04.2020).

² Там же.

³ Там же.

Следует отметить одинаковые «способности» к диффундированию во властные структуры как со стороны представителей организованных преступных группировок (далее – ОПГ), так и «пятой колонны», при этом различия в мотивации их деятельности не имеют принципиального значения, так как они системно объединены и действуют в антигосударственных интересах. В этой связи некоторыми исследователями отмечается вероятная возможность для «спецслужб потенциального противника влиять на принятие политических решений», путем скрытого саботажа «со стороны части "элиты", лоббируемой ОПГ и манипулируемой ... иностранными разведорганами», накапливая антигосударственный потенциал и создавая угрозы устойчивости государства [13, с. 130 – 131].

Весьма показателен исторический пример, описанный И.Б. Мироновым в своем фундаментальном исследовании, раскрывающем истинные причины «продажи» Аляски и Алеутских островов (Русской Америки) представителями элиты Российской Империи XIX века, а также «отчуждения» казенной Николаевской железной дороги в частную собственность, фактически, в руки «хозяев денег».

Основываясь на системном анализе многочисленных архивных документов им сделан вывод о сознательных антигосударственных действиях (весь спектр мотивов установить уже не возможно, но коррупционный документально доказан) брата Царя великого князя Константина Николаевича и расставленной им на ключевые государственные должности преступной «команды» в лице А.М. Горчакова, М.Х. Рейтерна, Н.К. Краббе и других [14, с. 225-248]. При этом факт антигосударственных деяний Константина Николаевича исторически доказан действиями Александра III, который отлучил его от власти «за деятельность, представляющую опасность для государственных интересов Империи» [14, с. 231].

В целом для эффективного противодействия многообразному спектру угроз, продуцируемых ведущейся против России гибридной войной, в целях обеспечения национальной безопасности предполагается необходимым принятие следующих политических решений: апробация инновационных подходов к рекрутированию и созданию элит; «возрождение в МВД России самостоятельной структуры по противодействию организованной преступности с центральным уровнем подчиненности, параллельно с этим создание госструктур, аккумулирующих потенциал госорганов в противодействии гибридной агрессии» [15, с. 163]; консолидирование российского социума и элиты на базе легитимированной национально-государственной идеи. Основной стратегической задачей политической элиты представляется недопущение экстраполяции негативных процессов истории России XIX–XX вв. в XXI веке.

Литература

1. Понеделков А.В., Кузина С.И. Ценностное измерение политических процессов в современной России // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2013. №1(34). С. 70 – 76.
2. Понеделков А.В., Воронцов С.А. Переформатирование российской властной элиты в контексте видения современной элитологии // Власть. 2014. № 1. С. 180 – 184.
3. Воронцов С.А., Понеделков А.В. Россия 2017: роль и место федеральных и региональных элит // Власть. 2017. Т. 25. № 1. С. 18 – 24.
4. Кара-Мурза С.Г. Вызовы и угрозы России. Лекции межфакультетского курса. М.: Научный эксперт, 2015. 248 с.
5. Острецов И.Н. Если Россия гибнет, США не будет в течение года // EADaily 10.02.2019 // URL: <https://eadaily.com/ru/news/2019/02/10/esli-rossiya-gibnet-ssha-ne-budet-v-techenie-goda-intervyu-igorya-ostrecova> (дата обращения: 02.04.2020).
6. Российская элитология: инновационные ответы на вызовы современного мира. Информационно-аналитические материалы Третьего Всероссийского элитологического конгресса с международным участием / Локота О.В., Шутов А.Ю., Еремеев С.Г., Понеделков А.В. и др. Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. 288 с.
7. Ивашов Л.Г. Радикальная доктрина Новороссии. М.: Алгоритм, 2014. 224 с.
8. Шевцов Л.П. Огонь по штабам «пятой колонны» // Военно-промышленный курьер. 2019. Выпуск №13(776) за 09.04.2019 // URL: vpk-news.ru/articles/49493 (дата обращения: 02.04.2020).
9. Тишкин Д.Н., Митин А.И., Солдатов Н.Ф. Историко-институциональный подход к принятию Российской Федерацией ответных политических мер для противодействия угрозам, продуцируемым гибридными технологиями, в системе международных отношений // Философия права. 2019. №3(90). С. 95 – 103.

10. Искусство войны (в переводе академика Н.И. Конрада) «Сунь-цзы. Трактат о военном искусстве. Перевод и исследование»: М. – Л.; 1950. // URL: <https://asagao.nethouse.ru/static/doc/0000/0000/0218/218623.q6tphimoyt.pdf> (дата обращения: 02.04.2020).
11. Фурсов А.И. "Длинные шестидесятые" в СССР (1957-1973) – точка невозврата: как послесталинская номенклатура сорвала рывок в коммунистическое будущее // В сборнике: II Моисеевские чтения: культура как фактор национальной безопасности России Доклады и материалы Общероссийской (национальной) научной конференции. Под редакцией А.В. Костиной, В.А. Лукова. М., 2019. С. 109 – 118.
12. Фурсов А.И. Психоисторическая война, реальная картина мира и новая сетка обществоведческих дисциплин // В сборнике: Высшее образование для XXI века: роль гуманитарного образования в контексте технологических и социокультурных изменений XV Международная научная конференция. Доклады и материалы. В 2-х частях. Под общей редакцией И.М. Ильинского. М., 2019. С. 18 – 23.
13. Тишкин Д.Н. Политические аспекты борьбы с российской организованной преступностью в контексте обеспечения национальной безопасности // Власть. 2019. Том 27. № 1. С. 127 – 132.
14. Миронов И.Б. Аляска преданная и проданная. История дворцового заговора. М.: Книжный Мир, 2017. 288 с.
15. Тишкин Д.Н., Артюхин О.А., Крицкая А.А. К вопросу о технологии гибридной войны: проблемы организованной преступности // Философия права. 2020. № 1(92). С. 157 – 164.

Tishkin Dmitry Nikolayevich, Deputy Head of the Department of Tactical and Special Training, Volgodonsk branch of Rostov law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation (40, st. Stepnaya, Volgodonsk, 347340, Russian Federation).
E-mail: dntishkin@list.ru

Kritskaya Anna Aleksandrovna, Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: enigmaann@bk.ru

Soldatov Nikolay Fedorovich, Head of the Department of Tactical and Special Training, Volgodonsk branch of Rostov law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation (40, st. Stepnaya, Volgodonsk, 347340, Russian Federation). E-mail: sldatvn3@mail.ru

ELITOLOGICAL FACTORS OF HYBRID WARFARE AND ORGANIZED CRIME

Abstract

The article analyzes the interconnections of the elitological factors of the hybrid warfare and organized crime with such concepts as the "fifth column", "color revolution", terrorism, misinformation, political and economic sanctions, as well as explores the essence and characteristic features of hybrid technologies. The authors propose certain steps to optimize state policy to counter the diverse spectrum of threats posed by the hybrid warfare against Russia in order to ensure national security.

Keywords: power, elite, elitology, national security, organized crime, war, transnational financial oligarchy, "fifth column", hybrid warfare, color revolution.

References

1. Ponedelkov A.V., Kuzina S.I. Cennostnoe izmerenie politicheskikh processov v sovremennoj Rossii // Kaspiskij region: politika, ekonomika, kul'tura. 2013. №1(34). P. 70 – 76.
2. Ponedelkov A.V., Voroncov S.A. Pereformatirovanie rossijskoj vlastnoj elity v kontekste videniya sovremennoj elitologii // Vlast'. 2014. № 1. P. 180 – 184.
3. Voroncov S.A., Ponedelkov A.V. Rossiya 2017: rol' i mesto federal'nyh i regional'nyh elit // Vlast'. 2017. T. 25. № 1. P. 18 – 24.
4. Kara-Murza S.G. Vyzovy i ugrozy Rossii. Lekcii mezhfakul'tetskogo kursa. M.: Nauchnyj ekspert, 2015. 248 p.
5. Ostrecov I.N. Esli Rossiya gibnet, SSHA ne budet v techenie goda // EADaily 10.02.2019 // URL: <https://eadaily.com/ru/news/2019/02/10/esli-rossiya-gibnet-ssha-ne-budet-v-techenie-goda-intervyu-igorya-ostrecova> (data obrashcheniya: 02.04.2020).

6. Rossijskaya elitologiya: innovacionnye otvety na vyzovy sovremennogo mira. Informacionno-analiticheskie materialy Tret'ego Vserossijskogo elitologicheskogo kongressa s mezhdunarodnym uchastiem / Lokota O.V., SHutov A.YU., Ereemeev S.G., Ponedelkov A.V. i dr. Rostov n/D: Izd-vo YURIU RANHiGS, 2019. 288 p.
7. Ivashov L.G. Radikal'naya doktrina Novorossii. M.: Algoritm, 2014. 224 p.
8. SHEvcov L.P. Ogon' po shtabam «pyatoj kolonny» // Voенно-promyshlennyj kur'er. 2019. Vypusk №13(776) za 09.04.2019 // URL: vpk-news.ru/articles/49493 (data obrashcheniya: 02.04.2020).
9. Tishkin D.N., Mitin A.I., Soldatov N.F. Istoriko-institucional'nyj podhod k prinyatiyu Rossijskoj Federaciej otvetnyh politicheskikh mer dlya protivodejstviya ugrozam, produciruемым gibrіdnymi tekhnologiyami, v sisteme mezhdunarodnyh otnoshenij // Filosofiya prava. 2019. №3(90). P. 95 – 103.
10. Iskusstvo vojny (v perevode akademika N.I. Konrada) «Sun'-czy. Traktat o voennom iskusstve. Perevod i issledovanie»: M. – L.; 1950. // URL: <https://asagao.nethouse.ru/static/doc/0000/0000/0218/218623.q6tphimoyt.pdf> (data obrashcheniya: 02.04.2020).
11. Fursov A.I. "Dlinnye shestidesyatye" v SSSR (1957-1973) – tochka nevozvrata: kak poslestalinskaya nomenklatura sorvala ryvok v kommunisticheskoe budushchee // V sbornike: II Moiseevskie chteniya: kul'tura kak faktor nacional'noj bezopasnosti Rossii Doklady i materialy Obshche-rossijskoj (nacional'noj) nauchnoj konferencii. Pod redakciej A.V. Kostinoj, V.A. Lukova. M., 2019. P. 109 – 118.
12. Fursov A.I. Psihoistoricheskaya vojna, real'naya kartina mira i novaya setka obshchestvovedcheskih disciplin // V sbornike: Vysshee obrazovanie dlya XXI veka: rol' gumanitarnogo obrazovaniya v kontekste tekhnologicheskikh i sociokul'turnyh izmenenij XV Mezhdunarodnaya nauchnaya konferenciya. Doklady i materialy. V 2-h chastyah. Pod obshchej redakciej I.M. Il'inskogo. M., 2019. P. 18 – 23.
13. Tishkin D.N. Politicheskie aspekty bor'by s rossijskoj organizovannoj prestupnost'yu v kontekste obespecheniya nacional'noj bezopasnosti // Vlast'. 2019. Tom 27. № 1. P. 127 – 132.
14. Mironov I.B. Alyaska predannaya i prodannaya. Istoriya dvorcovogo zagovora. M.: Knizhnyj Mir, 2017. 288 p.
15. Tishkin D.N., Artyuhin O.A., Krickaya A.A. K voprosu o tekhnologii gibrіdnoj vojny: problemy organizovannoj prestupnosti // Filosofiya prava. 2020. № 1(92). P. 157 – 164.

**СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ
УПРАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫМИ ПРОЦЕССАМИ
В ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ)**

Власова Виктория Николаевна	доктор философских наук, зав. кафедрой педагогики, Ростовский государственный медицинский университет (344022, Россия, г. Ростов-на-Дону, пер. Нахичеванский, 29). E-mail: oip08@mail.ru
Комарова Татьяна Григорьевна	доцент кафедры управления персоналом и социологии, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69). E-mail: tatacomarova@yandex.ru
Самыгин Сергей Иванович	доктор социологических наук, профессор кафедры управления персоналом и социологии, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69). E-mail: darya.maksimovich@gmail.com

Аннотация

В связи с реформированием системы образования и активным развитием информационно-коммуникативных процессов в рамках образовательной организации происходят изменения в системе управления образовательных организаций. Авторы работы в рамках данного исследования рассматривают внешние и внутренние аспекты социального управления информационно-коммуникативными процессами в образовательной организации. В рамках внешнего аспекта выделяется два уровня управления – государственный и организационный. Внутренний аспект социального управления предполагает непосредственное управление человеческими ресурсами – персоналом образовательной организации, который протекает на педагогическом и студенческом уровне.

Ключевые слова: *управление, социальное управление, образование, образовательная организация, аспекты социального управления, информация, информационно-коммуникационный процесс, персонал, модернизация системы образования.*

Конкурентоспособность страны на международной арене во многом предопределена уровнем развития сферы образования и науки. Реформы организационно-управленческого характера в сфере образования, которые были начаты в России еще в XIX в., находят свое отражение и в нынешних решениях по модернизации системы образования. Наряду с внешними изменениями системы образования трансформируется и система управления образовательной организацией. Одной из причин этому является тот факт, что в рамках реформирования системы высшего образования обостряется конкуренция в сфере образовательных услуг. Также нельзя не отметить то, что обеспечение качественного образования подрастающего поколения во многом зависит от эффективности социального управления образовательной организацией. Таким образом, управление образовательным процессом вуза становится актуальной задачей социологии управления.

В отечественной науке очень активно рассматриваются вопросы социологии образования. Модернизация системы высшего образования вызывает интерес у специалистов в области социологии образования. Данный интерес обусловлен тем фактом, что в настоящее время система высшего образования во всем мире находится в состоянии кризиса, который выражен трансформационными процессами в рамках социальных функций образовательного процесса высшей школы. Одним из наиболее важных направлений социологических исследований данной области является трансформация современной высшей школы России: анализ социальных функций системы высшего образования [1]; тенденции модернизации высшего образования [2; 3]; социальные функции образования и тенденции развития российской высшей школы в условиях перехода к новой образовательной парадигме [4].

Большой интерес для данной работы имеют исследования отечественных авторов, разработанные в рамках общей теории управления социальными организациями [5]. Актуальными

направлениями исследования в данной сфере являются теоретико-методологические основы анализа культуры управления [6], социокультурные основания формирования российской модели управления [7], разработка и принятие управленческих решений как комплексное, междисциплинарное явление [8], трансформация организационной и управленческой культуры структур российского бизнеса в условиях кризиса [9]. Отдельным аспектом, который рассматривается в рамках социологии управления, являются появление новых форм управления в связи с активным внедрением в общественные процессы информационных технологий [10,11]. Управление образовательной организацией также вызывает интерес среди отечественных ученых: теории управления образовательными системами, принципы системного подхода [12], роль социально-психологического фактора в управлении образовательной организацией [13].

Анализ научной литературы по предметному полю исследования показывает, что накоплен огромный пласт исследований, посвященных функционированию системы высшей школы, определена структура социальных функций высшего образования, описаны изменения в контексте модернизации высшей школы, рассматриваются особенности управления образовательными системами. Несмотря на многомерность исследований, наблюдается недостаток в работах, посвященных аспектам социального управления информационно-коммуникативными процессами в образовательной организации, что и обуславливает цель данной работы.

Для того чтобы обозначить некоторые аспекты социального управления информационно-коммуникативными процессами в образовательной организации, нам необходимо дать определения основным терминам, которыми мы будем оперировать в рамках данной работы.

Под управлением образовательной организацией мы подразумеваем процесс, который включает в себя решение поставленных цели и задач, проведение анализа воспитательной деятельности, а также планирование процесса обучения, который в свою очередь состоит из разработки наиболее эффективных методов обучения [14].

Поскольку в настоящее время активно развивается новый тип социальной деятельности – информационно-коммуникативный, то очень важно понимать, что понимается под термином «информационно-коммуникативный процесс» – это специфический массинформационный процесс. Данный процесс связан с поиском и трансляцией информации в массы [15].

Для образовательной организации, где задействовано большое количество акторов, выполняющих различные функции, но активно взаимодействующих друг с другом, очень важно осуществлять грамотное управление информационно-коммуникативной средой организации.

Обращаясь к Закону «Об образовании», который вступил в силу 1 сентября 2013 года¹, мы видим, что данный документ стал определенным итоговым актом, который не только легитимизировал все реформы в образовании, произошедшие в последнее время в нашей стране, но и закрепил в образовательной системе новые управленческие институты.

На наш взгляд, современное социальное управление информационно-коммуникативными процессами в образовательной организации представлено в рамках внешнего и внутреннего аспектов.

В рамках внешнего аспекта можно выделить два уровня управления – государственный и организационный. Внутренний аспект социального управления предполагает непосредственное управление человеческими ресурсами – персоналом образовательной организации, который протекает на педагогическом и студенческом уровне.

Остановимся более подробно на каждом из аспектов и рассмотрим, как они реализуются в рамках образовательной организации. Касаясь внешнего аспекта, необходимо отметить, что важно понимать, каким образом государство взаимодействует с образовательной организацией. Прежде всего, в Законе «Об образовании» даны пояснения, что представляет собой управление образовательной организацией и кто принимает активное участие в данном процессе. На основе указанного нормативного документа формируются другие нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность образовательной организации: Постановление 1642 от 26.12.2017 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования"»; Приказ Министерства образования и науки РФ от 14 октября 2015 г. N 1147 «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры»; Постановление Правительства РФ от 15.08.2013 N 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг»; Приказ Минобрнауки России от 10.02.2017 N 124 «Об утверждении Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования» и другие. Это лишь небольшая часть государ-

¹ Закон «Об образовании» // <http://zakon-ob-obrazovanii.ru/>

ственных документов, которые направлены на формирование системы непрерывного образования и способствуют развитию кадрового потенциала в сфере образования.

В настоящее время Россия запустила импульс на интеграцию высшего образования и науки путем реорганизации Министерства образования и науки Российской Федерации. Так 2 года назад Министерство образования и науки Российской Федерации было преобразовано в два ведомства: Министерство просвещения Российской Федерации и Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, которое наделено функциями, обозначенными на рис. 1. На наш взгляд, реструктуризация Министерства образования и науки Российской Федерации позволит наиболее эффективно управлять образовательными организациями в сфере высшего образования.

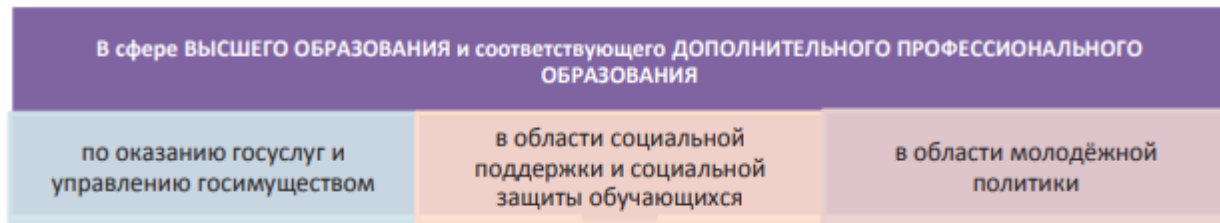


Рис. 1. Функции Министерства науки и высшего образования в сфере ВО и ДПО

В рамках внешнего аспекта управления образовательной организацией мы выделили организационный уровень, связанный с аккредитацией образовательной организации. Данная процедура основывается на Постановлении Правительства РФ от 18 ноября 2013 г. N 1039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности». Аккредитация направлена на проверку образовательных программ, реализуемых организациями, которые ведут образовательную деятельность, в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (ФГОС), и в отношении образовательных программ, реализуемых в соответствии с собственными образовательными стандартами организации. Данная процедура позволяет образовательной организации вести дальнейшую образовательную деятельность и выпускать обучающихся по заявленным образовательным программам. Данная процедура требует длительной подготовки документов по основным образовательным программам (ООП), подготовки материально-технической базы и кадровых ресурсов для реализации ООП, соответствующих ФГОС.

Помимо внешнего аспекта управления, важно обратить внимание на внутренний аспект управления информационно-коммуникативными процессами в образовательной организации. Опираясь на статью 26 Закона об образовании, отметим, что «В образовательной организации формируются коллегиальные органы управления: конференция работников организации и студенческого состава, ученый совет и другие коллегиальные органы управления, предусмотренные уставом соответствующей образовательной организации».

Внутренний аспект управления на педагогическом уровне предполагает необходимость стандартизации управленческого процесса, квалификации и результат деятельности руководящих и педагогических работников. Сплоченный коллектив образовательной организации, деятельность которого направлена на достижение образовательных результатов и положительной репутации организации, обеспечивает эффективность реализации выбранной образовательной стратегии.

Одним из ведущих факторов эффективного управления образовательной организацией является мотивация, которая может быть осуществлена в формальном или неформальном виде. Вариант формальной мотивации – это денежные вознаграждения: повышение заработной платы, стимулирующие выплаты, премии, также сюда можно отнести покрытие командировочных расходов при посещении конференции, оплата курсов повышения квалификации; к неформальному виду мотивации относятся грамоты, сертификаты, дипломы, благодарственные письма и другие награды. Именно руководство организации определяют содержание и механизмы взаимодействия с трудовым коллективом – кадровая политика состоит из правил и социальных норм, которые диктуют содержательные характеристики взаимодействия с работниками.

У коллегиальных органов управления образовательной организации имеется полномочие – возможность выступления от имени общеобразовательной организации. До того, как новый Закон «Об образовании» вступил в силу, таким полномочием обладал только ее руководитель. На заседании конференции работников и обучающихся происходит избрание ученого совета; может быть принята программа развития учреждения; принимается трудовой договор.

В ведении Ученого совета образовательной организации находится общее руководство образовательной организацией. В рамках заседания данного органа решаются вопросы, связанные

с направлениями развития вуза, принимаются локальные нормативные документы, образовательные стандарты и многое другое.

Также в рамках внутреннего аспекта управления необходимо выделить студенческий уровень. Мнение обучающихся важно для принятия управленческих решений, что обуславливает важность создания совета обучающихся, который формируется из числа представителей общественных студенческих объединений образовательной организации. Основными направлениями деятельности студенческого совета могут выступать: студенческая академическая мобильность, адаптация первокурсников, адаптация иностранных студентов, выявление и поддержка талантливых обучающихся, формирование новых и совершенствование существующих инструментов социально-правовой защиты обучающихся, развитие проектной культуры обучающихся, развитие добровольческого движения, развитие единого информационного пространства в студенческой среде.

Таким образом, исследовательский поиск аспектов социального управления информационно-коммуникативными процессами в образовательной организации выстраивается на основе внешнего и внутреннего аспектов, которые в свою очередь реализуются на определенных уровнях. В рамках внешнего аспекта выделяется – государственный и организационный уровни. Внутренний аспект социального управления протекает на педагогическом и студенческом уровне. На наш взгляд, сочетание внутреннего и внешнего аспектов социального управления информационно-коммуникативных процессов в образовательной организации позволит обеспечить наиболее благоприятный режим для функционирования образовательной организации и обеспечить высокий уровень качества образования.

Литература

1. Мосиенко О.С. Институт высшего образования в воспроизводстве социально-профессиональной структуры современного российского общества: дисс.... канд. социол. наук. Ростов-н/Д., 2012. 173 с.
2. Глухова Т.П. Международные образовательные программы в трансформации социальных функций высшего образования // European Social Science Journal. 2013. № 11-1(38). С. 64 – 72.
3. Константинова Л.В. Интернационализация высшего образования в контексте повышения конкурентоспособности образовательных услуг на зарубежном рынке // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2015. № 5 (59). С. 227 – 228.
4. Антонова О.Г. Социальные функции высшего образования в контексте новой образовательной парадигмы [Электронный ресурс] // Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. 2018. №1 (45). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-funktsii-vysshego-obrazovaniya-v-kontekste-novoy-obrazovatelnoy-paradigmy> (Дата обращения: 26.02.2020).
5. Афанасьев В.Г. Человек: общество, управление, информация. Опыт системного подхода. М.: URSS, 2013. 202 с.
6. Васьков М.А. Теоретико-методологические подходы к анализу управленческой культуры // Россия реформирующаяся: Ежегодник–2010 / Рос. акад. наук, Ин-т социологии; ред. кол.: М.К. Горшков (отв.ред.) и др. М.: Новый хронограф, 2010. С. 61 – 75.
7. Речкин Д.Н. Формирование российской модели управления: социокультурные основания: автореф. дисс.... канд. социол. наук: Ростов н/Д: 2001. 25 с.
8. Белов М.Т., Рачина А.В., Самыгин С.И. Специфика управленческих решений в системе управления организацией // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 2.
9. Васьков М.А., Курбатов В.И., Попов А.В., Рачина А.В. Социальные последствия современного кризиса для организационной и управленческой культуры российского бизнеса: социально-управленческая диагностика по результатам социологического исследования // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. 2018. № 2 (67). С. 120 – 131.
10. Василенко Л.А. Интернет информатизации государственного управления: Социолого-методологический анализ: дисс... д-ра социол. наук. М., 2000.
11. Гафиатулина Н.Х., Рачина А.В., Самыгин С.И. Информационная сетевая среда как фактор влияния на социальное здоровье российской студенческой молодежи // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. №1. С. 23 – 27.
12. Новиков А.М., Новиков Д.А. Структура системной теории развития профессионального образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.anovikov.ru/artikle/str_sys.htm.
13. Gafiatulina N.K., Makadey L.I., Gluzman I.V., Lozhechkina A.D., Volkova L.A., Bandurin A.P. The role of health-saving technologies in the process of students educational and professional socialization. EurAsian Journal of BioSciences. 2019. T. 13. № 2. С. 1557 – 1563.

14. Боротко Н.М. Управление образовательными системами. Волгоград, 2006. 48 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://window.edu.ru/resource/324/63324/files/Upravlenie_obrazovat_sistemami.pdf
15. Попов В.Д. Информациология и информационная политика. М., 2001. С. 22 – 23.

Vlasova Victoria Nikolaevna, Doctor of Philosophy, Candidate of Pedagogical Sciences, Professor of the Chair of Pedagogics of the Faculty of Pedagogical Sciences and the Faculty of Education, Rostov State Medical University (29, Nakhichevan lane, Rostov-on-Don, 344022, Russian Federation). E-mail: oip08@mail.ru

Komarova Tatyana Grigoryevna, Associate Professor, Department of Personnel Management and Sociology, Rostov State Economic University (RINH) (69, Bolshaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: tatacomarova@yandex.ru

Samygin Sergey Ivanovich, Doctor of Sociology, Professor of Chair of Human Resource Management and Sociology, Rostov State Economic University (RINH) (69, Bolshaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: darya.maksimovich@gmail.com

SOCIAL ASPECTS OF MANAGEMENT OF INFORMATION AND COMMUNICATIVE PROCESSES IN EDUCATIONAL ORGANIZATION (ON THE EXAMPLE OF HIGHER SCHOOL)

Abstract

In connection with the reform of the education system and the active development of information and communication processes within the educational organization, changes are taking place in the management system of educational organizations. The authors of the work in the framework of this study consider the external and internal aspects of the social management of information and communication processes in an educational organization. Within the external aspect, two levels of management are distinguished - state and organizational. The internal aspect of social management involves the direct management of human resources – the personnel of the educational organization, which takes place at the pedagogical and student level.

Keywords: *management, social management, education, educational organization, aspects of social management, information, information and communication process, staff, modernization of an education system.*

References

1. Mosienko O.S. Institut vysshego obrazovaniya v vosпроизводstve social'no-professional'noj struktury sovremennogo rossijskogo obshchestva: diss.... kand. sociol. nauk. Rostov-n/D., 2012.173 p.
2. Gluhova T.P. Mezhdunarodnye obrazovatel'nye programmy v transformacii social'nyh funkcij vysshego obrazovaniya // European Social Science Journal. 2013. № 11-1(38). P. 64 – 72.
3. Konstantinova L.V. Internacionalizaciya vysshego obrazovaniya v kontekste povysheniya konkurentosposobnosti obrazovatel'nyh uslug na zarubezhnom rynke // Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo social'no-ekonomicheskogo universiteta. 2015. № 5 (59). P. 227 – 228.
4. Antonova O.G. Social'nye funkcii vysshego obrazovaniya v kontekste novoy obrazovatel'noj paradigmy [Elektronnyj resurs] // Izvestiya VUZov. Povolzhskij region. Obshchestvennye nauki. 2018. №1 (45). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-funktsii-vysshego-obrazovaniya-v-kontekste-novoy-obrazovatel'noy-paradigmy> (Data obrashcheniya: 26.02.2020).
5. Afanas'ev V.G. Chelovek: obshchestvo, upravlenie, informaciya. Opyt sistemnogo podhoda. M.: URSS, 2013. 202 p.
6. Vas'kov M.A. Teoretiko-metodologicheskie podhody k analizu upravlencheskoj kul'tury // Rossiya reformiruyushchayasya: Ezhegodnik–2010 / Ros. akad. nauk, In-t sociologii; red. kol.: M.K. Gorsh-kov (otv.red.) i dr. M.: Novyj khronograf, 2010. P. 61 – 75.
7. Rechkin D.N. Formirovanie rossijskoj modeli upravleniya: sociokul'turnye osnovaniya: avtoref. dis.... kand. sociol. nauk: Rostov n/D: 2001. 25 p.
8. Belov M.T., Rachipa A.V., Samygin S.I. Specifika upravlencheskih reshenij v sisteme upravleniya organizaciej // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2018. № 2.
9. Vas'kov M.A., Kurbatov V.I., Popov A.V., Rachipa A.V. Social'nye posledstviya sovremennogo krizisa dlya organizacionnoj i upravlencheskoj kul'tury rossijskogo biznesa: social'no-upravlencheskaya diagnostika po rezul'tatam sociologicheskogo issledovaniya // POISK: Politika. Obshchestvovedenie. Iskusstvo. Sociologiya. Kul'tura. 2018. № 2 (67). P. 120 – 131.
10. Vasilenko L.A. Internetne informatizacii gosudarstvennogo upravleniya: Sociologo-metodologicheskij analiz: diss... d-ra sociol. nauk. M., 2000.
11. Gafiatulina N.H., Rachipa A.V., Samygin S.I. Informacionnaya setevaya sreda kak faktor vli-yaniya na social'noe zdorov'e rossijskoj studencheskoj molodezhi // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2018. №1. P. 23 – 27.
12. Novikov A.M., Novikov D.A. Struktura sistemnoj teorii razvitiya professional'nogo obrazovaniya [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.anovikov.ru/artikle/str_sys.htm.
13. Gafiatulina N.K., Makadey L.I., Gluzman I.V., Lozhechkina A.D., Volkova L.A., Bandurin A.P. The role of health-saving technologies in the process of students educational and professional socialization. EurAsian Journal of BioSciences. 2019. T. 13. № 2. P. 1557 – 1563.
14. Borytko N.M. Upravlenie obrazovatel'nymi sistemami. Volgograd, 2006. 48 s. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://window.edu.ru/resource/324/63324/files/Upravlenie_obrazovat_sistemami.pdf
15. Popov V.D. Informaciologiya i informacionnaya politika. M., 2001. P. 22 – 23.

РОССИЙСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ РЕЖИМА САМОИЗОЛЯЦИИ: АНАЛИЗ ДЕПРИВАЦИОННОГО ВЛИЯНИЯ НА СОЦИАЛЬНОЕ ЗДОРОВЬЕ

Касьянов Валерий Васильевич доктор социологических наук, доктор исторических наук, профессор, зав. кафедрой истории России, Кубанский государственный университет (350040, Россия, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149). E-mail: culture@kubsu.ru

Гафиатулина Наталья Халиловна кандидат социологических наук, доцент, докторант кафедры региональной социологии и моделирования социальных процессов Института социологии и регионоведения, Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42). E-mail: gafiatulina@yandex.ru

Васьков Максим Александрович доктор социологических наук, профессор кафедры образования и педагогических наук Академии психологии и педагогики, Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42). E-mail: vaskovmaxsim@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена проблеме осмысления режима самоизоляции как фактора депривационного влияния на социальное здоровье российского населения, ограничивающего социальную жизнедеятельность. В условиях угрозы пандемии коронавируса возникает социальная депривация, которая обусловлена рядом введенных ограничений и прекращений социальных контактов из-за вынужденной самоизоляции населения, что оказывает негативное воздействие на социальное здоровье населения.

Ключевые слова: *российское население, условия режима самоизоляции, депривация, депривационное влияние, социальное здоровье, социальная активность, российское общество, пандемия коронавируса, социальные проблемы.*

На сегодняшний день ключевой социальной проблемой российского общества в условиях актуальной угрозы пандемии коронавируса является проблема режима самоизоляции российского населения, причем этот режим как карантинное мероприятие носит не просто рекомендательный, но императивный характер, изменивший условия социальной жизни россиян.

Ситуация вынужденной самоизоляции для граждан, связанная с угрозой распространения коронавируса, возникшая в российском социуме, приобретшая небывалую остроту и уже деструктивно повлиявшая на жизнедеятельность большей части российского населения, является беспрецедентной, оказывающей дезориентирующее и дезорганизирующее влияние на поведение населения и обостряющей чувство социальной неопределенности, незащищенности среди подавляющей части населения, и пагубно сказывающейся на его социальном здоровье.

Целью данной статьи является анализ депривационного влияния на социальное здоровье российского населения в условиях режима его самоизоляции. Значимость анализа социального здоровья в таком ракурсе наиболее актуализируется в условиях роста и распространения коронавирусной инфекции, ограничения прав и свобод населения в условиях пандемии и кризиса общественного развития [1].

О важности социального здоровья для индивида, группы и общества в целом можно судить по ряду публикаций, активно выходящих в свет в последние годы. Это связано, по мнению Л.В. Колпиной, «не только с пониманием учеными, практиками роли социальных параметров личности, а на макроуровне – населения, в обеспечении благополучия общества (превенция социальных аномий, способность общества к самоорганизации и т.п.), но и с тем влиянием, которое они оказывают на здоровье. Оба этих аспекта, безусловно, важны для населения» [2, с. 27].

Согласно классической дифференциации здоровья Всемирной организацией здравоохранения на три состояния «физического, психического и социального благополучия», именно социальная сторона здоровья наделена интегративным характером и может, по мнению М.В. Морева, выступать в качестве индикатора развития других компонентов общественного здоровья: демографического, экологического, эмоционального, когнитивного, поведенческого, экономического и др. [3, с. 22]. Кроме того, социальное здоровье является индикатором уровня адаптации личности к обществу, и общества – к существующим условиям и вызовам социальной реальности [4; 5]; также оно связано с возможностями самоактуализации личности, удовлетворенностью материальными и социальными условиями жизни [6], статусно-ролевым положением и политикой в обществе [7].

В целом, можно сказать, в зависимости от того, насколько социально «здоровыми» можно назвать взаимоотношения между обществом и государством, насколько комфортными будут «условия для самореализации личности (в том числе на поприще гражданского участия), общий психологический фон, с которым люди воспринимают ситуацию стране, свое окружение, свое будущее» [3, с. 24], приблизительно эти вопросы привносятся современными исследователями в сущность содержания социального здоровья.

Суть человеческой природы, нормального существования в обществе и адекватного поведения каждого индивида носит социально обусловленный характер. Коммуникация людей происходит на основе общих интересов и общей идентичности членов социума. Каждому человеку необходимо понимать свою важность для общества, в котором он функционирует, и чувствовать собственную социальную значимость. И в таком аспекте социальное здоровье различных социальных групп рассматривается через призму общественного взаимодействия и интеграцию индивидов и групп в макро-, мезо- и микросоциальное пространство жизнедеятельности, включения в разнообразные социальные связи и общественные отношения [8; 9], а также социальной активности, эффективной и преобразующей деятельности в общественной реальности [10; 11].

В этой связи всякая длительная изоляция и дистанцирование от других людей противоречит социальной природе здоровья, и, наряду с оторванностью от общественно-трудовой жизнедеятельности, становится для человека условиями социальной депривации, лишаящей или ограничивающей возможности удовлетворения жизненно важных потребностей, снижающей социальную активность и возможность вести преобразующую деятельность в обществе, что, в свою очередь, угрожает социальному здоровью.

Поскольку индивид и даже общество в целом, оказалось в условиях социальной изоляции (в данном случае, – вынужденной самоизоляции), можно выделить основные детерминанты социальной депривации, порожденные угрозой коронавируса и кризисной ситуацией в обществе.

Депривация как социально-психологическая категория применяется «для обозначения удаления объекта или человека», предполагает утрату «какого-либо желаемого объекта или человека» [12, с. 70], то она, так или иначе, является условием для изменения социального взаимодействия в рамках личностного уровня, а иногда даже на уровне всего общества. Поведение человека отражается в его поступках и действиях, которые могут быть расценены как подлинно общественные, так как человек заключает в себе совокупность общественных отношений [13, с. 144].

Если в рамках психологического понимания депривация трактуется как негативно окрашенное состояние личности, связанное с сенсорным, психоэмоциональным или двигательным голодом, то в рамках социологии под депривацией подразумевают процесс, посредством которого социальные группы и отдельные индивиды стремятся удовлетворить свои потребности [13, с. 169]. На наш взгляд, данные подходы взаимодополняют друг друга и описывают влияние депривации как на макросоциальном, так и на микросоциальном уровнях. Согласно обобщенной социологической интерпретации, депривация – это «недостаток экономических, эмоциональных» и социальных опор, «общепринятых в качестве базисных основ человеческого опыта» [13, с. 169]. Другими словами, личность может полноценно развиваться в том случае, если будет обеспечен ряд потребностей: экономическая стабильность, эмоциональная забота и социальная активность [13, с. 169].

Исходя из тех фактов, которые были зафиксированы выше, мы приходим к выводу, что представления об ограничениях депривационного характера оказывают влияние на социальное здоровье человека. Это связано с тем, что в свете введенных ограничений разрываются социальные связи между людьми, которые важны для социального здоровья человека. Социальная изоляция порождает социальную депривацию, которая чаще всего является затяжной и вводит людей в разрушающее состояние [13, с. 169].

В депривационных условиях социальной среды, когда объективные факторы приводят к изменению образа жизни, снижению его качества, повышению уровня неудовлетворенности населения той средой проживания, которая сейчас актуализируется в условиях угрозы коронавируса, возрастает значимость субъективных критериев. Настроение отдельного человека зависит от общего социального самочувствия социальной группы. Режим самоизоляции негативным образом влияет на групповое поведение.

Самоизоляция характеризуется вынужденным или добровольным ограничением контактов с внешним миром, сменой образа жизни, резким изменением социального поведения личности, отчуждением от общества, а в ситуации целенаправленно введенного режима, еще и «интенсификацией общения с домочадцами», что, так или иначе, отражается на социальном здоровье. Так, по свидетельству проведенных опросов ВЦИОМ, «в обеих группах, среди тех, кто изолирован вместе с домочадцами, и среди проводящих самоизоляцию в одиночестве, каждый пятый указал,

что испытывают сильную подавленность, стресс», неудовлетворенность, снижение активности. В то время как для «15% тех, кто в самоизоляции с семьей, больше всего не хватает возможности побыть в одиночестве» [14].

Состояние, которое сейчас переживает население, вполне можно отнести к «депривационному кризису», вызванному экстремальной ситуацией депривации, имеющей серьезные негативные последствия для социально здоровой жизнедеятельности населения. Так, согласно апрельским опросам, около 21% респондентов, находящихся на режиме самоизоляции, зафиксировали, что у них возникли социально-психологические проблемы, снижение активности, неудовлетворенность, подавленность, стресс, 8% заявили об ухудшении здоровья и обострении хронических заболеваний¹.

Таким образом, условия самоизоляции населения в ситуации угрозы коронавируса существенно снизили уровень и качество жизни, оказали дезорганизующее влияние на социальное здоровье российского населения и на общественный порядок.

Как подчеркивают Ю.А. Маренчук, О.И. Носков, С.Ю. Рожков и А.А. Аванесян, экстремальные, депривационные условия жизнедеятельности влекут за собой изменения в когнитивной, аффективной и поведенческой сферах индивидуального и группового сознания [14, с. 88].

Негативные изменения фиксируются на уровне психики. Изменение психических процессов характеризуется нарушениями в сфере познания, памяти, внимания, также нарушается волевая сфера, что влияет на адекватность при принятии решений, а иногда ведет к изменениям в сознании индивида. Подвержена трансформациям и эмоционально-аффективная сфера. У людей обостряется чувство страха, не покидает состояние тревоги, что может привести к паническим атакам, агрессии и апатии. Применительно к сегодняшней ситуации самоизоляции это вполне можно назвать коронапаникой. Впадая в панические настроения, некоторые слои населения более внимательно отслеживают новостной информационный поток, связанный с пандемией, что, в свою очередь, еще больше увеличивает чувство социальной тревожности. «Соблазн погрузиться в поток с головой, чтобы быть в курсе всех событий, особенно велик для людей, склонных все контролировать»; эмоциональное выгорание от переизбытка плохих новостей, по мнению психологов, может произойти молниеносно, «буквально за несколько дней»².

Сегодня активные изменения наблюдаются в поведении населения. Некоторые граждане теряют контроль над собой, поведение становится бесцельным, что в свою очередь может привести к пассивности и апатии. Апатичное поведение, по мнению ростовских исследователей С.Н. Яременко, Л.О. Пазиной, Л.Г. Бабаховой, проявляется «в форме пассивного отказа современного человека на условия существования, предлагаемые системой потребления» [15]. Если говорить о характере социального взаимодействия и взаимоотношений, то здесь сегодня наблюдается агрессивное поведение (хотя, заметим, что изоляция изначально не предполагает враждебные и агрессивные модели поведения), конфликты, поиск виновных в результате ситуации социальной депривации, отчуждение. Причем в границах отчуждения как определенного общественного процесса, вызванного ситуацией самоизоляции, «происходит превращение результатов и продуктов деятельности людей в независимую силу, становящуюся выше своих творцов и подавляющую их» [16, с. 702].

Таким образом, ситуация вынужденной самоизоляции в условиях пандемии коронавируса порождает социальную депривацию, которая бросает серьезные вызовы здоровью российского населения в целом и оказывает негативное воздействие на его социальное здоровье, в частности, блокируя его активность, возможности эффективной и преобразующей деятельности и самореализации в социуме.

Эффективное решение проблемы снижения фактора депривации и повышения уровня социального здоровья представляется нам в преодолении тенденций практик разобщения и деконсолидации российского населения, вследствие чего настоятельно необходимо акцентирование внимания государства на институциональном регулировании и разработке мер, направленных на повышение социального взаимодействия, социальной активности, самореализации и интеграции населения на макро-, мезо- и микросоциальном уровнях.

Литература

1. Попов М.Ю., Самыгин П.С. К дискуссии об ограничении прав и свобод человека в условиях пандемии // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. №4.
2. Колпина Л.В. Концептуализация понятия «социальное здоровье населения старших возрастных групп» // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 4. С. 26 – 34.

¹ Электронный ресурс <https://tass.ru/obschestvo/8210801>.

² Электронный ресурс <https://tass.ru/obschestvo/8013129>.

3. Морев М.В. Угрозы самодостаточности в контексте российских тенденций социального здоровья // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2019. Т. 5. № 2. С. 20 – 38.
4. Касьянов В.В., Шкуропий О.И., Гафиатулина Н.Х. Специфика социальной адаптации молодежи как механизм профилактики поведенческих аддикций // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. №12. С. 70 – 74.
5. Гафиатулина Н.Х., Шевченко А.М., Самыгин С.И. Социальное здоровье студенческой молодежи с позиций концепции адаптации и адаптационных ресурсов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. №8. С. 30 – 33.
6. Савельева Ж.В. Социальное здоровье и самочувствие студенчества в аспекте интереса к окружающему миру // Казанский социально-гуманитарный вестник. 2018. №5 (34). С. 50 – 54.
7. Гатило В.Л., Городова Т.В. Социальное здоровье студенческой молодежи: подходы к определению // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1. (Ч. 1) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=17259>
8. Гафиатулина Н.Х., Косинов С.С., Самыгин С.И. Социальное здоровье российской студенческой молодежи: мезосоциальные факторы влияния // Гуманитарий Юга России. 2017. Т. 23. № 1. С. 82 – 89.
9. Соколова Т.Б. Здоровье населения в социальном контексте / дисс.... канд. социол. наук. Хабаровск, 2005.
10. Бабинцев В.П., Колпина Л.В. Проблемы формирования категориального аппарата понятия «социальное здоровье» // Научные ведомости Белгородского государственного университета. 2008. № 12 (52). С. 49 – 67.
11. Байкова Л.А. Социальное здоровье детей и молодежи: методология, теория и практика: Монография. Рязань, 2011. 224 с.
12. Краткий психологический словарь / авт.-сост. С.Я. С. Подопригора, А.С. Подопригора. Ростов н/Д.: Феникс, 2010. 318 с.
13. Тезаурус социологии: темат. слов.-справ. / под ред. Ж.Т. Тощенко. М.: Юнити-Дана, 2009. 487 с.
14. Маренчук Ю.А., Носков О.И., Рожков С.Ю., Аванесян А.А. Психологические аспекты личности в чрезвычайных ситуациях / Психологическая безопасность личности в экстремальных условиях и кризисных ситуациях жизнедеятельности: сб. научных статей V международной научно-практической конференции / под ред. Р.В. Кадырова. Владивосток, 2015. С. 87 – 91.
15. Яременко, Л.О. Пазина Л.О., Л.Г. Бабахова Л.Г. Социокультурный габитус апатии в транзитивном обществе: монография. Ростов н/Д., 2010. 166 с.
16. Социология: энциклопедия / Сост. А.А. Грицанов, В.Л. Абушенко и др. Мн: Книжный Дом, 2003. 1312 с.

Kasyanov Valery Vasilevich, Doctor of Social Sciences, Doctor of Historical Sciences, Professor, Head of Chair of History of Russia, Kuban State University (149, Stavropol St., Krasnodar, 350040, Russian Federation). E-mail: culture@kubsu.ru

Gafiatulina Natalya Khalilovna, Candidate of Sociological Science, Associate Professor of Chair of Region Sociology and Modeling of Social Processes, Institute of Sociology and Regional Studies; Southern Federal University (105/42, Bolshaya Sadovaya Str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: gafiatulina@yandex.ru

Vaskov Maxim Alexandrovich, Doctor of Sociology, Professor at the Department of Education and Pedagogical Sciences, Southern Federal University (105/42, Bolshaya Sadovaya Str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: vaskovmaxsim@mail.ru

RUSSIAN POPULATION IN THE CONDITIONS OF SELF-ISOLATION MODE: ANALYSIS OF DEPRIVATION INFLUENCE ON SOCIAL HEALTH

Abstract

This article is devoted to the problem of understanding the regime of self-isolation as a factor in the deprivation effect on the social health of the Russian population, limiting social life. Under the threat of a coronavirus pandemic as a result of restrictions, deformations or terminations of social contacts and interactions that are significant for various groups of the population, as well as because of self-isolation, social deprivation occurs, which has a negative impact on the social health of the population.

Keywords: *Russian population, conditions of self-isolation regime, deprivation, deprivation effect, social health, social activity, Russian society, coronavirus pandemic, social problems.*

References

1. Popov M.YU., Samygin P.S. K diskussii ob ogranichenii prav i svobod cheloveka v usloviyah pandemii // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2020. №4.
2. Kolpina L.V. Konceptualizaciya ponyatiya «social'noe zdorov'e naseleniya starshih vozrastnyh grupp» // Srednerusskij vestnik obshchestvennyh nauk. 2016. T. 11. № 4. P. 26 – 34.
3. Morev M.V. Ugrozy samodostatochnosti v kontekste rossijskih tendencij social'nogo zdorov'ya // Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Social'no-ekonomicheskie i pravovye issledovaniya. 2019. T. 5. № 2. P. 20 – 38.
4. Kas'yanov V.V., SHkuropij O.I., Gafiatulina N.H. Specifika social'noj adaptacii molodezhi kak mekhanizm profilaktiki povedencheskih addikcij // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2019. №12. P. 70 – 74.
5. Gafiatulina N.H., SHEvchenko A.M., Samygin S.I. Social'noe zdorov'e studencheskoj molodezhi s pozicij koncepcii adaptacii i adaptacionnyh resursov // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2019. №8. P. 30 – 33.
6. Savel'eva ZH.V. Social'noe zdorov'e i samochuvstvie studenchestva v aspekte interesa k okruzhayushchemu miru // Kazanskij social'no-gumanitarnyj vestnik. 2018. №5 (34). P. 50 – 54.
7. Gatilo V.L., Gorodova T.V. Social'noe zdorov'e studencheskoj molodezhi: podhody k opredeleniyu // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. 2015. № 1. (CH. 1) [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=17259>
8. Gafiatulina N.H., Kosinov S.S., Samygin S.I. Social'noe zdorov'e rossijskoj studencheskoj molodezhi: mezosocial'nye faktory vliyaniya // Gumanitarij YUga Rossii. 2017. T. 23. № 1. P. 82 – 89.
9. Sokolova T.B. Zdorov'e naseleniya v social'nom kontekste / diss.... kand. sociol. nauk. Habarovsk, 2005.
10. Babincev V.P., Kolpina L.V. Problemy formirovaniya kategorial'nogo apparata ponyatiya «social'noe zdorov'e» // Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. 2008. № 12 (52). P. 49 – 67.
11. Bajkova L.A. Social'noe zdorov'e detej i molodezhi: metodologiya, teoriya i praktika: Monografiya. Ryzan', 2011. 224 p.
12. Kratkij psihologicheskij slovar' / avt.-sost. S.YA. S. Podoprighora, A.S. Podoprighora. Rostov n/D.: Feniks, 2010. 318 p.
13. Tezaurus sociologii: temat. slov.-sprav. / pod red. ZH.T. Toshchenko. M.: YUniti-Dana, 2009. 487 p.
14. Marenchuk YU.A., Noskov O.I., Rozhkov S.YU., Avanesyan A.A. Psihologicheskie aspekty lichnosti v chrezvychajnyh situacijah / Psihologicheskaya bezopasnost' lichnosti v ekstremal'nyh usloviyah i krizisnyh situacijah zhiznedejatel'nosti: sb. nauchnyh statej V mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii / pod red. R.V. Kadyrova. Vladivostok, 2015. P. 87 – 91.
15. YArementko, L.O. Pazina L.O., L.G. Babahova L.G. Sociokul'turnyj gabitus apatii v tranzitivnom obshchestve: monografiya. Rostov n/D., 2010. 166 p.
16. Sociologiya: enciklopediya / Sost. A.A. Gricanov, V.L. Abushenko i dr. Mn: Knizhnyj Dom, 2003. 1312 p.

ФОРМАЛЬНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ В УПРАВЛЕНИИ МНОГОКВАРТИРНЫМИ ДОМАМИ В РОССИИ: АНАЛИЗ ПРОТОКОЛОВ ОБЩИХ СОБРАНИЙ

Литвинцев соискатель ученой степени кандидата социологических наук,
Денис магистрант кафедры экономики, управления, социологии и педагогики,
Борисович Новосибирский государственный архитектурно-строительный
университет (630008, Россия, г. Новосибирск, ул. Ленинградская, 113).
E-mail: denlity@inbox.ru

Аннотация

В статье представлены результаты междисциплинарного исследования формальных социальных институтов в управлении многоквартирными домами, проведенного путем анализа официальных документов – протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах г. Новосибирска. Анализ протоколов производился по таким параметрам общих собраний, как ролевая декомпозиция (инициаторы, председатель и секретарь, счетная комиссия), пространственно-временные параметры (место и формы проведения, периодичность и длительность, место сбора и хранения документов), правомочность (кворум) и проблематика (повестка дня). В результате исследования были выявлены особенности и тенденции общих собраний двух разных групп многоквартирных домов по числу Данбара: мало-, средне- и многоэтажных (до 150 квартир) и высотных (более 150 квартир).

Ключевые слова: многоквартирный дом, общее собрание, общее имущество, анализ официальных документов, протокол, формальный социальный институт, жилищное законодательство, собственники помещений, товарищества собственников жилья.

Введение

Общее собрание (ОС) собственников помещений будучи органом управления многоквартирным домом (МКД) отражает намерения собственников по отношению к общему имуществу, проявляет их жилищные стратегии и выражается протоколом, подписанным лицами, уполномоченными общим собранием и (или) жилищным законодательством Российской Федерации. И если внеочередное ОС – это право собственников, то очередное ежегодное ОС – обязанность, возложенная на них Жилищным кодексом Российской Федерации (ЖК РФ).

Как отмечают Шерешовец Е.В., Богомольный Е.И., Блех Е.М. и Аринцева О.П., «на деле собственники нередко игнорируют эту обязанность, и не только потому, что не понимают необходимости этого, не считают это важным. Причиной является еще и разобщенность, неумение общаться друг с другом» [1, с. 4]. Фролова О.Е. и Сохранов С.С. подчеркивают, что «управление МКД – это согласованная деятельность собственников помещений» [2, с. 17], выражающаяся в проведении ОС, участии в них и принятии решений по вопросам повестки дня. При этом принятые ОС решения влекут правовые последствия для всех собственников помещений в МКД, в том числе и для тех, кто не принимал участия в голосовании.

Объектом настоящего исследования послужили официальные документы по управлению многоквартирными домами – протоколы ОС собственников помещений в МКД г. Новосибирска, рассматриваемые как формальные социальные институты. Предмет исследования – особенности и тенденции проведения ОС, отражающиеся в ролевой декомпозиции (инициаторы, председатель и секретарь, счетная комиссия), пространственно-временных параметрах (место и формы проведения, периодичность и длительность, место сбора и хранения документов), правомочности (кворуме) и проблематики (повестки дня).

Несмотря на то, что в ходе исследования была предпринята попытка рассмотреть исключительно печатные протоколы с целью сократить до минимума неверную интерпретацию рукописных документов (например, из-за неразборчивого почерка), часть печатных протоколов была оформлена в виде типового бланка куда от руки заносились вариативные данные – кворум, данные об инициаторе собрания и т.п.

Определенную сложность в анализе протоколов ОС вызвало то, что до 2016 г. требования к оформлению протоколов Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой РФ) не предъявлялись. С 2016 г. действовал приказ Минстроя РФ

№ 937/пр¹, а с 2019 г. – Приказ Минстроя РФ № 44/пр². Несмотря на установленные требования к оформлению протоколов ОС, далеко не все собственники их соблюдали и не все продолжают соблюдать, а поэтому каждый документ рассматривался как уникальный, а не типовый.

Исследование проводилось методом качественного анализа официальных документов по управлению МКД с элементами контент-анализа [3].

Источниками данных для анализа послужили:

1. С 2015 г. по 2017 г. в соответствии со стандартом раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами³, – официальные сайты организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность по управлению МКД в г. Новосибирске, и сайт <https://www.reformagkh.ru/> Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (Реформа ЖКХ).

2. С 2018 г. по 2019 г. – сайт <https://dom.gosuslugi.ru/> Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ) на основании части 10.1 статьи 161 ЖК РФ⁴. В связи с тем, что в ГИС ЖКХ на момент проведения исследования отсутствовала возможность знакомиться с загруженными файлами протоколов ОС (были доступны только номера протоколов и даты проведения ОС), сведения из системы использовались для оценки общего количества ОС и частичной проверки данных вышеуказанных источников.

В целях анализа мало-, средне и многоэтажные МКД (до 9 этажей, до 150 квартир) были отнесены к группе А, повышенной этажности и высотные МКД (10 этажей и выше, более 150 квартир) – к группе Б. Основой подобной группировки МКД является число Данбара и представление о том, что размеры многоквартирного дома (количество этажей, подъездов, квартир) влияют на активность и характер участия собственников в ОС.

Этапы сбора и подготовки информации:

1. На первом этапе случайным образом были отобраны по одному МКД каждой группы из всех районов г. Новосибирска (Дзержинский, Железнодорожный, Заельцовский, Калининский, Кировский, Ленинский, Октябрьский, Первомайский, Советский, Центральный) посредством электронной карты-справочника 2ГИС⁵.

2. На втором этапе проверялось раскрытие информации организациями, осуществляющими управление МКД, на официальных сайтах и Реформе ЖКХ. В случае отсутствия протоколов ОС дом исключался из выборки и осуществлялся повторный выбор МКД. В ходе проверки были выявлены организации, недобросовестно исполняющие требования по раскрытию информации, – в первую очередь товарищества собственников жилья и жилищно-строительные кооперативы.

3. Собранная на втором этапе информация об ОС сверялась с данными из ГИС ЖКХ и при необходимости дополнялась сведениями о протоколах за 2018–2019 гг. Здесь необходимо отметить, что управляющими организациями по разному были интерпретированы требования к раскрытию информации в период перехода на работу с ГИС ЖКХ – одни раскрывают данные по ОС с 2018 г. исключительно в системе, другие продолжают раскрывать и на официальном сайте (при

¹ Приказ Минстроя России от 25.12.2015 N 937/пр "Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка передачи копий решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор" [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196870/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

² Приказ Минстроя России от 28.01.2019 N 44/пр "Об утверждении Требований к оформлению протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах и Порядка направления подлинников решений и протоколов общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах в уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственный жилищный надзор" [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318797/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

³ Постановление Правительства РФ от 23.09.2010 № 731 (ред. от 27.03.2018) "Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами" [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105270/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

⁴ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 06.02.2020) [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105270/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

⁵ Карта городов России: Новосибирск [Электронный ресурс] / 2ГИС. URL: <https://novo-sibirsk.ru/about/numbers/> (дата обращения 27.03.2020 г.).

этом нередко количество протоколов в разных источниках разнится), третьи перенесли все сведения об ОС в ГИС ЖКХ.

В общей сложности в выборку попали 65 протоколов общих собраний за период с 2015 г. по 2019 г. (из 80 заявленных ОС по данным ГИС ЖКХ), проходивших в 20 разных МКД, находящихся в управлении 18 независимых управляющих организаций из 10 районов г. Новосибирска.

Оценка репрезентативности подобной выборки – непростая задача. Оценить размер генеральной совокупности протоколов ОС собственников помещений МКД в г. Новосибирске не представляется возможным в виду отсутствия такой информации в агрегированном виде. Попытка подсчета стала бы уравнием с несколькими неизвестными – существуют дома, где собрания не проводятся годами, и наоборот – где собрания проходят по несколько раз в году. Другой метод – через расчет выборки от общего количества МКД в г. Новосибирске – также был бы не до конца корректным, поскольку в целях настоящего исследования необходима была выборка домов разных групп, данные о количестве которых в г. Новосибирске отсутствуют.

Для обоснования репрезентативности выборки обратимся к таким показателям как численность населения г. Новосибирска и количество МКД. По данным официального сайта г. Новосибирска¹ на 1 января 2018 г. численность города составляла 1612800 человек, количество МКД – 9567. Таким образом, в среднем на 1 МКД приходится 169 человек. В целях исследования было отобрано 20 МКД – т.е. в среднем 3380 человек. Учитывая тот факт, что все рассмотренные в ходе исследования протоколы ОС имели кворум не менее 50% голосов, можно рассматривать выборочную совокупность исследования как не менее 1690 человек (фактически больше), что является репрезентативной выборкой при доверительной вероятности (точности) 97% и доверительном интервале (погрешности) $\pm 2,65\%$.

Безусловно, данный подход вызывает определенную дискуссионность, однако в виду отсутствия исследований формальных социальных институтов в управлении МКД через анализ протоколов ОС в России (что связано с доступностью самих документов, которые появились в открытом доступе лишь за последние 5 лет) имеет право на существование.

Ролевая декомпозиция общих собраний (инициаторы, председатель и секретарь, счетная комиссия)

ОС собственников помещений в МКД может быть создано по инициативе любого из данных собственников, управляющей организации или органа местного самоуправления².

В домах группы Б инициатором ОС зачастую выступает непосредственно организация, управляющая МКД, в то время как в домах группы А нередко инициирует ОС совет дома или члены инициативной группы. При этом активность, как правило, проявляют одни и те же собственники из года в год.

Целесообразно отметить, что инициаторами ОС преимущественно выступают собственники жилых помещений, что вполне закономерно – именно они в первую очередь заинтересованы в надлежащем содержании общего имущества МКД. При этом собственники нежилых помещений инициируют ОС исключительно по вопросам, связанным с их помещением, – например, в связи с необходимостью реконструкции МКД (его расширением или надстройкой).

Ни в одном из рассмотренных протоколов инициатором собрания не выступал орган местного самоуправления (администрация района) несмотря на то, что обладает подобными полномочиями.

Инициатор ОС далеко не всегда выступает в качестве председателя или секретаря собрания – в этом случае на эти позиции выбираются другие собственники, а инициатор собрания может войти в состав счетной комиссии. При этом председателем ОС чаще выбирают мужчину, а секретарем – женщину, что в общем-то соответствует преобладающим в российском обществе гендерным стереотипам.

В большинстве случаев именно председателя и секретаря собрания наделяют правом подсчета голосов и подписания протокола ОС, однако нередки случаи, когда дополнительно избирается для этих целей счетная комиссия, состоящая из двух-трех собственников помещений МКД. В то же время в числе выступающих в протоколах зачастую не зафиксировано других собственников, что свидетельствует с одной стороны о готовности больше слушать и принимать решения, чем выступать самому, с другой – об отсутствии конструктивных предложений и диалога.

¹ Новосибирск в цифрах [Электронный ресурс] / Официальный сайт Новосибирска. URL: <https://novosibirsk.ru/about/numbers/> (дата обращения 27.03.2020 г.).

² Статья 45 ЖК РФ. Порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Любопытно отметить, что ни одного протокола, где были бы отклонены кандидатуры председателя и секретаря собрания выявлено не было. При этом некоторые ОС проходили без выбора председательствующего и лиц, осуществляющих подсчет голосов, – в этом случае протокол подписывался инициатором ОС.

***Пространственно-временные параметры общих собраний
(место и формы проведения, периодичность и длительность,
место сбора и хранения документов)***

ОС собственников помещений в МКД может быть проведено посредством очного голосования (совместного присутствия), заочного голосования (опросным путем или с использованием системы) и очно-заочного голосования¹. При этом место проведения ОС жилищным законодательством РФ не регламентировано.

В протоколах домов группы А были обнаружены все три формы ОС, предусмотренные законодательством РФ. При этом нередко случаи, когда кворум ОС был набран сразу на очном голосовании. Это свидетельствует о достаточно высоком уровне соседства – желании и готовности собственников в таких домах собраться и совместно принять решения по вопросам повестки дня.

В домах группы Б преимущественно ОС проходят в форме очно-заочного голосования, при этом очный этап, на котором может присутствовать всего несколько человек, – лишь формальность. Жители в таких домах плохо знают друг друга, а потому зачастую предпочитают лично принимать решения по повестке дня либо вообще игнорируют ОС. Таким образом, позиция Фроловой О.Е. касательно того, что «основная масса жителей многоквартирных домов разрозненна и практически не общается между собой» [4] в большей степени характеризует ситуацию в домах группы Б. Подобную тенденцию отмечают и зарубежные исследователи [5].

Местом проведения ОС в домах группы А зачастую выступает двор МКД, подъезд или при наличии подсобное помещение в доме. При этом нередко случаи, когда ОС проходят в учреждениях, размещенных в домах по соседству – например, в библиотеке. Представители управляющей организации в данном случае являются приглашенными лицами.

Местом проведения ОС в домах группы Б как правило выступает офис организации, осуществляющей управление такими домами. Управляющие организации домов группы Б в большей степени стараются контролировать процесс голосования в виду его длительности и сложности.

Собственники помещений в МКД обязаны ежегодно проводить очередное ОС как правило в течение второго квартала года, следующего за отчетным². Собственники домов группы А зачастую проводят ежегодно очередное ОС, в то время как в домах группы Б очередные ОС проводятся нерегулярно. При этом нередко случаи, когда собственники домов группы А проводят в течение года одно или несколько внеочередных ОС, что нехарактерно для домов Группы Б. При этом в случаях, если в домах Группы Б проходило в течении одного года более одного собрания, то это, как правило, свидетельствовало о намерении сменить способ управления или управляющую организацию, что и отражалось в повестке дня.

В ходе исследования были также выявлены дома Группы Б, где вообще за несколько лет было проведено всего одно голосование – выбор способа управления для передачи МКД от застройщика управляющей организации. Для домов группы Б характерны длительные голосования, проходящие в среднем 2–3 месяца. В то время как в домах группы А собрание может состояться за несколько дней или недель. Таким образом, напрашивается вывод о том, что в домах группы Б в виду редкости ОС и длительности их проведения решать оперативно вопросы, например, по ремонту общего имущества, не представляется возможным.

Копии протоколов ОС собственников помещений в МКД и решений таких собственников по вопросам, поставленным на голосование, хранятся в месте или по адресу, которые определены решением данного собрания³.

В домах группы А собственники нередко передают бюллетени и принимают решение хранить копии документов по результатам голосования в совете дома или у инициатора собрания – непосредственно в квартире одного из собственников. Учитывая тот факт, что копии протокола ОС и решений собственников содержат персональные данные, подобное свидетельствует об уровне высокого доверия жителей домов группы А совету дома и (или) инициатору ОС.

¹ Статья 44.1 ЖК РФ. Формы проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

² Статья 45 ЖК РФ. Порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

³ Статья 46 ЖК РФ. Решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Нередки случаи, когда собственниками в домах группы А принимается решение о хранении оригиналов документов по ОС в квартире одного из собственников и передачи копий в организацию, управляющую МКД. Подобное нарушает требования статьи 46 ЖК РФ о передаче управляющей организацией в течение пяти дней с момента получения подлинников решений и протокола ОС собственников помещений в орган государственного жилищного надзора для хранения в течение трех лет.

Для домов группы Б характерны сбор решений собственников и хранение копий документов по результатам ОС в офисе управляющей организации, которая является оператором персональных данных и принимает все необходимые меры по защите прав субъектов этих данных. Подобное также свидетельствует о низком уровне доверия жителей таких домов друг другу.

Отдельно целесообразно отметить отсутствие ОС, проведенных с использованием системы (ГИС ЖКХ) или иных информационных средств. Это отражается в отсутствии решений, предусмотренных частями 3.2–3.3 статьи 44 ЖК РФ, – для перехода на дистанционное голосование собственникам необходимо также принять соответствующие решения на ОС.

Правомочность (кворум) и проблематика общих собраний (повестка дня)

ОС собственников помещений в МКД правомочно (имеет кворум), если в нем приняли участие собственники помещений в данном доме или их представители, обладающие более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов, за исключением случаев, предусмотренных ЖК РФ¹.

Кворум ОС в домах Группы Б как правило составляет не многим больше 50% голосов, в то время как в домах Группы А количество собственников, принимающих участие в ОС, стремится к двум третям от всего дома (при этом даже в таких голосованиях, где кворум 2/3 не требуется). Протоколов, где кворум составил бы 100% в целях уменьшения состава общего имущества, обнаружено не было.

Целесообразно отметить, что по вопросам повестки дня, для принятия решения по которым требуется 2/3 голосов от общего количества голосов собственников, решения в домах Группы Б как правило не принимаются с первого раза в виду отсутствия кворума либо не принимаются вообще.

В то же время для домов группы А характерно практически единогласное принятие решений по вопросам повестки дня – большинство собственников голосуют «ЗА», проголосовавшие собственники «ПРОТИВ» или «ВОЗДЕРЖАЛСЯ» находятся в меньшинстве. Таким образом, дома группы А характеризуются не просто высоким уровнем соседства, но и высоким уровнем солидарности собственников по вопросам обслуживания МКД.

Для ОС, проходящих в домах группы А характерно ежегодное рассмотрение отчета о выполнении договора управления и предложений управляющей организации при определении размера платы за содержание общего имущества в МКД на будущий год. В домах группы Б размер платы за частую устанавливается один раз на несколько лет.

В виду того, что дома группы А как правило являются МКД типовой застройки в советские годы (хрущевки, сталинки и т.п.), собственники рассматривают предложения управляющих организаций и нередко принимают решения о проведении мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в отношении общего имущества в МКД, добросовестно соблюдая требования федерального законодательства Российской Федерации².

Как правило, эти мероприятия включают работы, предусмотренные перечнем обязательных мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в отношении общего имущества собственников помещений в МКД на территории Новосибирской области³: установка коллективных (общедомовых) приборов учета используемых коммунальных ресурсов (тепловой энергии, горячей воды, электрической энергии), замена ламп накаливания в местах общего

¹ Статья 45 ЖК РФ. Порядок проведения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

² Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23.11.2009 № 261-ФЗ [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93978/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

³ Постановление правительства Новосибирской области «Об утверждении Перечня обязательных мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности в отношении общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме на территории Новосибирской области» от 07.07.2011 № 285-п [Электронный ресурс] / Электронный фонд правовой и нормативно-технической информации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/5442442> (дата обращения 27.03.2020 г.).

пользования на энергоэффективные, утепление чердачных и подвальных помещений и т.п. Эти и другие мероприятия уже выполнены застройщиками на домах группы Б в соответствии с нормами действующего законодательства и потому не требуют принятия решений на ОС.

В связи с тем, что принятие решений о текущем ремонте общего имущества в МКД относится к компетенции общего собрания, в домах группы А собственники регулярно принимают решения об установлении размера платы за проведение тех или иных работ. Тем не менее проанализировать достаточность этих работ не представляется возможным в виду того, что акты сезонных осмотров общего имущества МКД, в которых уточняются объемы работ по текущему ремонту, не подлежат размещению в информационных системах.

Наиболее востребованные виды работ, относящиеся к текущему ремонту, – это ремонт крыши (в т.ч. гидроизоляция), восстановление внутренней отделки подъездов, а также работы по внешнему благоустройству. Несмотря на то, что перечень подобных работ утвержден на законодательном уровне, он является рекомендуемым¹, а потому собственники нередко принимают решения о проведении и других работ, не предусмотренных перечнем.

Подобные вопросы не характерны для ОС, проходящих в домах группы Б в виду того, что гарантийный срок для объекта долевого строительства за исключением технологического и инженерного оборудования, входящего в состав такого объекта долевого строительства, не может составлять менее чем пять лет. Гарантийный срок на технологическое и инженерное оборудование, входящее в состав передаваемого участникам долевого строительства объекта долевого строительства, не может составлять менее чем три года².

В отличие от домов группы А, для домов группы Б в большей степени характерно проведение ОС по вопросу ограждения придомовой территории и ограничения доступа, установки системы видеонаблюдения (как уличной, так и внутри подъездов, в лифтах и т.п.), заключении договора с частным охранным предприятием. При этом сложности зачастую возникают при решении вопроса о пределах пользования земельным участком, на котором расположен МКД, и введения ограничений пользования им. Для принятия подобных решений требуется не менее двух третей голосов «ЗА» от всех голосов в МКД.

Желание оснастить МКД видеокамерами зачастую с удаленным доступом и хранением видеозаписей в облаке можно охарактеризовать словами Кидуэлла П. как «первобытную потребность наблюдать за своей территорией и окрестностями», которая в большей степени преобладает у жителей домов группы Б. Для них, как отмечал Бауман З., незнакомцы оказываются приятным зрелищем и совершенно не воспринимаются как нечто угрожающее [6, с. 85–86] потому, что дома группы Б более защищены посредством ограждений, физической охраны и т.п.

Кроме того, собственники помещений в домах группы Б как правило принимают формальное правило о запрете эксплуатации мусоропроводов и проведении сварочных работ по блокировке крышек приемочных клапанов. Предположение о том, что подобным путем собственники пытаются не допустить ухудшения санитарно-эпидемиологических условий проживания, жертвуя удобством утилизации бытовых отходов, представляется не совсем основательным – возможна ли у собственников в 9-этажных домах группы А, которые также оборудованы мусоропроводом, иная позиция? Возможно, желание законсервировать мусоропровод в домах группы Б связано с развитием различных фобий, которые возникают у людей, живущих на высоте [7].

Для собственников домов группы А более характерно принятие решений об использовании общего имущества операторами связи, коммерческими организациями под рекламу и т.п. Это связано с низкой, зачастую явно недостаточной стоимостью содержания общего имущества в таких МКД с 1 кв.м. площади помещения – собственники за счет заработанных домохозяйствами средств нередко проводят текущий ремонт, решают вопросы благоустройства и т.п. В то же время в связи с тем, что для принятия подобных решений требуется не менее 2/3 голосов «ЗА» от всего дома, собственникам домов группы Б попросту проблематично набрать необходимые голоса.

Совет МКД и его председатель избирается и переизбирается чаще в домах группы А, в то время как в домах группы Б совет дома может быть избран один раз при первом голосовании или

¹ Постановление Госстроя РФ от 27.09.2003 № 170 "Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда" [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44772/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

² Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» от 30.12.2004 № 214-ФЗ [Электронный ресурс] / Консультант-плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/ (дата обращения 27.03.2020 г.).

не избран вовсе. При этом председатель совета избирается не всегда, что безусловно нарушает требования части 7 статьи 161.1 ЖК РФ. В домах группы А отмечается тенденция принимать решение о выплате вознаграждения членам совета многоквартирного дома и (или) председателю совета многоквартирного дома.

Данные об избрании совета в том или ином МКД с трудом поддаются анализу в виду того, что необходима информация о первом избрании совета МКД в домах группы А (протоколы ОС за предшествующие 2015-му году), а также сведения о том, не изменился ли со временем численный состав совета за счет продажи квартир некоторыми из собственников, что зачастую происходит в домах группы Б – квартиры в высотных зданиях не вызывают привязанности, а воспринимаются как временное жилье [8].

Необходимо отметить, что в некоторых протоколах усматривается неточность формулировок отдельных вопросов повестки дня, вероятно связанная с неясностью самих формулировок в ЖК РФ, на что обращают внимание российские исследователи [9]. Кроме того, некоторые вопросы в протоколах ОС не отнесены явно ЖК РФ к компетенции общего собрания, что может свидетельствовать о ничтожности подобных решений [10].

Заключение

Анализ протоколов ОС собственников помещений в МКД как формальных социальных институтов – достаточно инновационный метод, применение которого связано с многочисленными трудностями поиска и отбора документов. Ключевое ограничение использования метода – недобросовестное раскрытие информации организациями, управляющими МКД, а также разносторонняя трактовка требований законодательства как организациями, так и самими собственниками в части формулировки вопросов повестки дня и принятия решений.

В результате анализа протоколов общих собраний собственников помещений МКД в г. Новосибирске были выявлены особенности и тенденции проведения ОС, отражающиеся в ролевой декомпозиции (инициаторах, председателях и секретарях, счетных комиссиях), пространственно-временных параметрах (местах и формах проведения, периодичности и длительности, местах сбора и хранения документов), правомочности (кворуме) и проблематике (повестке дня), в домах группы А и группы Б (табл. 1).

Таблица 1

Особенности и закономерности проведения общих собраний

Параметры	Дома группы А	Дома группы Б
<i>Ролевая декомпозиция</i>		
Инициаторы ОС	Как правило члены инициативной группы или совет МКД	Зачастую управляющая организация
<i>Пространственно-временные параметры</i>		
Место и формы проведения	Очное голосование во дворе или подъезде МКД, при необходимости переходящее в заочное	Очно-заочное голосование, очный этап в офисе управляющей организации
Периодичность	Очередные общие собрания проводятся ежегодно, внеочередные по мере необходимости	Собрания как правило проводятся редко и нерегулярно
Длительность	От нескольких дней до нескольких недель	Несколько месяцев
Место сбора решений собственников и хранения копий протоколов ОС	Сбор и хранение, как правило, в квартире одного из собственников	Сбор и хранение, как правило, в офисе управляющей организации
<i>Правомочность и проблематика</i>		
Кворум	Стремится к двум третям голосов, решения принимаются зачастую единогласно	Как правило немногим больше 50%, собственники голосуют по-разному
Повестка дня	Преобладают вопросы утверждения размеров платы за содержание общего имущества и текущий ремонт, энергосбережение	Преобладают вопросы безопасности (ограждение территории, видеонаблюдение и т.п.)

Выявленные тенденции в проведении ОС разных групп домов свидетельствуют о том, что нормы жилищного законодательства, разработанные до бума строительства высотных домов в России, применимы в большей степени к МКД с небольшим количеством квартир. На современном этапе развития жилищно-коммунального хозяйства целесообразна корректировка действующих положений ЖК РФ с целью упростить проведения ОС в высотных МКД.

Одной из таких мер может стать отмена или уменьшение кворума, необходимого для правомочности ОС по вопросам, относящимся к компетенции ОС и требующим оперативных решений. Альтернативой может стать разработка коэффициента, применяемого для определения кворума в МКД с разным количеством квартир.

Кроме того, возможно наделение дополнительными полномочиями управляющих организаций по принятию решений, например, ремонта общего имущества и исключению подобных компетенций ОС из ЖК РФ.

Дальнейшее игнорирование проблем проведения ОС в высотных МКД неизбежно отразится в будущем на их обслуживании и текущем ремонте, что скажется не только на утрате домами внешнего облика, но и приведет к их постепенному разрушению.

Литература

1. Шерешовец Е.В., Богомольный Е.И., Блех Е.М., Аринцева О.П. Общее собрание собственников помещений. Инструкция по применению. ЖКХ для всех: методическое пособие. М.: Проспект, 2017. 64 с.
2. Фролова О.Е., Сохранов С.С. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме. Практическое руководство для «чайников». М.: Прометей, 2020. 166 с.
3. Литвинцев Д.Б. Анализ официальной информации и документов по управлению многоквартирным домом как метод социологического исследования // Научный журнал «Вестник НГУЭУ». 2019. № 4. С. 278–285. <https://doi.org/10.34020/2073-6495-2019-4-278-285>
4. Фролова О.Е. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме в вопросах и ответах [Электронный ресурс] / НП «Национальный центр общественного контроля в сфере жилищно-коммунального хозяйства «ЖКХ Контроль». URL: <http://gkhkontrol.ru/wp-content/uploads/2016/03/ОБЩЕЕ-СОБРАНИЕ-в-вопросах-и-ответах.pdf> (дата обращения 23.03.2020).
5. Saegert S. A Systematic Approach to High Density Settings: Psychological, Social, and Physical Environmental Factors // Gürkaynak M.R., LeCompte W.A. (eds) Human Consequences of Crowding. NATO Conference Series (III Human Factors), Vol 10. - Boston: Springer, 1979. - PP. 67–82. https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3599-3_8
6. Бауман З. Индивидуализированное общество / Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Логос, 2005. 390 с.
7. Gifford R. The Consequences of Living in High-Rise Buildings // Architectural Science Review. 2007. Vol. 50 (1). - PP. 2–17. <https://doi.org/10.3763/asre.2007.5002>
8. Franck K. Community by Design // Sociological Inquiry. 1983. Vol. 53. PP. 289–311. <https://doi.org/10.1111/j.1475-682X.1983.tb00038.x>
9. Юрьева Л.А. Общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме: проблемы правового статуса и реализации отдельных полномочий // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 10(107). С. 79–85. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2019.107.10.079-085>
10. Елисеев Д.В. К вопросу о ничтожности решений общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме // Вопросы российского и международного права. 2018. № 2А (8). С. 65–79.

Litvintsev Denis Borisovich, Sociologist, Academic Degree Applicant of Candidate of Sciences of Sociology, Master Student of the Department of Economics, Management, Sociology and Pedagogy, Novosibirsk State University of Architecture and Civil Engineering (113, Leningradskaya St., Novosibirsk, 630008, Russian Federation). E-mail: denlitv@inbox.ru

FORMAL SOCIAL INSTITUTIONS IN THE MANAGEMENT OF CONDOS IN RUSSIA: ANALYSIS OF PROTOCOLS OF GENERAL MEETINGS

Abstract

The article presents the results of an interdisciplinary study of formal social institutions in the management of condominiums, carried out by analyzing official documents – the protocols of general meetings of owners

of premises in apartment buildings in Novosibirsk. The analysis of the protocols was carried out according to such parameters of general meetings as role decomposition (initiators, chairman and secretary, counting committee), spatio-temporal parameters (location and form, frequency and duration, place of collection and storage of documents), eligibility (quorum) and problematics (agenda). As a result, the study revealed the features and trends of general meetings of two different groups of condominiums by the Dunbar number – small, medium and multistorey (up to 150 apartments) and high-rise (more than 150 apartments).

Keywords: *condominium, general meeting, shared property, analysis of official documents, protocol, formal social institution, housing legislation, owners of premises, associations of homeowners.*

References

1. SHEReshovec E.V., Bogomol'nyj E.I., Blekh E.M., Arinceva O.P. Obshchee sobranie sobstvennikov pomeshchenij. Instrukciya po primeneniyu. ZHKKH dlya vsekh: metodicheskoe posobie. M.: Prospekt, 2017. 64 p.
2. Frolova O.E., Sohranov S.S. Obshchee sobranie sobstvennikov pomeshchenij v mnogokvartirnom dome. Prakticheskoe rukovodstvo dlya «chajnikov». M.: Prometej, 2020. 166 p.
3. Litvincev D.B. Analiz oficial'noj informacii i dokumentov po upravleniyu mnogokvartirnym domom kak metod sociologicheskogo issledovaniya // Nauchnyj zhurnal «Vestnik NGUEU». 2019. № 4. S. 278–285. <https://doi.org/10.34020/2073-6495-2019-4-278-285>
4. Frolova O.E. Obshchee sobranie sobstvennikov pomeshchenij v mnogokvartirnom dome v voprosah i otvetah [Elektronnyj resurs] / NP «Nacional'nyj centr obshchestvennogo kontrolya v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozyajstva «ZHKKH Kontrol'». URL: <http://gkhkontrol.ru/wp-content/uploads/2016/03/OBSHCHEE-SOBRANIE-v-voprosah-i-otvetah-.pdf> (data obrashcheniya 23.03.2020).
5. Saegert S. A Systematic Approach to High Density Settings: Psychological, Social, and Physical Environmental Factors // Gürkaynak M.R., LeCompte W.A. (eds) Human Consequences of Crowding. NATO Conference Series (III Human Factors), Vol 10. Boston: Springer, 1979. PP. 67–82. https://doi.org/10.1007/978-1-4684-3599-3_8
6. Bauman Z. Individualizirovannoe obshchestvo / Per. s angl. pod red. V.L. Inozemceva. M.: Logos, 2005. 390 p.
7. Gifford R. The Consequences of Living in High-Rise Buildings // Architectural Science Review. 2007. Vol. 50 (1). PP. 2–17. <https://doi.org/10.3763/asre.2007.5002>
8. Franck K. Community by Design // Sociological Inquiry. 1983. Vol. 53. PP. 289–311. <https://doi.org/10.1111/j.1475-682X.1983.tb00038.x>
9. YUr'eva L.A. Obshchee sobranie sobstvennikov pomeshchenij v mnogokvartirnom dome: problemy pravovogo statusa i realizacii otidel'nyh polnomochij // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2019. № 10(107). S. 79–85. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2019.107.10.079-085>
10. Eliseev D.V. K voprosu o nichtozhnosti reshenij obshchego sobraniya sobstvennikov pomeshchenij v mnogokvartirnom dome // Voprosy rossijskogo i mezhdunarodnogo prava. 2018. № 2A (8). P. 65–79.

КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД В РАМКАХ ПОДГОТОВКИ ПРЕПОДАВАТЕЛЯ ФИЗКУЛЬТУРНО-СПОРТИВНОГО ПРОФИЛЯ ДЛЯ СИСТЕМЫ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ

Пономарев Игорь Евгеньевич	кандидат социологических наук, профессор, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69). E-mail: ponomarev.igor54@gmail.com
Касьяненко Алла Николаевна	старший преподаватель, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ) (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 69). E-mail: ponomarev.igor54@gmail.com

Аннотация

В связи с расширением «знаниевой» парадигмы с помощью дополнения данной парадигмы «компетентностной» составляющей, а также применением системы дистанционного обучения в образовании, авторы статьи обращаются к вопросам компетентностного подхода в рамках подготовки преподавателя физкультурно-спортивного профиля для системы дистанционного обучения. Опираясь на ФГОС ВО по физической культуре и спорту и особенности системы дистанционного обучения, авторы данного исследования считают, что для преподавателя физкультурно-спортивного профиля в системе дистанционного обучения важны такие компетенции, как информационно-коммуникационная, компьютерная грамотность, знания психолого-педагогических принципов при организации учебного процесса, умение применять различные формы организации учебного процесса.

Ключевые слова: образование, молодежь, студенческая молодежь, обучающиеся, выпускники, компетенции, компетентностный подход, физическая культура, спорт, дистанционное обучение.

Активные трансформационные процессы, происходящие в общественной системе, вносят изменения в работу всех социальных институтов, среди которых находится и институт образования.

Институт образования способствует формированию человеческого капитала, который в свою очередь выступает в качестве драйвера экономического развития страны. Система образования отвечает за то, какими знаниями, умениями и навыками будет обладать специалист на момент выхода на современный рынок труда. В свою очередь эффективное формирование и развитие рынка труда в России способствует корректировке компетенций обучающихся, получающих знания на базе учебных заведений.

Стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий вызывает перестройку образовательной среды, инициирует поиск новых подходов к подготовке практико-ориентированных специалистов различных сфер деятельности, формирует социальный заказ со стороны общества на подготовку специалистов, владеющих теорией и методикой организации дистанционного обучения.

Ситуация, сложившаяся в мире в начале 2020 года в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, обуславливает важность и значимость для современного преподавателя владение навыками работы в системе дистанционного обучения. Особую актуальность в рамках системы дистанционного обучения приобретают компетенции преподавателей, осуществляющих обучение по физической культуре и спорту, что обуславливает цель данного исследования.

В связи с тем, что институт образования играет важную роль в жизни общества – способствует формированию человеческого капитала, что обеспечивает стабильность государства, многие ученые занимаются исследованиями в области образования. Ф.Э. Шереги рассматривает образование с точки зрения социального института, отмечая функции и дисфункции института образования, а также описывает критерии эффективности образовательной системы, среди которых важную роль играет экономика как потребитель конечной продукции образовательной системы [1]. Наиболее разработанными направлениями в социологии образования также являются: образовательные стратегии молодежи [2; 3], процесс социализации молодежи в рамках вуза, вопросы социального здоровья студенческой молодежи [4; 5; 6], образ и профессиональные качества преподавателя в системе высшего образования [7].

Вследствие перехода на новые федеральные государственные образовательные стандарты и компетентностный подход в системе образования, исследователей интересует процесс формирования компетенций обучающихся [8].

В рамках данного исследования следует обратиться к работам ученых, которые посвящены таким вопросам, как развитие профессионально-физкультурных компетенций по проектированию оздоровительных технологий в системе подготовки специалиста по физическому воспитанию [9], формированию общекультурных компетенций у студентов вузов физической культуры и спорта в процессе волонтерской деятельности на крупных спортивных мероприятиях [10]. Особый интерес в связи с реформированием системы российского образования представляют работы, направленные на изучение реализации дистанционного образования в системе высших учебных заведений [11; 12].

Анализ научной литературы по предметному полю исследования свидетельствует о том, что вопросы, связанные с системой образования, активно отражаются в рамках различных концептуальных исследований. В связи с трудностями, с которыми столкнулась система образования в настоящий период времени в рамках реализации потокового дистанционного обучения, нам представляется наиболее целесообразным рассмотреть именно использование компетентностного подхода при подготовке преподавателя физкультурно-спортивного профиля для работы в рамках системы дистанционного обучения.

В рамках реформирования системы российского образования происходит расширение «знаниевой» парадигмы с помощью дополнения данной парадигмы «компетентностной» (деятельностной) составляющей. Компетенции представляют собой обобщенные способы действий, обеспечивающие продуктивное выполнение профессиональной деятельности [13]. Компетентностный подход носит комплексный, междисциплинарный характер и ориентирован на овладение обучающимися не только знаниями и умениями, но и на готовность их использовать в профессиональной деятельности [14]. В рамках компетентностного подхода к образованию обучающийся в процессе получения физкультурно-спортивного образования учится самостоятельно добывать и выстраивать личностные знания на основе разноплановой информации, обучается ставить задачи и усваивать способ мышления, приводящий к открытию новых знаний.

Обращаясь к компетентностному подходу в рамках подготовки преподавателя физкультурно-спортивного профиля, отметим, что выпускники по направлениям подготовки «Физическая культура и спорт» могут осуществлять свою профессиональную деятельность в сфере образования и науки, а также в сфере физического воспитания, физической культуры и спорта¹.

В рамках освоения основных образовательных программ по направлениям подготовки физкультурно-спортивного профиля выпускники готовятся к решению задач профессиональной тренерской, педагогической, рекреационной, организационно-управленческой, организационно-методической, научно-исследовательской деятельности и усваивают универсальные, общекультурные и профессиональные компетенции. В результате освоения основных образовательных программ физкультурно-спортивного профиля выпускнику необходимо овладеть компетенциями в сфере системного и критического мышления, научиться разрабатывать и реализовывать проекты, освоить и уметь применять навыки командной работы, овладеть способностью управлять своим временем, правильно выстраивать и реализовывать траекторию саморазвития. Специалист в сфере физической культуры и спорта в процессе обучения должен овладеть способностью правильно организовать совместную деятельность и взаимодействие участников в области физической культуры и спорта.

Знания, умения и навыки, получаемые обучающимся в процессе освоения образовательной программы по направлению физической культуры и спорта, чаще всего применяются выпускниками в рамках непосредственных контактных занятий с воспитанниками, но социальная реальность меняется и в жизнь человека приходят информационные технологии, которые развивают возможности дистанционного обучения.

Дистанционное обучение – это педагогическая деятельность, в рамках которой организуется интерактивное взаимодействие как между обучающим и обучающимися (актерами), так и между актерами дистанционного обучения и интерактивным источником информационного ресурса. Дистанционное обучение отражает все присущие учебному процессу компоненты (цели, содержание, методы, организационные формы, средства обучения), осуществляемые в условиях реализации возможностей информационных и коммуникационных технологий [15].

Для работы в системе дистанционного обучения у обучающегося физкультурно-спортивного профиля помимо универсальных, общепрофессиональных и профессиональных компетенций должны быть сформированы компетенции по образовательным телекоммуникациям для того,

¹ Приказ об утверждении ФГОС ВО – бакалавриат по направлению подготовки 49.03.01 Физическая культура от 19.09.2017 г. № 940; Приказ об утверждении ФГОС ВО – бакалавриат по направлению подготовки 49.03.04 Спорт от 25.09.2019 г. № 886.

чтобы будущий преподаватель смог организовать и осуществлять дистанционное обучение. В настоящее время активно развиваются платформы для реализации дистанционного обучения. В образовательной среде популярной и доступной является платформа Moodle. Она имеет множество возможностей для предоставления слушателям курса теоретической информации при помощи размещения презентационного материала, разделов книг, гиперссылок на полезные ресурсы. Также Moodle позволяет размещать видеоматериалы, проводить видеоконференции и составлять задания для проверки пройденного материала слушателями курса с отслеживанием выполнения заданий в реальном времени. Помимо Moodle активно используются для дистанционного общения в рамках процесса обучения возможности Zoom, Microsoft Teams и других платформ.

При организации дистанционного обучения преподавателю по физической культуре и спорту необходимо не только овладеть умением пользоваться информационно-коммуникационными технологиями, также нужно уметь правильно разработать календарно-тематический план работы со слушателями курса с использованием различных интерактивных видов деятельности. Работа с аудиторией опосредованно осложняется тем, что преподаватель не может увидеть реакцию обучающегося на предоставляемую информацию, что требует от преподавателя выстраивать демонстрационный материал четко, лаконично, понятно. У слушателей обязательно должна быть возможность дать обратную связь преподавателю – написать сообщение в чате или задать вопрос во время собрания. Рефлексия с обучающимися в дистанционном обучении очень важна для более эффективной работы преподавателя. Дисциплины по физическому воспитанию трудно воспринимать через экран монитора, особенно это касается практических занятий, поэтому видео-уроки от преподавателя обязательны в формате дистанционного обучения. Для видео-уроков преподаватель должен хорошо владеть навыками коммуникации, заинтересовать аудиторию слушателей, доступно объяснять выполнение того или иного упражнения, четко указывать на возможные ошибки и быстрое их устранение учеником самостоятельно. Именно от этих навыков преподавателя будет зависеть эффективность практических занятий.

Таким образом, в рамках реализации образовательных программ физкультурно-спортивного профиля обучающимся обязательно необходимо овладеть универсальными, общепрофессиональными и профессиональными компетенциями, учитывая возможность работы в формате дистанционного обучения. Для реализации дистанционного обучения важно владеть информационно-коммуникационной компетенцией, компьютерной грамотностью, знаниями психолого-педагогических принципов при организации учебного процесса в системе дистанционного обучения, которые позволят обеспечить интерактивность на протяжении всего процесса обучения и повысят мотивацию и вовлеченность студентов в процесс обучения. Также для преподавателя физкультурно-спортивного профиля, осуществляющего работу в системе дистанционного обучения, важно уметь применять различные формы организации учебного процесса и осуществлять выбор соответствующего стиля руководства и общения. Грамотное применение данных компетенций на практике позволит сделать курсы по физической культуре и спорту в системе дистанционного обучения интересными, информативными и полезными для слушателей.

Литература

1. Шереги Ф.Е. Образование как социальный институт: функции и дисфункции // Россия реформируется. 2015. № 13. С. 12 – 36.
2. Чередниченко Г.А. Образовательные траектории и профессиональные карьеры (на материалах социологических исследований молодежи). М.: ИС РАН, 2012. 332 с.
3. Чередниченко Г.А. Российская молодежь в системе образования: от уровня к уровню // Вопросы образования. 2017. № 3. С. 152 – 182.
4. Ponomarev I.E., Gafiatulina N.K., Zritineva E.I., Kasyanov V.V., Bahutashyili T.V., Ponomarev P.A. The influence of social justice crisis on social health and spiritual security of young students (a case study of the south of Russia). International Journal of Applied Exercise Physiology. 2019. Т. 8. № 2.1. С. 250 – 257.
5. Гафиатулина Н.Х., Шевченко А.М., Самыгин С.И. Социальное здоровье студенческой молодежи с позиций концепции адаптации и адаптационных ресурсов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 8. С. 30 – 33.
6. Касьянов В.В., Гафиатулина Н.Х., Пономарев И.Е. Социологическая диагностика как метод измерения социального здоровья молодежи // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. № 3. С. 28 – 32.
7. Фадеева И.М., Морозова Н.Н., Крылова Ю.Е. Социальные и психологические аспекты имиджа преподавателя исследовательского университета // Интеграция образования. 2012. № 4 (69). С. 92 – 97.

8. Боровкова Т.И., Зачиняева Е.Ф. Ключевые компетенции педагога в эпоху постмодерна // Современные проблемы науки и образования. 2018. № 1 // URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=27392> (Дата обращения: 19.04.2020).
9. Kasyanov V.V., Ponomarev I.E., Gluzman Yu.V., Zagutin D.S., Kosinov S.S., Tolstokora O.N., Beletova J.B. Sport and health-saving technologies in the structure of state youth policy. International Journal of Applied Exercise Physiology. 2019. Т. 8. № 3. С. 129 – 137.
10. Драндров Г.Л., Файзуллин И.Ф. Формирование у студентов вузов физической культуры и спорта общекультурных компетенций в процессе волонтерской деятельности на крупных спортивных мероприятиях // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 6 URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=23185> (Дата обращения: 19.04.2020)
11. Леонтьева И.А. Дистанционное обучение как одно из средств повышения качества образования студентов в вузе // Вестник ЮУрГГПУ. 2017. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/distsionnoe-obuchenie-kak-odno-iz-sredstv-povysheniya-kachestva-obrazovaniya-studentov-v-vuze> (Дата обращения: 19.04.2020).
12. Леонтьева И.А., Ребрина Ф.Г. Применение дистанционных электронных учебных курсов в образовательном процессе высшей школы // Вестник ЮУрГГПУ. 2018. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-distsionnyh-elektronnyh-uchebnyh-kursov-v-obrazovatelnom-protsesse-vysshey-shkoly> (Дата обращения: 19.04.2020).
13. Сергеев Г.А. Компетентность и компетенции в образовании: монография. Владимир: Изд-во Владимирского гос. ун-та, 2010. 107 с.
14. Орлова Л.В. Компетентностный подход в образовательном процессе вуза // Известия Самарского научного центра РАН. 2011. №2-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompetentnostnyy-podhod-v-obrazovatelnom-protsesse-vuza> (Дата обращения: 20.04.2020).
15. Толковый словарь терминов понятийного аппарата информатизации образования / составители: И.В. Роберт, Т.А. Лавина. М.: Бином. Лаборатория знаний, 2012. 69 с.

Ponomarev Igor Evgenyevich, Candidate of Sociology, Professor, Rostov State University of Economics (RINH) (69, Bolshaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).

E-mail: ponomarev.igor54@gmail.com

Kasianenko Alla Nikolaevna, Senior Lecturer, Rostov State University of Economics (RINH) (69, Bolshaya Sadovaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ponomarev.igor54@gmail.com

COMPETENT APPROACH WITHIN THE PREPARATION OF TEACHING THE PHYSICAL TRAINING SPORTS PROFILE FOR REMOTE LEARNING SYSTEM

Abstract

In connection with the expansion of the "knowledge" paradigm by supplementing this paradigm with a "competency" component, as well as the use of distance learning systems in education, the authors of the article address the issues of competency-based approach in the preparation of a sports teacher for a distance learning system. Based on the Federal State Educational Standard of Higher Education on physical culture and sports and the features of the distance learning system, the authors of the article consider that such competencies as information and communication, computer literacy, knowledge of psychological and pedagogical principles in organizing training process, the ability to apply various forms of organization of the educational process.

Keywords: education, youth, students, students, graduates, competencies, competency-based approach, physical education, sports, distance learning.

References

1. SHeregi F.E. Obrazovanie kak social'nyj institut: funkcii i disfunkcii // Rossiya reformiruetsya. 2015. № 13. P. 12 – 36.
2. CHerednichenko G.A. Obrazovatel'nye traektorii i professional'nye kar'ery (na materialah sociologicheskikh issledovaniy molodezhi). M.: IS RAN, 2012. 332 p.
3. CHerednichenko G.A. Rossijskaya molodezh' v sisteme obrazovaniya: ot urovnya k urovnyu // Voprosy obrazovaniya. 2017. № 3. P. 152 – 182.
4. Ponomarev I.E., Gafiatulina N.K., Zritineva E.I., Kasyanov V.V., Bahutashyili T.V., Ponomarev P.A. The influence of social justice crisis on social health and spiritual security of young students (a case study of the south of Russia). International Journal of Applied Exercise Physiology. 2019. Т. 8. № 2.1. P. 250 – 257.
5. Gafiatulina N.H., SHEvchenko A.M., Samygin S.I. Social'noe zdorov'e studencheskoj molodezhi s pozicij koncepcii adaptacii i adaptacionnyh resursov // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2019. № 8. P. 30 – 33.
6. Kas'yanov V.V., Gafiatulina N.H., Ponomarev I.E. Sociologicheskaya diagnostika kak metod izmereniya social'nogo zdorov'ya molodezhi // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2020. № 3. P. 28 – 32.

7. Fadeeva I.M., Morozova N.N., Krylova YU.E. Social'nye i psihologicheskie aspekty imidzha prepodavatelya is-sledovatel'skogo universiteta // Integraciya obrazovaniya. 2012. № 4 (69). P. 92 – 97.
8. Borovkova T.I., Zachinyaeva E.F. Klyuchevye kompetencii pedagoga v epohu postmoderna // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. 2018. № 1 // URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=27392> (Data obrashcheniya: 19.04.2020).
9. Kasyanov V.V., Ponomarev I.E., Gluzman Yu.V., Zagutin D.S., Kosinov S.S., Tolstokora O.N., Beletova J.B. Sport and health-saving technologies in the structure of state youth policy. International Journal of Applied Exercise Physiology. 2019. T. 8. № 3. P. 129 – 137.
10. Drandrov G.L., Fajzullin I.F. Formirovanie u studentov vuzov fizicheskoy kul'tury i sporta obshchekul'turnyh kompetencij v processe volonterskoj deyatel'nosti na krupnyh sportivnyh meropriyatiyah // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. 2015. № 6 URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=23185> (Data obrashcheniya: 19.04.2020)
11. Leont'eva I.A. Distancionnoe obuchenie kak odno iz sredstv povysheniya kachestva obrazovaniya studentov v vuze // Vestnik YUUrGGPU. 2017. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/distantsionnoe-obuchenie-kak-odno-iz-sredstv-povysheniya-kachestva-obrazovaniya-studentov-v-vuze> (Data obrashcheniya: 19.04.2020).
12. Leont'eva I.A., Rebrina F.G. Primenenie distancionnyh elektronnyh uchebnyh kursov v obrazovatel'nom processe vysshej shkoly // Vestnik YUUrGGPU. 2018. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-distantsionnyh-elektronnyh-uchebnyh-kursov-v-obrazovatel'nom-protsesse-vysshey-shkoly> (Data obrashcheniya: 19.04.2020).
13. Sergeev G.A. Kompetentnost' i kompetencii v obrazovanii: monografiya. Vladimir: Izd-vo Vladimirskego gos. un-ta, 2010. 107 p.
14. Orlova L.V. Kompetentnostnyj podhod v obrazovatel'nom processe vuza // Izvestiya Samarskogo nauchnogo centra RAN. 2011. №2-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompetentnostnyj-podhod-v-obrazovatel'nom-protsesse-vuza> (Data obrashcheniya: 20.04.2020).
15. Tolkovyj slovar' terminov ponyatijnogo apparata informatizacii obrazovaniya / sostaviteli: I.V. Robert, T.A. Lavina. M.: Binom. Laboratoriya znaniy, 2012. 69 p.

УДК 316.74:77

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-222-226

СОЦИАЛЬНАЯ СЕТЬ «INSTAGRAM» КАК НОСИТЕЛЬ ВИЗУАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ В СОВРЕМЕННОМ ВИРТУАЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Сериков Антон Владимирович	кандидат социологических наук, доцент, Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160). E-mail: avserikov@sfedu.ru
Сальников Артём Владимирович	магистр зарубежного регионоведения; специалист по учебно- методической работе, Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160). E-mail: artem.salnikov.94@mail.ru

Аннотация

Целью статьи является исследование роли источников визуальной информации в современном обществе. Процессы виртуализации и визуализации создали новую социальную реальность, которая изменила повседневную жизнь индивидов. Анализ этих процессов, обусловленных ростом популярности социальных сетей, посвящена представленная работа. Помимо мгновенной передачи информации, визуальные источники способны оказывать влияние на сознание индивидов и социальных групп, транслируя новые нормы и ценности и формируя общественное мнение. Положительные и отрицательные эффекты от этих процессов попробовали описать и оценить авторы в своем исследовании.

Ключевые слова: Интернет, «Instagram», социальная сеть, виртуальное пространство, идентичность, самопрезентация, социальные группы, фотография, коммуникация.

Говоря о статусе современной фотографии, которая попала под воздействие процессов глобализации, информатизации и компьютеризации, можно констатировать, что она в очередной раз за всю свою историю стала интересной для исследователей. Это связано с процессом переплетения визуальных источников информации в виртуальном пространстве, развитием социальных сетей, интеграцией этих сетей друг с другом и новыми формами мышления и проведения досуга. Фотография в социальных сетях становится не только образом и продолжением автора, но у нее возникает явная способность создавать через визуальные образы совершенно иной способ отношения

к действительности [1]. Благодаря развитию технологий, стало возможным легко фиксировать изображение, многократно его воспроизводить, точно передавать образ, форму и цвет, и даже быстро изменять это изображение, накладывая различные спецэффекты, благодаря этому фотография очень быстро стала главным способом фиксации моментов и этапов повседневной жизни человека [2].

Несомненно, научный интерес исследователей к изучению визуальных источников информации в окружающей реальности был вызван значительными переменами в самой окружающей действительности, виртуализацией различных сфер жизни и социальных процессов, в том числе таких как коммуникация, социализация, формирование общественного мнения и так далее.

За свою историю фотография кардинально меняла свой статус. Если сначала фотографии считались роскошью, то на сегодняшний день они плотно вошли в повседневную жизнь, сопровождая человека везде. Фотография по сути своей является глубоко социальной, так как её используют для фиксации наиболее важных моментов в жизни человека. Постепенно фотография становилась неотъемлемой частью коммуникации в современном обществе, что также актуализирует исследование и обуславливает важность изучаемого вопроса.

В течение длительного времени главную роль в передаче информации играли слова и текст, но в настоящий момент вербальные средства коммуникации стали нуждаться в визуализации. В качестве примера подтверждения этого тезиса можно упомянуть печатную продукцию, которая традиционно была преимущественно текстовой, но всё больше становилась наполненной визуальной составляющей [3]. Текстовые средства массовой информации всё больше наполняются фото-материалом или иллюстрациями, на что часто и делается главный информационный акцент. В газетах и журналах визуальным изображениям отводится основная задача убедительно показать правдивость текстовой информации.

Современный мир стал разговаривать на языке визуального контента: неоновыми вывесками, рекламными щитами, плакатами, журналами, кинофильмами, клипами и т.д. Выразительность графических приёмов существенно оказывает влияние на восприятие человеком того сообщения, который несёт та или иная реклама, что соответственно также влияет на критерии оценки товара или услуги – человек чаще доверяет изображению, а не тексту. По мнению специалистов, около 80% данных, поступающих индивиду извне, усваивается благодаря непосредственно зрительному восприятию действительности [4]. В таких условиях визуальные образы уже являются не просто элементами творчества, а становятся механизмами влияния, а зачастую формирования общественного мнения.

На сегодняшний день фотографии сопровождают человека повсеместно. Массовое увлечение фотографией объясняется заинтересованностью ее возможностью передавать информацию и фокусировать внимание, в том числе на бытовые повседневные моменты [5]. Важность индивидуальной и групповой идентификации и самопрезентации обусловлена необходимостью быть узнаваемым для самого индивида или целой социальной группы. Суть в том, что в повседневной жизни люди регулярно сталкиваются с потребностью презентовать собственную жизнь другим людям тем или иным способом, показывая принадлежность к референтным социальным группам и сообществам¹.

Все чаще отечественные и зарубежные ученые направляют свои исследовательские интересы к виртуальной реальности, к вопросам идентичности и самопрезентации людей в виртуальном пространстве. Сейчас Интернет стал местом самореализации, способом воплощения внутреннего мира индивида в реальности, пусть и виртуальной. Одним из важных элементов этих процессов стала именно фотография [6].

Согласно данным ВЦИОМ от 04 февраля 2020 года, доля российских граждан, пользующихся Интернетом в качестве инструмента коммуникации, составляет 88%². Тотальная виртуализация влияет на самого индивида, не только трансформируя его сознание, навыки, досуг, ценности, привычки и многое другое, но и оказывая влияния на глобальные социальные процессы: неравенство, стратификацию, меняя устройство общества и повседневность отдельно взятых индивидов.

Трансформация виртуального пространства привела к повышению важности осмысления роли в нем визуальных образов. Визуальный материал или данные, которые выкладываются людьми в сеть Интернет, способны выражать внутренний мир человека и идентифицировать его. В социальных сетях эти процессы показаны в наибольшей степени наглядно.

¹ Фотография как «зеркало» и «идеализатор поведения» [Электронный ресурс] // Coursera URL: <https://www.coursera.org/lecture/kak-chitat-fotografiyu/3-3-fotografiia-kak-zierkalo-i-idealizator-poviedeniia-9D5pm> (дата обращения: 20.03.2020)

² Социальная сеть – фотоальбом XXI века [Электронный ресурс] // ВЦИОМ URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9856> (дата обращения: 27.03.2020)

Далее более подробно хотим рассмотреть популярную программу и одноименную социальную сеть «Instagram» – это бесплатное приложение для обмена фотографиями и видеозаписями с элементами социальной сети, позволяющее снимать фотографии и видео, выражать свою симпатию, нажимая на значок «лайк», оставлять комментарии к фотоснимку, а также распространять их через свой сервис и ряд других социальных сетей. Социальная сеть «Instagram» завоевала популярность во всем мире, в 2020 г. у неё насчитывается 1,2 млрд пользователей, в том числе более 33 млн россиян.

«Instagram» за достаточно короткий срок превратился в популярную социальную сеть, главной особенностью которой являются визуальные фотоснимки и короткие видеоролики, которая способствует стремлению к публичности, самоидентификации и самопрезентации индивида. Несомненный плюс визуальных источников информации перед текстом в скорости восприятия и отсутствии языкового барьера, ведь визуальные образы способны быть универсальным языком, понятным абсолютно каждому. На этой площадке фотографии являются новым типом взаимодействия. Открыто демонстрируя события своей жизни, человек приглашает других пользователей к их обсуждению [7]. По мнению исследователей, пользователями «Instagram» делаются фотографии, транслирующие как их повседневность, так и их представления о ней и желаемые образы, к которым они стремятся (достаток, социальный статус и так далее) [8].

Если рассматривать «Instagram» в качестве источника визуальной информации, а также социальной практики ее использования, то данная социальная сеть представляет собой поле для установления коммуникации между пользователями, основой общепризнанных правил и традиций, основой для бизнеса и творчества. «Instagram» стал доступной медийной платформой, которая предоставляет индивиду возможность следить за важными моментами из жизни своих друзей и знакомых, за своими любимыми кумирами, за новинками в самых разных областях жизнедеятельности. Этот поток яркой, зачастую рекламной информации заставляет пользователей самих думать о своей самопрезентации в этом новом социальном пространстве. Эта самопрезентация помогает отдельно взятым индивидам пройти процесс реальной социальной интеграции. Ускорение этого процесса происходит благодаря «эффекту домино», когда каждый следующий пользователь воспринимает это как установленные образцы поведения в этом виртуальном сообществе.

Исследователями отмечаются особенности «Instagram» как специфического типа социальной коммуникации, основанной на визуальных образах в большей степени и менее текстовой составляющей [9]. Индивиды прибегают к визуальному повествованию, потому что не каждый может вербально передать окружающим ту или иную информацию. «Instagram» способствует демонстрации набора социальных статусов и ролей как присущих индивиду, так и фиктивных, создаваемых для формирования представления о себе – самоидентификация себя с образом успешного человека (например, постановочные фотографии, презентующие несуществующие материальные блага, избрание модели поведения, изменение внешности про помощи компьютерных технологий и так далее). Все это создает удивительную смесь из реальных и виртуальных ролевых наборов и приводит к трансформации сложившейся системы социального взаимодействия. «Instagram» дает возможность не только показать свою реальную жизнь окружающим, а достаточно просто и быстро создать своего виртуального «аватара», демонстрируя желаемый образ самого себя.

Становление Интернета в качестве общественно-культурного феномена оказывает воздействие на жизнь и сознание отдельных людей и всего общества. С появлением гаджетов с возможностью производить качественную фотосъемку и свободного доступа в сеть Интернет, использование фотографии в значительной степени упростилось, и это привело к тому, что она стала неотделимым элементом визуальной коммуникации в виртуальном пространстве [10]. Владея иллюстративностью и самобытными демонстративными чертами, фотография превращается в незаменимый элемент виртуальной реальности, это содействует её популяризации и становления в качестве способа передачи информации. Этот способ передачи информации оказывает воздействие на аудиторию, формирует традиции и нормы, стимулирует людей на конкретные социальные действия. Фотография становится не художественным элементом, а социальным феноменом, помогая индивидам в социальной интеграции, формируя общественное мнение и создавая новые формы социальной идентичности. С приходом социальных сетей она получает новую жизнь и начинает нести в себе новые функции. Фотография является не только «зеркалом» действительности, но и её конструктом [11].

Благодаря визуальной информации, которая публикуется в «Instagram», стало возможным собирать сведения о конкретных общественных явлениях, однако репрезентативными эти данные могут быть только тогда, когда действия в социальных сетях будут зеркальным отображением повседневности [12].

Пользователь социальной сети, собирающийся разместить свою фотографию публично, становится перед дилеммой, ему нужно разместить собственное изображение, при этом вписаться

в устоявшиеся нормы представлений об «идеальном мужчине» и «идеальной женщине», показать собственное положение в обществе, материальные блага и достаток [13].

Следует обратить внимание, что целевой аудиторией сети «Instagram» является молодежь. Ядром, охватывающим более 2/3 всех пользователей, становятся люди в возрасте от 18 до 34 лет. Большинство людей из этой возрастной когорты как раз находятся на этапе формирования своей идентичности и нуждаются в социальной интеграции и самопрезентации.

Осознанный поиск своей идентичности и попытки её визуально продемонстрировать другим пользователям в «Instagram», по мнению исследователей, происходят у индивидов, которые большое значение придают признанию и узнаваемости [14]. Для кого-то это возможность соотносить себя с референтной социальной группой, а для кого-то образ, создаваемый в социальных сетях, становится инструментом достижения какой-то конкретной цели.

Несмотря на то, что постановочная визуальная оболочка избранного в процессе идентификации образа является искусственной, это явление временное. С момента получения обратной реакции и интерпретации вся виртуальная информация становится реальностью. Самопрезентация индивида, созданная посредством визуальных носителей информации, будет доносить до окружающих образы, которые могут во многом отличаться от реальности. И эти разрывы могут становиться причинами процесса социальной депривации отдельных индивидов, у которых образ их виртуальных «аватаров» не будет совпадать с реальностью.

Нужно понимать, что процессы виртуализации и визуализации создают новую социальную действительность, которая порой заменяет повседневную жизнь. Благодаря социальной сети «Instagram» индивид конструирует свой визуальный образ в виртуальном пространстве и демонстрирует свою приверженность к определённой социальной группе. Визуальные маркеры образа успешной личности, при помощи которых индивид создаёт наиболее желанный образ – это разнообразные атрибуты престижа, подтверждение социального статуса, демонстрации своей индивидуальности, убеждений и достоинств, показатели профессиональной компетентности.

Визуальные образы, а также носители визуальной информации, особенно в виртуальном пространстве, формируют коллективное и индивидуальное общественное сознание, а также способны самостоятельно конструировать социальную реальность. Популяризация визуальных данных в большинстве своём регулирует установки современных общественных коммуникаций, которые применяют визуальные маркеры. Простота и легкость приобретения устройств для фотографирования и съёмки видео, доступность их регулярного использования привело к накоплению большого массива визуальных данных, где запечатлена обыденные моменты из жизни индивидов [15].

С помощью интернет-пространства, расширения аудитории, а также социальных сетей, в т.ч. «Instagram», фотографии из личного пространства перешли в публичное поле, превратившись в метод самовыражения и разряд типа коммуникации. Можно сказать, что Интернет, социальные сети и в первую очередь «Instagram» поменял социальную роль и предназначение фотографии. У этого яркого и красивого визуального коммуникационного процесса есть и обратная сторона, существует опасность, что человек, увлекающийся созданием своего виртуального образа с целью общественного признания, начнет терять себя настоящего и собственное чувство действительности.

Литература

1. Богданова Н.М. Фотография как объект социологического познания: Дис. ... канд. социол. наук: Гос. гуманитар. ун-т (РГГУ). Самара, 2014, 277 с.
2. Нуркова В.В. Зеркало с памятью: феномен фотографии: культурно-исторический анализ. М.: Рос. гос. гуманитар. ун-т, 2006. 287 с.
3. Штомпка П., Анварова М. Введение в визуальную социологию // Интеракция. Интервью. Интерпретация. 2007. Т. 3. № 4. С. 6 – 12.
4. Штомпка П. Визуальная социология. Фотография как метод исследования: учебник/ пер. с польск. Н.В. Морозовой. М.: Логос, 2007. 168 с.
5. Афанасьева С.А. Социальная природа фотографии // Теория и практика общественного развития. 2012. № 2. С. 50 – 54.
6. Лусина А.С. «Фотография как способ самопрезентации в сети Интернет: теоретический аспект» // Молодежный научный форум: общественные и экономические науки. 2017. № 3 (43). С. 32 – 37.
7. Sifferlin A. Why Selfies Matter [Электронный ресурс] // Time. Sept. 06, 2013. URL: <http://healthland.time.com/2013/09/06/why-selfies-matter> (дата обращения: 22.03.2020).
8. Козлова Н.С. Социальная сеть «Инстаграм» как социально-психологическое явление // Молодой ученый. 2014. № 16. С. 387 – 390.
9. Карпоян С.М. Instagram как особый жанр виртуальной коммуникации // Филологические науки. Вопросы теории и практики. 2015. № 12-3 (54). С. 84 – 88.

10. Козлова Н.С., Сушков И.Р. Стремление к публичности и самопрезентации как проявление специфических потребностей, реализуемых личностью в интернет-среде // Информационный гуманитарный портал Знание. Понимание. Умение. 2013. № 6. С. 8.
11. Хорошилов А. Революция медиа: фотография в цифровом пространстве // Вестник Русской христианской гуманитарной академии. 2015. Т. 16. № 1. С. 354 – 361.
12. Ritchin F. After Photography / F. Ritchin – N. Y.: 2009. 200 с.
13. Крылов А.Н. Психологические аспекты внешнего стиля в контексте групповой идентичности // Психолого-педагогический журнал Гаудеамус. 2007. Т. 1. № 11. С. 165 – 168.
14. Богданова Н.М. Фотография как инструмент социологического анализа практик конструирования визуальной самопрезентации // Журнал социологии и социальной антропологии. 2012. Т. 15. № 2. С. 98 – 113.
15. Захарова Н.Ю. Визуальная социология: фотография как объект социологического анализа // Журнал социологии и социальной антропологии. 2008. Т. 11. № 1. С. 147 – 161.

Serikov Anton Vladimirovich, Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Institute of Sociology and Regional Studies of the Southern Federal University (160, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: avserikov@sfsu.ru

Salnikov Artyom Vladimirovich, Master of Foreign Regional Studies, Specialist in Educational and Methodological Work, Institute of Sociology and Regional Studies of the Southern Federal University (160, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: artem.salnikov.94@mail.ru

SOCIAL NETWORK «INSTAGRAM» AS A CARRIER OF VISUAL INFORMATION IN THE MODERN VIRTUAL SPACE

Abstract

The purpose of this article is to explore the role of visual information sources in modern society. Virtualization and visualization processes have created a new social reality that has changed the daily lives of individuals. An analysis of these processes, due to the growing popularity of social networks, is devoted to the work presented. In addition to instant transmission of information, visual sources can influence the consciousness of individuals and social groups by broadcasting new norms and values and shaping public opinion. The positive and negative effects from these processes tried to describe and evaluate the authors in their study.

Keywords: Internet, «Instagram», social network, virtual space, identity, self-presentation, social groups, photography, communication.

References

1. Bogdanova N.M. Fotografiya kak ob"ekt sociologicheskogo poznaniya: Dis. ... kand. sociol. nauk: Gos. gumanitar. un-t (RGGU). Samara, 2014, 277 p.
2. Nurkova V.V. Zerkalo s pamyat'yu: fenomen fotografii: kul'turno-istoricheskij analiz. M.: Ros. gos. gumanit. un-t, 2006. 287 p.
3. SHtompka P., Anvarova M. Vvedenie v vizual'nuyu sociologiyu // Interakciya. Interv'yu. Inter-pretaciya. 2007. Т. 3. № 4. P. 6 – 12.
4. SHtompka P. Vizual'naya sociologiya. Fotografiya kak metod issledovaniya: uchebnik/ per. s pol'sk. N.V. Morozovoj. M.: Logos, 2007. 168 p.
5. Afanas'eva S.A. Social'naya priroda fotografii // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2012. № 2. P. 50 – 54.
6. Lisina A.S. «Fotografiya kak sposob samoprezentacii v seti Internet: teoreticheskij aspekt» // Molodezhnyj nauchnyj forum: obshchestvennyye i ekonomicheskie nauki. 2017. № 3 (43). P. 32 – 37.
7. Sifferlin A. Why Selfies Matter [Elektronnyj resurs] // Time. Sept. 06, 2013. URL: <http://healthland.time.com/2013/09/06/why-selfies-matter> (data obrashcheniya: 22.03.2020)
8. Kozlova N.S. Social'naya set' «Instagram» kak social'no-psihologicheskoe yavlenie // Molodoj uchenyj. 2014. № 16. P. 387 – 390.
9. Karpoyan S.M. Instagram kak osobyj zhanr virtual'noj kommunikacii // Filologicheskie nauki. Voprosy teorii i praktiki. 2015. № 12-3 (54). P. 84 – 88.
10. Kozlova N.S., Sushkov I.R. Stremlenie k publichnosti i samoprezentacii kak proyavlenie specificheskikh potrebnostej, realizuemykh lichnost'yu v internet-srede // Informacionnyj gumanitarnyj portal Znanie. Ponimanie. Umenie. 2013. № 6. P. 8.
11. Horoshilov A. Revolyuciya media: fotografiya v cifrovom prostranstve // Vestnik Russkoj hristianskoj gumanitarnej akademii. 2015. Т. 16. № 1. P. 354 – 361.
12. Ritchin F. After Photography / F. Ritchin – N. Y.: 2009. 200 p.
13. Krylov A.N. Psihologicheskie aspekty vneshnego stilya v kontekste gruppovoj identichnosti // Psihologo-pedagogicheskij zhurnal Gaudeamus. 2007. Т. 1. № 11. P. 165 – 168.
14. Bogdanova N.M. Fotografiya kak instrument sociologicheskogo analiza praktik konstruirovaniya vizual'noj samoprezentacii // Zhurnal sociologii i social'noj antropologii. 2012. Т. 15. № 2. P. 98 – 113.
15. Zaharova N.YU. Vizual'naya sociologiya: fotografiya kak ob"ekt sociologicheskogo analiza // Zhurnal sociologii i social'noj antropologii. 2008. Т. 11. № 1. P. 147 – 161.

СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В СИНТЕТИЧЕСКОЙ ФИЛОСОФИИ ГЕРБЕРТА СПЕНСЕРА

**Скуднова
Татьяна
Дмитриевна** доктор философских наук, профессор, Таганрогский институт имени А.П. Чехова (филиал) Ростовского государственного экономического университета (РИНХ) (347936, Россия, г. Таганрог, ул. Инициативная, 48). E-mail skudnovatd@yandex.ru

Аннотация

В статье анализируются ведущие теоретические воззрения английского философа Герберта Спенсера, одного из ведущих теоретиков позитивизма, основателя органической школы социологии и прагматической этики. Рассматриваются основные положения его синтетической философии, анализируются сильные и спорные стороны его концепции; особый акцент сделан на разработке теории социальных институтов и этических проблем. Автор отмечает, что социальные институты впервые были классифицированы и проанализированы с позиций эволюционной теории, а также рассмотрены на обширном историко-этнографическом материале: чем сложнее становится общество, тем более значительную роль играют социальные институты и актуализируются социально-этические проблемы.

Ключевые слова: синтетическая философия, позитивизм, социальные институты, утилитарная этика, концепция социальной эволюции, коллективные и индивидуальные ценности, нравственно-этические аспекты, эволюционная теория, социальная структура.

В современных условиях напряженного второго десятилетия XXI века, кризисных явлений в обществе, трансформационных изменений и смены миропорядка особую актуальность приобретают проблемы развития социальных институтов, нравственных и этических аспектов человеческих отношений. Как показано в современных исследованиях социологов, социально-экзистенциальный кризис, проявляющийся в утрате привычных социальных ценностных ориентаций, жизненных стратегий и смыслов, в первую очередь актуализирует коллективные и индивидуальные ценности, влияет на поступки человека, его сознание, определяет характер отношений к социуму, способность адекватно воспринимать меняющийся мир и приспосабливаться к нему [13]. Стремительно возникшая пандемия коронавируса как триггер направила напряжение и внутреннюю тревогу в экзистенциальное русло: к вопросам смысла жизни, свободы и ответственности. Современная цивилизация согласно синергетической теории находится в настоящее время в точке бифуркации, когда прежний мир перестраивается и выбирает пути дальнейшего развития, обновляет системы ценностей, нравственно-этических норм и стереотипов поведения.

Следует отметить, что социальные и нравственно-этические аспекты всегда составляли главнейший предмет исследований всех философских учений, начиная от Аристотеля и до наших дней. Вместе с тем проблемы трансформации социальных институтов, затрагивающие нравственно-этические аспекты, остаются актуальными и требуют комплексного междисциплинарного исследования.

В апреле 2020 года научное сообщество отмечает 200-летний юбилей со дня рождения Герберта Спенсера (1820 – 1903) – одного из известнейших ученых мирового масштаба, имя которого вошло в историю философии, социологии и этики. Его научное творчество является блестящим примером междисциплинарного подхода к решению социальных и этических проблем. В нем анализируются основные принципы эволюционной теории развития человека и общества, вводится понятие социальных институтов, рассматриваются ведущие теоретические линии этической концепции, делается акцент на отдельных аспектах нравственности, созвучных современной морали. Идеи Спенсера получили широкое признание и распространение еще при его жизни, они явились продолжением социологических взглядов Огюста Конта, прогрессивных социально-философских и педагогических воззрений И. Г. Песталоцци.

Всем известно, что Герберт Спенсер – великий английский философ и социолог, многочисленные идеи которого не утратили актуальности в наши дни, основатель позитивизма, органической школы в социологии и сторонник утилитарной этики. Его труды были оценены и современниками, и последователями, он навсегда вошел в список классиков философии и социологии, о которых высказывались самые разные великие гуманитарии. Так, например, выдающийся писатель А.П. Чехов высоко ценил сочинение Спенсера «Воспитание умственное, нравственное и физическое» [11]. Следует подчеркнуть, что философская система Г. Спенсера нашла свое отражение в творчестве писателя.

Творческое наследие Г. Спенсера в наши дни является предметом исследований многих российских философов и социологов [1, 3–6, 8, 9]. В свете современных системных представлений исследователи по-разному оценивают вклад Г. Спенсера в эволюционную теорию Ч. Дарвина [7]. Несмотря на то, что концепция Спенсера получила неоднозначную оценку в среде ученых, но по степени популярности, как утверждает известный социолог В.Ф. Коломийцев, она сравнима с такими мыслителями, как К. Маркс и О. Конт [5]. Находясь под влиянием позитивной философии Огюста Конта, Герберт Спенсер разработал систему синтетической философии, основы прагматической этики, оригинальную концепцию социальной эволюции. Развивая идеи радикального индивидуализма, он сформулировал принцип невмешательства в экономику, внес огромный вклад в целый ряд научных дисциплин: философию, социологию, этику, социальную педагогику, психологию, экономику, политику и т.д. Спенсер предпринял смелую попытку адаптировать теорию Дарвина к развитию социума. Развивая идеи Конта, он стремился упорядочить науки и включить социологию в синтез наук о человеке, разрабатывая комплексную эволюционную теорию человеческой культуры и социума.

Во всем мире он стал популярен благодаря разработке и применению эволюционной теории в философии, психологии и социологии, а также созданию комплексной концепции, которая получила название «синтетическая философия», то есть обобщенная система знаний, синтез совокупного научного знания, построенного на эволюционных принципах. В десятитомном сочинении «Система синтетической философии» мыслитель показывает, что физические и социальные сферы взаимосвязаны и их развитие осуществляется на основе идентичных эволюционных принципов; другими словами, социокультурная эволюция происходит на основе «выживания наиболее приспособленных» [12].

Как основатель органической школы в социологии Спенсер полагал, что общество – это такой же развивающийся живой организм, который является предметом изучения в биологической науке. Необходимо отметить, что разработки теории социального организма, принципов невмешательства в экономику, индивидуализма и прагматической этики были основаны на принципе гедонизма. Философ защищал такие индивидуальные права человека, как безопасность, свобода совести, слова, печати и пр.

Особая заслуга английского философа состоит в том, что он разработал учение о социальных институтах в рамках системного описания общества. С его точки зрения, все социальные институты, образуют единый организм, удовлетворяя определенную общественную потребность, существуют для блага людей. Новизна и значимость социальной теории Спенсера состоит в том, что он впервые представил классификацию социальных институтов, проанализировал с позиций междисциплинарного подхода и систематизировал в историко-этнографическом контексте. Он продемонстрировал эвристические возможности междисциплинарного анализа для осмысления актуальных проблем развития социальной структуры.

Еще одна важная научная сфера была освещена Гербертом Спенсером с позиций синтетической философии. В 1861 году он опубликовал свое сочинение «Педагогика», в которой отстаивал антропоцентрированный подход к образованию и подчеркивал важность синтетической философии, которая была обращена к проблеме человека. Цель социального воспитания, по его мнению, – научить «жить полной жизнью» подготовить человека к выполнению различных видов деятельности в трех основных сферах: индивидуальной, семейной, социальной. Выполнение человеком разнообразных ролей в семье, школе и обществе приводит к расширению свободы, считает ученый: «человечество всего успешнее развивалось только путем самообразования» [6]. Сегодня синтетическая философия Спенсера, утверждающая права индивидуальности и закон выживания сильнейшего, приобрела новое актуальное звучание. В ее основе лежит принцип индивидуальности, раскрытый в «Принципах этики»: «Каждый человек волен делать то, что желает, если не нарушает при этом равную свободу любого другого» [10].

Важно понимать, что в конце XIX века наметился переход от философской классики к неклассической рациональности, соответственно, повлиявшей на осмысление социально-этических проблем. Общекультурный кризис, поиски гармонии и путей усовершенствования социума и человека нашли свое отражение отразились и в нравственно-этических взглядах философов и мыслителей. Начался этап становления новой философской парадигмы, в рамках которой объективизму был противопоставлен субъективизм, рационализму – иррационализм, натурализму – гуманизм, детерминизму – индетерминизм и т.д.

Как представляется с позиции современной науки, основатель синтетической философии Г. Спенсер, рассматривал развитие социума как эволюционный процесс, движение от простого к сложному. Нравственность, по его мнению – это также эволюционный процесс, свойственный всем

живым организмам. Нравственное развитие человека, с его точки зрения, есть постепенное приспособление к изменяющимся условиям социума. Таким образом, законы естественного отбора переносятся на жизнь социума, в котором происходит конкурентная борьба за достойное место в общественной иерархии. Как считает Спенсер, моральные принципы помогают отдельному человеку и обществу в целом выстоять в этой конкурентной борьбе, в конфликте эгоизма и альтруизма. Полагая, что в основе нравственного поведения лежит стремление к счастью, мыслитель ассоциировал свои представления о счастливой жизни с удовлетворением своих потребностей, достижением внутренней гармонии. Задачи этики он видел в том, чтобы показать, какие моральные нормы полезны человеку, а какие – вредны. Полезность поступка он усматривал в его ценности, а мотивом считал удовлетворение потребностей человека.

В своих сочинениях Г. Спенсер подчеркивал взаимообусловленность нравственных норм и этических теорий, а также и их детерминированность социальной действительностью. Для него было важным утверждение морального прогресса человека и общества в целом. Он рассуждал так: в период эволюции усиливается доверие и симпатия между людьми, приспособляемость к новым социальным условиям, происходит сохранение человека как вида, достигается гармония моральных норм социальных отношений.

Характерной чертой его рассуждений является оптимизм, вера в будущее и прогресс. Основное правило этического учения Г. Спенсера звучит так: достижение личного счастья всегда детерминировано социальными условиями. Он утверждал, что в далеком будущем личные потребности человека будут совпадать с общественными интересами. В нравственно-этической сфере это будет проявляться в достижении гармонии человеческих потребностей и общественного блага. Важно отметить, что этическая программа Г. Спенсера, основанная на гуманизме, включала в себя моральные правила и нормы поведения человека в условиях социально-стабильной жизни буржуазного общества [10].

Принципы этики Спенсера вытекают из глубоких философских размышлений об эгоизме и альтруизме. Перевес эгоизма над альтруизмом предопределяет, по мнению философа, процесс поэтапного развития человечества. К такому выводу он пришел, чтобы сформулировать основное правило нравственности: достижение личного счастья допустимо в пределах, детерминированных социальными условиями. Нужно признать, что часть рассуждений философа, посвященная защите эгоизма крайне спорна и противоречива. Герберт Спенсер считал, что самопожертвование оказывается таким же первичным фактом, как и самосохранение. Указывая на взаимосвязь альтруизма и эгоизма, мыслитель подчеркивал, что этика – это привитие социальных норм и снижение эгоистичных устремлений людей, которые не видят общественных интересов в силу своих узколичностных, вследствие чего не достигают своих целей; в то время как развитие корпоративных навыков и навыков взаимопомощи ведет к успеху в семье и обществе. Так как в человеке и в обществе постоянно идет борьба между эгоизмом и альтруизмом, то и соответственно цель нравственности заключается в гармонизации эгоистической и альтруистической направленностей и в синтезе общественных интересов и личных потребностей.

Таким образом, этический эволюционизм Герберта Спенсера представлял собой часть создания грандиозного проекта, который получил название «синтетическая философия». Универсальные принципы этой философии, автор приложил применительно к биологии, психологии, социологии, педагогике, этике. Все эти сферы научного познания он рассматривает в отдельном сочинении, состоящем в основном из двух томов. Этические принципы своей философии были изложены в работе «Научные основания нравственности» (в 2 т., 1892 – 1893), которая включает в себя более ранние работы: «Принципы этики» (1879) и «Справедливость» (1891). В них особое значение он придавал человечности в отношениях между людьми, подчеркивая, что «в настоящее время индивидуальный человек обязан в своей жизни относиться с должным уважением к жизни других людей, принадлежащих к тому-же самому обществу» [10, с. 150-151].

Несмотря на определенный субъективизм в рассуждениях, социально-этических воззрениях Спенсера и оправдании утилитарной этики, необходимо признать в нем и рациональные зерна. Это, прежде всего, нравственные оценки действий и поступков человека, признание индивидуальности, добродетелей, общественное благо. В современных нравственно-этических дискурсах утилитарный подход признается как приемлемый для решения морально-этических проблем, как этика индивидуального совершенствования [8, с. 80].

Российские исследователи этических проблем (А.А. Гусейнов, А.В. Разин и др.) подчеркивают, что спецификой современной морали является развитие институциональной этики, этики правил, норм и стандартов, разрабатываемых для определенных социальных систем и профессиональных кодексов [4, с. 119]. Можно привести множество примеров сохранения традиционной системы

морали в Китае (конфуцианство), в Японии (трудовая этика) и других странах, однако постепенно происходит утрата традиций в связи с повышенным социальным запросом на индивидуальность человека, в котором нуждается современный мир. Можно констатировать, что традиционным системам, «культуре полезности» противопоставляется «культура достоинства».

В заключение следует подчеркнуть, что как представляется с позиции сегодняшнего дня, можно говорить как о сильных сторонах этической философии Г. Спенсера, так и о спорных, противоречивых. Прежде всего, в условиях полипарадигмальности науки в целом, плюрализма мнений, разнообразия точек зрения, позиций и подходов, представленных в современной социологии, важно показать преимущества и недостатки классических теорий и концепций, в том числе ценность уникального научного опыта Герберта Спенсера, создателя синтетической философии, синтеза человековедческих знаний, философско-социологической концепции, построенной на основе универсальных принципов эволюционизма и гуманизма. Его социально-этические воззрения сохраняют свое опережающее значение и жизнеспособность для отечественных современных междисциплинарных исследований. Уместно, на наш взгляд, привести в связи с этим цитату из работ Н.А. Бердяева, подтверждающую наши выводы: «Все исторические и психологические данные говорят за то, что русская интеллигенция может перейти к новому сознанию лишь на почве синтеза знания и веры, синтеза, удовлетворяющего положительно ценную потребность в органическом соединении теории и практики, «правды-истины» и «правды-справедливости» [2, с. 24]. Прагматизм философского мышления Спенсера не повлиял на его оптимизм, гуманистическую направленность мировоззрения и глубокую веру в социальный прогресс. Как отмечал Н.К. Михайловский в своих трудах по социологии, слово «прогресс» он заменил понятием «эволюция» во избежание нечеткости [6].

Литература

1. Батуренко С.А. Классические классовые теории социальной стратификации: А. Сен-Симон, О. Конт, Г. Спенсер // Социология. 2019. №2. С. 3 – 10.
2. Бердяев Н.А. Философская истина и интеллигентская правда // Вехи. Из глубины / сост. А.А. Яковлев. М.: Правда, 1991. С. 11 – 30.
3. Волков Ю.Г. Социология. Учебник. М., 2017. 320 с.
4. Гусейнов А.А. Философия, мораль, политика. М.: Академкнига, 2002. 304 с.
5. Коломийцев В.Ф. Социология Герберта Спенсера // Социологические исследования. 2004. №1 (237). С. 37 – 43.
6. Михайловский Н.К. Избранные труды по социологии. М., 1998. 768 с.
7. Осипова-Дербас Л.В. Теория Г. Спенсера в свете современных системных представлений // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2009. № 114. С. 320 – 327.
8. Разин А.В. Исторические формы морали и современная этика // Философия и общество. №1 (82). М., 2017. С. 61 – 91.
9. Семенова А.А., Попова Л.Н. Воззрения Спенсера в современной социологии // Экономика и социум. 2012. № 5. С. 791 – 783.
10. Спенсер Герберт. Научные основания нравственности: индукция этики. Этика индивидуальной жизни; [перевод с англ.; примеч. А. Федорова]. Изд. 2-е. М.: Издательство ЛКИ, 2008. 246 с.
11. Спенсер Герберт. Воспитание умственное, нравственное и физическое. М., 2019. 232 с.
12. Спенсер Герберт. Система синтетической философии. М., 2007.
13. Grishchenko M.A., Serikov A.V., Skudnova T.D. Structural determinants of life strategies: actualization of collectivist and individualistic values // Opcion. 2019. T. 35. № 22 (Special Issue). P. 1152 – 1168.

Skudnova Tatyana Dmitrievna, Doctor of Philosophy, Professor, Taganrog Institute named after A.P. Chekhov (branch) of the Rostov State University of Economics (RINH) (48, Initiativnaya st., Taganrog, 347936, Russian Federation). E-mail skudnovatd@yandex.ru

SOCIAL AND ETHICAL PROBLEMS IN THE SYNTHETIC PHILOSOPHY OF HERBERT SPENCER

Abstract

The article analyzes the leading theoretical views of the English philosopher Herbert Spencer, one of the leading theorists of positivism, the founder of the organic school of sociology and pragmatic ethics. The basic provisions of his synthetic philosophy are considered, the strengths and disputes of his concept are analyzed; special emphasis is placed on the development of the theory of social institutions and ethical problems. The author notes that social institutions were for the first time classified and analyzed from the point of view of evolutionary theory, as well as considered on a vast historical and ethnographic material: the more complex society becomes, the more significant role social institutions play and social and ethical problems are actualized.

Keywords: *synthetic philosophy, positivism, social institutions, utilitarian ethics, the concept of social evolution, collective and individual values, moral and ethical aspects, evolutionary theory, social structure.*

References

1. Baturenko S.A. Klassicheskie klassovye teorii social'noj stratifikacii: A. Sen-Simon, O. Kont, G. Spenser // Sociologiya. 2019. №2. P. 3 – 10.
2. Berdyaev N.A. Filosofskaya istina i intelligentskaya pravda // Vekhi. Iz glubiny / sost. A.A. YAKovlev. M.: Pravda, 1991. P. 11 – 30.
3. Volkov YU.G. Sociologiya. Uchebnik. M., 2017. 320 p.
4. Gusejnov A.A. Filosofiya, moral', politika. M.: Akademkniga, 2002. 304 p.
5. Kolomijcev V.F. Sociologiya Gerberta Spensera // Sociologicheskie issledovaniya. 2004. №1 (237). P. 37 – 43.
6. Mihajlovskij N.K. Izbrannye trudy po sociologii. M., 1998. 768 p.
7. Osipova-Derbas L.V. Teoriya G. Spensera v svete sovremennyh sistemnyh predstavlenij // Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gercena. 2009. № 114. P. 320 – 327.
8. Razin A.V. Istoricheskie formy morali i sovremennaya etika // Filosofiya i obshchestvo. №1 (82). M., 2017. P. 61 – 91.
9. Semenova A.A., Popova L.N. Vozzreniya Spensera v sovremennoj sociologii // Ekonomika i socium. 2012. № 5. P. 791 – 783.
10. Spenser Gerbert. Nauchnye osnovaniya npravstvennosti: indukciya etiki. Etika individual'noj zhizni; [perevod s angl.; primech. A. Fedorova]. Izd. 2-e. M.: Izdatel'stvo LKI, 2008. 246 p.
11. Spenser Gerbert. Vospitanie umstvennoe, npravstvennoe i fizicheskoe. M., 2019. 232 p.
12. Spenser Gerbert. Sistema sinteticheskoy filosofii. M., 2007.
13. Grishchenko M.A., Serikov A.V., Skudnova T.D. Structural determinants of life strategies: actualization of collectivist and individualistic values // Opcion. 2019. T. 35. № 22 (Special Issue). P. 1152 – 1168.

УДК 31

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-231-235

ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЯЗЫК ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

**Хорошкевич
Наталья
Геннадьевна**

кандидат социологических наук, доцент кафедры теории, методологии и правового обеспечения государственного и муниципального управления, Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б.Н. Ельцина (620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19).
E-mail: natali.khoroshckewitch@yandex.ru

Аннотация

В период становления нового постиндустриального типа общества актуальным становится исследование политической культуры и политического языка как ее элемента. В статье обосновывается содержание политического языка государственных гражданских и муниципальных служащих с социологических позиций, его состояние в современной России. Автором разработаны характеристики, которым должен соответствовать политический язык государственных гражданских и муниципальных служащих постиндустриального общества, и предложен ряд рекомендаций по их формированию.

Ключевые слова: *социология культуры, политической культура, политический язык, государственные гражданские служащие, муниципальные служащие, постиндустриальное общество, политические силы, социальный контроль, социальная революция.*

В настоящее время европейские страны, США, Канада строят новое постиндустриальное общество. Россия также пытается перейти к постиндустрии. Однако в нашей стране это затруднено отходом от строительства социалистического общества и переходом к капитализму. Это означает перестройку экономики, политических институтов, в целом уклада жизни общества, что всегда сопровождается снижением уровня жизни, изменением иерархии ценностей, ослаблением институтов социального контроля в обществе.

В новом обществе изменится гражданская, правовая и политическая культуры. Общество станет более взыскательным в отношении сотрудников государственных и муниципальных органов, обеспечивающих гражданам реализацию их прав. Новый тип общества предполагает изменение системы государственных органов власти и, как следствие, формирование новых требований к государственным гражданским и муниципальным служащим в различных сферах жизни

общества: управлении, экономике, политике и т.д. [1, с. 54]. Данная социально-профессиональная группа является реализатором, проводником политики государства. В связи с этим их политическая культура должна быть передовой для страны. Политический язык как объект исследования в рамках настоящей статьи является частью политической культуры, это средство коммуникации.

В рамках современного социологического подхода в России переход от одного типа общества к другому рассматривается как глобальная социальная революция (при этом не важно: происходит она с вооруженным столкновением и человеческими жертвами или мирным путем). Россия за последние 25-30 лет пережила две социальные революции, которые, безусловно, оказали влияние на все сферы жизни общества и на политический язык в том числе.

Для анализа состояния политического языка интересна работа П. Сорокина «Социология революции», где он писал следующее о речи в период революционных событий. На первом этапе революции происходит «расторжение» речевых рефлексов. То, что раньше было под запретом, люди начинают говорить. Только на втором этапе, когда к власти приходят новые политические силы, совершившие революцию, люди начинают следить за тем, что говорят, возвращается нормальная речь [2, с. 61]. Таким образом, в переходные периоды всегда происходит огрубление речи, в том числе и политической.

В 90-е гг. в России произошло «огрубление» политического языка. Свидетельство этому – большое количество жаргонизмов. Например, «оборонка», «социалка», «пропиарить», «бюджетник», «льготник», «силовик», «прихватизация» и т.д. [3, с. 63]. Это связано с переходным периодом в развитии общества: от социализма к капитализму и от общества индустриального – к постиндустриальному. До сих пор такие жаргонизмы можно услышать по телевидению, в разговорной речи.

В настоящее время в России «формирование нового политического словаря сопровождается процессами интенсивного фразеологического и словотворчества» [3, с. 65]. Идет процесс смены пластов политического словарного запаса. Широко употребительные на определенном этапе слова уходят в пассивный запас, когда происходит смена исторических эпох (коммунистической, демократической). Вводятся в обиход новые слова и выражения [4, с.5].

Появляется новый «метаязык». Например: «Если партия власти начнет в таких интонациях критиковать правительство, то, видимо, дела совсем плохи» [3, с. 64]. В современном политическом языке присутствует большое количество оборотов с опорными словами, сигнализирующими об определенной тематике повествования и об эмоционально-оценочной его тональности. Например, барьер может быть таможенный, бюрократический, культурный, поле может быть административным, антимонопольным и т.д. [3, с. 64]

Одной из наиболее заметных примет современного политического языка, по мнению ряда исследователей (А.Н. Баранова, Д.О. Добровольского, Ю.Н. Караулова, А.П. Чудинова и многих других), стала богатая метафорика. Например, растительные метафоры – ветви власти; военные – предвыборные баталии, война компроматов; спортивные – предвыборная гонка и т.д. [3, с.66].

Происходит интенсивное заимствование политических терминов из других языков. Например, в период перестройки появились такие слова, как консенсус, плюрализм, саммит. С введением института президентства пришли новые термины: инаугурация, импичмент. «В качестве примера лексики современной политической речи можно назвать заимствования: электорат, экзитпол (exit poll), пиар (PR, паблик рилейшнз). У последнего понятия есть большой словообразовательный и семантический потенциал, об этом свидетельствуют новообразования пиарщик, пиарить, черный пиар. Другая группа часто употребительных заимствований – это слова-экзоты (ваххабизм, джихад, шахид). Они обозначают международные политические реалии» [3, с.65].

Появились новые социологемы, обозначающие понятийное поле государственных структур: «государственный аппарат», «социально-политические институты» «государственно-исполнительная власть» и т.д. [4, с. 5]. В той или иной мере перечисленные особенности современного политического языка характерны и для представителей государственной и муниципальной власти.

В настоящее время в России происходит формирование нового политического языка у всех социальных групп. Этот процесс охватывает и государственных гражданских и муниципальных служащих. Однако создание нового политического словаря происходит спонтанно, отсутствует целенаправленная последовательная политика со стороны государственной власти.

«Профессия государственного служащего относится к лингвоинтенсивным профессиям, так как на государственной службе важную роль играет речевое общение» [5]. Авторитет государственной власти складывается из авторитета государственных служащих, представляющих её [6]. В этой связи является целесообразным проведение последовательной политики со стороны государственных органов власти, направленной на формирование политической культуры и политического языка государственных гражданских и муниципальных служащих.

Лексическая (ключевой компонент в процессе коммуникации акторов) составляющая политического языка представителей данной социальной группы постиндустриального общества включает:

- понятия, означающие политические ценности;
- названия должностей представителей органов власти, административные названия;
- лексические единицы, обозначающие новые явления, отношения в обществе.

Согласно теории «бесшумной революции» Р. Инглхарта, сегодня осуществляется переход от материалистических ценностей к ценностям постматериальным: «...исторически беспрецедентная степень экономической безопасности, ... в индустриальных обществах, вела к постепенному сдвигу приоритета от «материалистических ценностей (когда упор делается прежде всего на экономической и физической безопасности) к ценностям «постматериальным» (когда на первый план выдвигаются самовыражение и качество жизни)» [7, с. 7]. Это такие ценности, как: инновационность, социальная справедливость, глобализм, космополитизм, неприкосновенность частной жизни, свобода информации, свободу слова, институционализм, самореализация, принадлежность высшей власти в государстве народу, выборность представительных органов власти, различные формы выражения населением своего волеизъявления, государство как партнер, инициатива граждан, «прозрачность» всех выборных процедур в политике, толерантность, открытость к новым формам демократических процедур и т.д.

Необходимо отметить, что часть уже давно существующих понятий приобретает новый смысл. «Происходит актуализация старых понятий – наполнение их новым семантическим содержанием» [3, 63], таких, как: демократия, государство, свобода и т.д. Например, первоначально в трактовке демократии преобладал нормативистский подход. В то время пытались определить ее цели, ценности, источники, идеалы. Позднее заинтересовались тем, как она функционирует. Это уже был эмпирически-описательный или дескриптивный подход. Затем наступило время процедурного подхода. Стали уделять пристальное внимание демократическим процедурам, функционированию демократических институтов, развитию. В центре внимания оказались также причины развития и падения демократических систем¹ [8]. Итак, именно эта терминология должна стать наиболее активно употребляемой в речи государственных гражданских и муниципальных служащих, когда речь идет о современных политических ценностях.

Необходимо знать новые официальные названия, обозначающие административную систему власти. Термины и номенклатурные наименования федеральной и местной власти: Президент РФ, Правительство РФ, Представитель Президента РФ, Федеральное собрание РФ, Законодательное собрание Свердловской области и т.д. также должны входить в лексический запас политического языка государственных гражданских и муниципальных служащих.

Для государственных и муниципальных служащих актуально владение современной политической терминологией, отражающей международные политические события. Сегодня это такие термины, как «аболиционизм», «лоббирование», «открытое правительство», «баланс сил», «международный терроризм», «политический конформизм», «политические технологии» и т.д.

Лексический запас политического языка государственных гражданских и муниципальных служащих тесно связан с их политическим знанием, которое не может быть без знания политических акторов, осуществляющих политические взаимодействия. Сегодня это – ООН, ОПЕК, НАТО, БРИКС, Евросоюз, Арктический совет, АТЭС, ВТО, «Большая восьмерка», Лейбористская партия, Коммунистическая партия Китая и т.д. При чем это могут быть как всемирно известные организации, известные зарубежные политические партии, так и политические общности в РФ. Прежде всего, это политические партии («Единая Россия», «КПРФ», «Справедливая Россия», «Родина», Либерально-демократическая партия России, «Российская объединенная демократическая партия «Яблоко» и т.д.).

Политическими акторами также являются отдельные граждане государств, занимающие высокие административные посты, владеющие крупным капиталом, оказывающие влияние на политическую жизнь в своей стране и за рубежом (Д. Трамп, А. Меркель, Т. Мэй, А. Гутерреш, Си Цзиньпин, Э.Макрон, Сындо Абэ, А.Лукашенко и др.).

Необходимо знание ведущих российских политиков и государственных служащих, занимающих в государственном аппарате ключевые посты (Г.А. Зюганов, С.М. Миронов, В.В. Жириновский, Д.Н. Козак, А.Г. Силуанов и другие). В статье не ставится задача дать подробный инструментарий

¹ Содержание демократии и ее возникновение

https://studwood.ru/1057892/politologiya/soderzhanie_demokratii_i_ee_vozniknovenie [дата обращения – 10.12.2019].

для анкетирования, поэтому не приводится весь список ведущих политиков, государственных служащих, занимающих ключевые руководящие посты в государственном управлении.

Появление новых политических отношений влечет за собой новую терминологию, дающую названия этим взаимодействиям. В этой связи необходимо владеть новыми лексическими единицами в сфере политических отношений. Например, О.И. Воробьева отмечает наличие таких социологем, как «государственный аппарат», «социально-политические институты» «государственно-исполнительная власть» и т.д. [4, с. 5]. Сюда можно отнести новые лексические единицы: пропрезидентский, антитеррористический, псевдодемократия, конфликтогенный. Новые словосочетания: ближнее зарубежье, протестное голосование, вертикаль власти, административный ресурс [3, с. 65].

В политическом языке госслужащих регионального и муниципального уровня также должны присутствовать такие термины, которые указывают на предметы вопросов, выносимых для решения на политический уровень. Например, развитие моногородов, развитие жилищного строительства, экологические проблемы, решение вопросов местного самоуправления и компетенции региональных органов власти, ремонт жилого фонда, работы региональных СМИ при освещении деятельности местных политических партий, вопросы границ между территориями внутри регионального субъекта и вопросы границ между регионами и ряд многих других проблем¹.

Таким образом, в настоящее время в России существует потребность в гуманистическом развитии общества. В этой связи целесообразно развитие политической культуры (всего общества и государственных гражданских и муниципальных служащих в том числе) как инструмента, способствующего продвижению современных гуманистических ценностей. Однако сегодня в нашей стране отсутствует целенаправленная политика, направленная на развитие политической культуры общества и исследованной социально-профессиональной группы.

В этой связи целесообразно:

- осуществлять в обществе государственной политики, направленной на развитие политической культуры всего населения страны;
- развивать политическую культуру государственных гражданских и муниципальных служащих в рамках государственной политики;
- разработать и реализовать на федеральном уровне долгосрочную программу развития политического языка государственных гражданских и муниципальных служащих на основе результатов социологических исследований;
- постоянно проводить мониторинг уровня развития политического языка данной социально-профессиональной группы в целях своевременной коррекции мероприятий вышеназванной программы.

В качестве направлений работы в рамках программы развития политического языка государственных гражданских и муниципальных служащих необходимо отметить три основных направления:

1) информационное направление, в рамках которого должна вестись работа по совершенствованию политического языка госслужащих: его лексического, морфологического, стилистического и других аспектов. Это может быть реализовано посредством ряда мероприятий, в которых должны принять участие государственные гражданские и муниципальные служащие:

- конференции, затрагивающих социально-политические проблемы;
- написание публикаций в сборники конференций;
- рассылки по корпоративной почте политических новостей;
- курсы культуры речи;
- курсы культуры политической речи государственных гражданских (муниципальных) служащих;

2) направление, предусматривающее контроль за результатами, достигнутыми в рамках информационного направления:

- контрольные мероприятия по окончании курсов (тестирование, творческие задания, и т.д.);
- обязательность посещения определенного числа конференций за определенный период времени;
- написание публикаций в сборники этих конференций;
- опрос граждан, после посещения ими государственных гражданских и муниципальных служащих, в котором дается оценка по разным аспектам работы конкретного чиновника;

3) стимулирующее направление. Для контроля необходимо определить не только критерии (примеры были приведены выше), но и показатели. За невыполнение установленных показателей

¹ Официальный сайт Законодательного собрания Свердловской области
//<http://zssso.ru/legislative/lawprojects> [дата обращения 20.02.2019]

возможно снижение премии. Необходимо учитывать результаты повышения уровня культуры политической речи в ходе аттестации государственных гражданских и муниципальных служащих. В случае высоких результатов по установленным показателям следует предусмотреть увеличение премий, учет показателей в процессе аттестации кадров и другие варианты стимулирования сотрудников.

Литература

1. Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства: Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2011. 448 с.
2. Сорокин П.А. Социология революции. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. 704 с.
3. Бобровская Г.В. Об особенностях современного политического языка // Русская речь. 2006. № 4. С. 63 – 67.
4. Воробьева О.И. Политическая лингвистика. Современный язык политики. М: Изд-во ИКАР, 2008. 296 с.
5. Иванова А., Панова М. Язык госслужащих // <http://ido-rags.ru/?p=7245> [дата обращения – 12.11.2019].
6. Киселев А.Г. Авторитет и сила власти // <https://www.cfin.ru/press/management/2000-2/04.shtml> [дата обращения 22.02.2020].
7. Инглхарт Р. Постмодерн: меняющиеся ценности и изменяющиеся общества // Полис. 1997. № 4. С. 6 – 32.

Horoshkevich Natalya Gennadievna, Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor of the Department of Theory, Methodology and Legal Support State and Municipal Government, Ural Federal University named after the First President of Russia B.N. Yeltsin (19, Mira St., Ekaterinburg, 620002, Russian Federation). E-mail: natali.khoroshckewitch@yandex.ru

POLITICAL LANGUAGE OF STATE CIVIL AND MUNICIPAL SERVANTS IN MODERN SOCIETY

Abstract

In the period of the emergence of a new post-industrial type of society the study of the political culture of state civil and municipal servants becomes relevant and, accordingly, the development of their political language as its' element. The article justifies the essence of the political language of state civil and municipal servants from sociological positions. The author developed characteristics that should correspond to the political language of state civil and municipal servants of post-industrial society and proposed a number of recommendations for forming the described characteristics.

Keywords: *sociology of culture, political culture, political language, public civil servants, local government officers, post-industrial society, political forces, social control, social revolution.*

References

1. Obolonskij A.V. Krizis byurokraticheskogo gosudarstva: Reformy gosudarstvennoj sluzhby: mezhdunarodnyj opyt i rossijskie realii. M.: Fond «Liberal'naya missiya», 2011. 448 p.
2. Sorokin P.A. Sociologiya revolyucii. M.: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya (ROSSPEN), 2010. 704 p.
3. Bobrovskaya G.V. Ob osobennostyah sovremennogo politicheskogo yazyka // Russkaya rech'. 2006. № 4. P. 63 – 67.
4. Vorob'eva O.I. Politicheskaya lingvistika. Sovremennyy yazyk politiki. M: Izd-vo IKAR, 2008. 296 p.
5. Ivanova A., Panova M. YAzyk gosslužhashchih // <http://ido-rags.ru/?p=7245> [data obrashcheniya – 12.11.2019].
6. Kiselev A.G. Avtoritet i sila vlasti // <https://www.cfin.ru/press/management/2000-2/04.shtml> [data obrashcheniya 22.02.2020].
7. Inghart R. Postmodern: menyayushchiesya cennosti i izmenyayushchiesya obshchestva // Polis. 1997. № 4. P. 6 – 32.

ГОРОДСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ: ИНДИКАТОРЫ ВОСПРОИЗВОДСТВА (НА ПРИМЕРЕ ДАГЕСТАНА)

Шахбанова	доктор социологических наук, ведущий научный сотрудник
Мадина	Института истории, археологии и этнографии, Дагестанский
Магомедкамиловна	федеральный исследовательский центра РАН (367030, Россия, г. Махачкала, ул. Ярагского, 75). E-mail: madina2405@mail.ru
Гамзаева	кандидат исторических наук, доцент кафедры истории Отечества,
Гюльнара	Дагестанский государственный технический университет (367030,
Шахнавазовна	Россия, г. Махачкала, пр. Имама Шамиля, 70). E-mail: gamzaevag@mail.ru
Умаханов	кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры
Руслан	истории Отечества, Дагестанский государственный технический
Магомедсаламович	университет (367030, Россия, г. Махачкала, пр. Имама Шамиля, 70). E-mail: umakhanov.74@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются идентификационные процессы в городской среде Дагестана. По результатам исследования установлено, что у опрошенного населения слабо выражена городская идентичность по сравнению с другими типами социальной идентичности. В массовом сознании городского населения Дагестана больше востребована республиканская идентичность, хотя значимы государственно-гражданская (российская) и религиозные типы идентификации. Существование такой позиции обусловлено поликонфессиональностью и полиэтничностью самих городских образований республики, ее мозаичностью, что закономерно способствует уменьшению значения городской идентичности в общественном сознании респондентов. Кроме того, слабые позиции городской идентичности объясняются превалированием в установках респондентов негативного эмоционального отношения к городскому пространству, вызванной их неудовлетворенностью социальной, экономической, экологической ситуацией в городе. Вместе с тем, в массовом сознании существует понимание территории своего проживания как малой родины, при осознании необходимости сохранения межнациональной и межконфессиональной толерантности, поддержании интенсивной межэтнической коммуникации, в совокупности способные содействовать сохранению стабильности и позитивного взаимоотношения между этническими группами. Кроме того, результаты исследования демонстрируют существование в массовом сознании городского населения Дагестана позитивных социальных стереотипов, которые являются ключевыми факторами в поддержании позитивного взаимодействия. Вместе с тем, опрошенному городскому населению характерна негативная оценка территории своего проживания, с мотивацией отсутствия возможностей для самореализации, в основном для молодого поколения.

Ключевые слова: город, городская идентичность, горожане, городское население, городское пространство, идентичность, урбанизация, дагестанские народы, городское население Дагестана, социальные стереотипы, типы социальной идентичности.

Постановка проблемы и эмпирическая часть исследования

В современной России прослеживается тенденция к урбанизации, свидетельством которой является увеличение числа новых городов при одновременном протекании процесса интенсификации и укрупнения имеющихся городских поселений. Город представляет собой пространство, в котором люди устраивают жизнь, накапливают опыт, приобретают чувство идентичности [1, с. 30].

По мнению Д.В. Визгалова, городская идентичность есть «символический, смысловой капитал города, определяемое им восприятие города жителями и их поведение по отношению к городу» [2, с. 39], при этом на ее формирование влияние оказывают различные факторы. Н.С. Дягилева и Л.А. Журавлева рассматривают городскую идентичность «как понятие, отражающее аспект идентификации человека с городской общностью, выделяемой по признаку городской принадлежности и отличной от социальных общностей других городов и сельской местности. При этом в качестве основы формирования и поддержания городской идентичности выступает образ города, городской символ, его знаковые места и локальные мифы, а также характеристики городского пространства и представления о нормативном образе жизни в нем» [3, с. 47].

Как известно, в современной отечественной и западной науке наибольшее распространение в изучении этнической идентичности получили конструктивистское, инструменталистское и

примордиалистическое направления. Как правило, надэтнические типы социальной идентичности исследуются с позиций конструктивистской и инструменталистской парадигм. Авторы придерживаются позиции о необходимости исследования городской идентичности в русле конструктивизма, ибо «в данной парадигме идентичность интерпретируется как нечто такое, что может выбираться, может быть сконструировано и чем можно манипулировать» [4, с. 43].

Исследование городской идентичности в рамках конструктивистского подхода обусловлено тем, что «с одной стороны, городская идентичность конструируется городской средой, которая формирует укорененность горожан посредством комплекса географических, социальных, экологических и социальных факторов. С другой стороны, она складывается из опыта взаимодействия индивидов с городской средой, их внутренних эмоциональных и социальных связей с местом проживания. Это субъективные переживания и восприятие, наполненные личностным и коллективным опытом горожан» [5, с. 23].

Автор разделяет позицию О.И. Вендиной, которая под городской идентичностью понимает результат идентификации человека с городской общностью как большой социальной группой, отличающейся от ряда других общностей, выделяемых по признаку городской принадлежности [6, с. 28]. Также городская идентичность может быть интерпретирована как внутренняя привязка человека к месту своей жизни, эмоциональная и одновременно социальная связь, формируемая благодаря множественным взаимодействиям как с городской средой, так и с социумом [3, с. 46].

Таким образом, городская идентичность представляется одним из типов социальной идентичности, следовательно, формируется на основе контрастности «мы-они», что предполагает существование ингруппового подобия и межгрупповой дифференциации.

Характеристика исследования. Социологический опрос по изучению этнической идентичности городского населения Дагестана проведен методом случайного отбора в 2019 г. в гг. Дербент, Каспийск, Махачкала, Хасавюрт. N – 520.

Результаты исследования

Рассмотрение городской идентичности, базы формирования и индикаторов ее воспроизводства требует характеристики социальной общности определенного города, определения жителя города – «горожанина», его отличительных качеств, образа жизни, психологии и т.д. К горожанам относят коренных жителей городов и проживающих в городе достаточно долго жителей других типов поселений, при этом «время, необходимое для адаптирования к городской среде и приобретения качеств коренных горожан, определяется в научной литературе периодом в 5 – 10 лет, однако для того, чтобы превратить в сельского жителя стопроцентного горожанина, требуется значительно больше времени» [7, с. 32]. Из этого следует, что проживание в определенном городском пространстве детерминирует формирование и развитие городской идентичности. Однако городская территория не является единственным фактором, поэтому поддержание городской идентичности возможно и вне конкретного города, поскольку границы города проницаемы для мобильности его жителей, и, находясь в течение небольшого количества времени за пределами города, человек способен сохранять свою городскую идентичность.

По мнению А.Ю. Барковской, «в городе формируется особый тип человека – горожанин, имеющий собственные телесные, ментальные характеристики и особый образ жизни, выполняющий различные функции и, в свою очередь, формирующий собственную оригинальную, непохожую на деревенскую или природную, новую среду своего обитания» [8, с. 63]. Иными словами, горожане – одна из наиболее общих групп, к которым может принадлежать индивид, поэтому изучение процессов отождествления с различными городскими и более локальными (районными, к примеру) социальными группами, структуры и механизма городской идентичности является актуальным в социологической теории и практике [3, с. 46].

В рамках изучения этнической идентичности городского населения Дагестана респондентам был задан вопрос **«Кем Вы себя чувствуете на территории Дагестана?»**.

Эмпирические данные показывают доминирование в массовом сознании городского населения Дагестана республиканского типа самоидентификации (55,8 %). С заметным отрывом второе ранговое место занимает позиция российская идентичность (45,8 %), религиозная самоидентификация характерна 30,6 % опрошенных. Вместе с тем, для одной четвертой части горожан важна поколенческая идентичность, при этом обращает на себя внимание, что только каждый тринадцатый опрошенный по всему массиву на территории Дагестана ощущает свою близость с жителями своего города (7,9 %). Иными словами, эмпирические данные констатируют слабую выраженность городской идентичности у опрошенного населения. Если посмотреть результаты исследования конкретно по городам, то вырисовывается следующая картина: городская идентичность в массовом сознании жителей Хасавюрта составляет 7,5 %, Дербента – 7,4 %, Махачкалы – 7,1 %, что является

свидетельством ее не востребуемости в массовом сознании респондентов. Однако, сравнительно лучше ситуация с каспийчанами, почти в 2 раза большая доля которых обозначает общность с жителями своего города (13,6 %). Кроме того, очень слабо проявляет себя этническая идентичность как по всему массиву опрошенных (2,9 %), так и по конкретно месту проведения исследования (1,7 %, 2,4 %, 4,5 % и 5,6 % по Каспийску, Махачкале, Хасавюрту и Дербенту, соответственно), причем она пропускает вперед политическую самоидентификацию (3,5 %). Полученные данные исследования, констатирующие незначимость для респондентов этнической самоидентификации, позволяют утверждать, что «есть все основания утверждать, что для мегаполиса характерно преобладание этничности не явно выраженной, ситуативной, фрагментарной, диффузной, презентационной. Мегаполис мультикультурен, полиэтничен, этничность населения здесь, очевидно, преобразуется (почти "снимается") универсальными надэтническими стилями поведения, городским образом жизни» [9, с. 93].

Ранее было показано, что в массовом сознании городского населения республики, по сравнению с другими типами социальной идентичности, городская идентичность довольно слабо себя проявляет и для этого имеются разные причины, среди которых можно обозначить значимость, например, религиозного компонента для современного дагестанского общества, полинациональность и поликонфессиональность самих городских образований, что существенно может уменьшить роль именно самоидентификации респондентов с территорией своего проживания.

Далее в нашем исследовании респондентам был задан вопрос **«Вам нравится Ваш город?»**, на который утвердительно ответили 54,8 % опрошенных и противоположной позиции придерживаются 30,4 %, доля затруднившихся выразить свою позицию составляет 11,7 %. Если посмотреть результаты исследования по социально-демографическим параметрам, то позицию «да» отметили 48,0 % респондентов в возрасте «до 20 лет», 51,5 % «от 20 до 30 лет», 59,1 % «от 30 до 40 лет», 52,6 % «от 40 до 50 лет», 51,9 % «от 50 до 60 лет» и 71,8 % «от 60 лет и выше», а также 50,4 % со средним, 60,0 % средним специальным и 54,4 % высшим образованием. Далее, 40,0 % опрошенных в возрастном разрезе «до 20 лет», 30,8 % «от 20 до 30 лет», 25,2 % «от 30 до 40 лет», 34,2 % «от 40 до 50 лет», 27,8 % «от 50 до 60 лет» и 17,9 % «от 60 лет и выше», 37,2 % со средним, 27,8 % средним специальным и 28,3 % высшим образованием придерживаются позиции, что им «свой город не нравится». По сравнению с другими подгруппами, доля затруднившихся выразить свою позицию больше в подмассиве имеющих высшее образование (15,4 %) и возрастной когорте «от 50 до 60 лет» (16,7 %). Эмпирические данные по городам показывают, что 47,8 % опрошенных жителей Хасавюрта, 52,3 % Махачкалы, 61,0 % Каспийска и 66,7 % Дербента нравится свой город. Вместе с тем, 46,3 % хасавюртовцев, заметно меньшая часть жителей Дербента (29,6 %), Махачкалы (28,5 %) и Каспийска (23,7 %) выбрали позицию «нет». Таким образом, полученные результаты исследования показывают, что при доминировании в массовом сознании позитивного восприятия своего города, имеет место и констатация противоположного отношения («нет»), для которого имеются объективные причины – плохая экологическая ситуация, неразвитость инфраструктуры, плохие дороги, отсутствие работы и ряд не менее значимых социальных проблем. Анализ по конкретным городам показывает, что, по сравнению с другими дагестанскими городами, негативное отношение к своему городу характерно хасавюртовцам (одна вторая часть), по другим населенным пунктам доля таковых в 1,5 – 2 раза меньше.

Далее в рамках данного исследования была поставлена задача выявить эмоциональное отношение респондентов к месту своего проживания и им был задан вопрос **«Почему Вам нравится Ваш город?»**. Для одной трети респондентов ключевыми индикаторами проявления своего отношения к родному городу являются суждения: «я здесь родился (-ась) и вырос (-ла)» (30,0 %), 27,5 % опрошенных подчеркивают позицию «мой город – это моя малая Родина» и 26,2 % нахождение рядом кровных родственников. Одна пятая часть респондентов симпатию к своему городу аргументирует природными условиями и характером взаимоотношений между людьми, которые они называют «теплыми». Вместе с тем, статистически небольшая часть опрошенных отметила существование больших возможностей для досуга и отдыха (3,7 %), получения качественного образования (3,8 %) и медицинской помощи (1,0 %), трудоустройства (1,5 %), перспективность и развитость города (2,1 %), наличие небольшого количества мигрантов при большой численности представителей своего народа, что позволяет поддерживать общение на своем родном языке (3,8 %). Автор исходил из предположения, что последний вариант ответа будет значимым для респондентов, однако оно не подтвердилось результатами исследования.

Полученные на вопрос «Что для Вас значит быть представителем своего народа?» эмпирические данные показывают, что только для каждого шестого опрошенного по всему массиву осознание принадлежности к своей этнической группе заключается в «знании национального языка своего народа». Сложные этноязыковые процессы в городской среде, особенно такой полиэтнической, как Дагестан, закономерно способствуют утрате значимости национального языка, снижению

его функций и востребованности в различных сферах, кроме того, ситуация усугубляется отсутствием языковой политики направленной на сохранение ядра этнического образования – национального языка. К сожалению, процессу снижения значимости национальных языков в современном дагестанском обществе способствует и само языковое поведение горожан – даже в быту большей частью у них коммуникация происходит на русском языке, в ущерб их национальному языку. Результаты исследования по городам показывает, что для каждого второго опрошенного жителя Дербента и одной трети хасавюртовцев основой формирования позитивного эмоционального восприятия является факт своего рождения именно в этом городе. Психологический климат города, а также его красоту подчеркивает одна вторая часть в подмассиве каспийчан; каждый четвертый респондент в Махачкале отмечает позицию «мой город – это моя малая Родина».

Обозначенное респондентами позитивное отношение к своему городу предполагает установление факторов, формирующих в их массовом сознании и отрицательную восприятие территории своего проживания. Полученные на вопрос **«Почему Вам не нравится Ваш город?»** ответы показывают, что одну треть опрошенных горожан волнует «внешний вид города, домов», «экологическая обстановка, загрязненность», «проблема трудоустройства и карьерного роста», «низкие зарплаты, уровень жизни» и «высокий уровень коррупции». Процентное соотношение отмечающих вышеназванные суждения увеличивается по мере роста образовательного статуса и возраста респондентов. Далее, каждый четвертый опрошенный по всему массиву подчеркивает «отсутствие перспектив и возможностей для развития человека» и наличие некачественной инфраструктуры в городе. Проблема отсутствия перспектив и возможностей для саморазвития личности в большей степени волнует молодое поколение (34,0 % до 20 лет и 24,6 % от 20 до 30 лет), которое имеет большие жизненные планы в пространстве самореализации. Одна пятая часть респондентов указывает на высокие цены и тарифы ЖКХ, неразвитость медицинской сферы, каждому шестому из массива не хватает культурно-досуговых центров для саморазвития и одна восьмая часть указывает на неразвитость образовательной сферы.

В основном на недостаточность культурно-развлекательных центров указывает молодежь до 20 лет (23,0 %) и имеющие среднее образование (18,6 %), в отличие от более взрослого поколения, которое, видимо, занято повседневной жизнью, соответственно, имеет иные жизненные установки, например, материальное обеспечение семьи, воспитание детей, помощь родителям и т.д. Статистически незначимая часть подчеркивает позиции «неблагоприятные климатические условия» (5,4 %), «большое количество мигрантов» (2,7 %) и «мало представителей моего народа, отсутствие возможности общаться на своем родном языке» (2,5 %).

Если посмотреть результаты исследования по городам, то каждому второму опрошенному в Махачкале их город не нравится по причине существования в нем высокого уровня коррупции; одна треть каспийчан и хасавюртовцев, а также каждый четвертый опрошенный среди жителей Дербента указал на наличие проблемы трудоустройства и карьерного роста. Разумеется, обозначенные респондентами позиции показывают существующие в современных дагестанских городах социально-экономические проблемы, нежелание муниципальной власти их решать, что провоцирует появление всякого рода конфликтов, которые в целом, во-первых, не позволяют человеку найти свое место в жизни и самореализоваться, во-вторых, способствуют ухудшению его социального самочувствия. Поэтому очень важным при формировании позитивного духовного и материального благополучия человека является общественная среда и расположение населенного пункта, разделение среды обитания на городскую и сельскую. Концентрация в крупных мегаполисах научно-образовательных, культурных учреждений, и в целом атмосфера крупного города имеет свои позитивные функции, по сравнению с сельской местностью, у горожан больше возможностей приобщиться к культурному наследию, что играет существенную роль в процессе формирования их духовного здоровья.

Однако городская среда одновременно оказывает и отрицательное воздействие на образ жизни человека, его социальное самочувствие. Если, в сельской местности еще сохраняются традиционные установки в повседневном поведении, определенная «ответственность» перед своими родными, близкими и знакомыми, то в городской среде многие правила и нормы поведения довольно заметно трансформировались, причем далеко не в позитивном направлении. Под духовным благополучием понимается здоровая нравственная атмосфера городского социума, выражаемая в виде моральных ценностей и традиций, а душевное благополучие предполагает эмоционально-психологический комфорт городских жителей.

Вместе взятые обе составляющие обеспечивают такое состояние благополучия, при котором человек может реализовать свой собственный потенциал, справляться с обычными жизненными стрессами, продуктивно и плодотворно работать, ощущать себя удовлетворенным в физическом, эмоциональном и интеллектуальном плане. Однако урбанистическая цивилизация все активнее

лишает человека этого благополучия, количество пограничных состояний психики, таких как депрессии, неврозы, стрессы, катастрофически растет именно в крупных городах [8, с. 63].

При изучении проблемы этнической идентичности закономерно возникает вопрос о выраженности городской идентичности и характерных горожанам стереотипов. Поэтому в рамках данного исследования им был задан вопрос **«Как Вы охарактеризуете жителей Вашего города?»** и полученные данные показывают доминирование в массовом сознании горожан позитивных стереотипов. Больше половины опрошенных жителей своего города считают отзывчивыми людьми (55,0 %). Отзывчивость хасавюртовцев отмечают 59,7 % опрошенных, 55,6 % таковыми считают махачкалинцев, 50,8 % и 50,0 % жителей Каспия и Дербента, соответственно. Далее характерную горожанам доброту подчеркивает одна вторая часть респондентов по всему массиву, по городам ответы распределились следующим образом: по 53,7 % опрошенных в Дербенте и Хасавюрте, 47,1 % махачкалинцев, 45,7 % каспийчан. С большим отрывом от предыдущих позиций располагается качество «вежливые» (одна четвертая часть по всему массиву). Если посмотреть результаты исследования по месту проживания, то 31,5 % жителей Дербента, 33,9 % Каспия, 37,3 % Хасавюрта и 21,8 % Махачкалы наделяют проживающих в данных административных образованиях людей стереотипом «вежливость».

На фоне остальных стереотипов, небольшой процент респондентов присваивает жителям своего города качество «культурные»: одна треть каспийчан, каждый четвертый из подмассива населения Хасавюрта и существенно меньше доля таковых среди дербентцев (16,7 %) и махачкалинцев (15,0 %). На отсутствие воспитания указывает одна шестая часть по всему массиву, конкретно по городам – 19,4 % жителей Махачкалы, 11,9 % Каспия, 9,3 % Дербента и меньше всего таковых в Хасавюрте (7,5 %). Отрицательный стереотип (грубость и невежливость) в поведении жителей своего города отмечают 11,1 % проживающих в Дербенте, 8,5 % Каспия, 4,5 % Хасавюрта и больше всего таковых в Махачкале (15,9 %). Таким образом, анализ результатов опроса по выявлению характерных жителям дагестанских городов стереотипов показывает превалирование, по сравнению с другими городами, в установках махачкалинцев отрицательной оценки качеств жителей своего города. Такая позиция, может быть обусловлена тем, что в настоящее время наблюдается утрата прежних морально-этических ценностей, их важность в воспитании подрастающего поколения и деструктивную роль в данном процессе выполняет изменение социально-экономической основы, которое негативно отразилось на ценностных установках населения. Иными словами, можно констатировать наличие моральной эрозии, которая коснулась таких человеческих качеств как доброжелательность, искренность, бескорыстие, честность, верность своим товарищам, уважение к старшим и уважение к женщине [10, с. 330].

Заключение

Таким образом, результаты исследования показывают, что городская идентичность, которая является одним из типов социальной самоидентификации в массовом сознании городского населения республики практически не востребована. При этом, в установках опрошенных имеет место выражение позитивного эмоционального отношения к своему городу наравне с негативными. При этом процентное соотношение опрошенных, выбравших позицию «мне не нравится мой город», по многим суждениям существенно выше, по сравнению с категорией обозначившей положительное отношение к своему городу. Разумеется, не является секретом состояние городской инфраструктуры, архитектуры, экологической обстановки, транспорта, социальных объектов, нехватка мест в учреждениях дошкольного обучения и т.д., что обуславливает существование в массовом сознании городского населения Дагестана отрицательных эмоций и установок. Наряду с этим имеет место и чисто социальные проблемы, в частности, проблема трудоустройства и карьерного роста, низкие зарплаты, уровень жизни при высоком уровне коррупции.

В массовом сознании опрошенных существуют позитивные социальные стереотипы жителей своего города, что является основой формирования толерантности в отношении представителей инонациональной и иноконфессиональной принадлежности, а также формирования активной гражданской позиции.

Литература

1. Коган Л.Б. Быть горожанами. М.: Мысль, 1990. 205 с.
2. Визгалов Д.В. Брендинг города. М.: Фонд «Институт экономики города», 2011. 160 с.
3. Дягилева Н.С., Журавлева Л.А. Городская идентичность: понятие, структура, основы формирования // Социология города. 2012. № 1. С. 46 – 61.
4. Головнева Е.В. Региональная идентичность как форма коллективной идентичности и ее структура // Лабиринт. Журнал социально-гуманитарных исследований. 2013. № 5. С. 42 – 50.

5. Недосека Е.В., Ануфриева Т.В. Особенности городской идентичности молодежи г. Мурманска // Социология города. 2015. № 3. С. 22 – 31.
6. Вендина О.И. Московская идентичность и идентичность москвичей // Известия РАН. Серия географическая. 2012. № 5. С. 27 – 39.
7. Заборова Е.Н. Горожанин в городе. Екатеринбург: Издательство Уральского государственного экономического университета, 1996. 142 с.
8. Барковская А.Ю. Городской человек: проблемы духовного и душевного благополучия // Социология города. 2010. № 3. С. 63 – 68.
9. Набок И.Л., Малышева Е.В. Метаморфозы этничности в жизненном пространстве современного мегаполиса // Общество. Среда. Развитие. 2016. № 4. С. 90 – 94.
10. Андреев А.Л. Российское общество постсоветской эпохи: социальное самочувствие, историческая память, идеалы и ценности // Россия реформирующаяся. Ежегодник. Вып. 16. М.: Новый Хронограф, 2018. С. 319–347.

Shahbanova Madina Magomedkamilovna, Doctor of Sociological Sciences, Senior Researcher, Institute of History, Archeology and Ethnography, Dagestan Federal Research Center Russian Academy of Science (75, Yarag-skogo str., Makhachkala, Republic of Dagestan, 367030, Russian Federation).
E-mail: madina2405@mail.ru

Gamzaeva Gulnara Shahnnavazovna, Ph. D. in Historical Sciences, Docent, Department of Russian History, Dagestan State Technical University (70, Imam Shamilya Ave., Makhachkala, Republic of Dagestan, 367030, Russian Federation). E-mail: gamzaevag@mail.ru

Umahanov Ruslan Magomedsalamovich, Ph. D. in Historical Sciences, Senior Lecturer, Department of Russian History, Dagestan State Technical University (70, Imam Shamilya Ave., Makhachkala, Republic of Dagestan, 367030, Russian Federation). E-mail: umakhanov.74@mail.ru

CITY IDENTITY: INDICATORS OF REPRODUCTION (DAGESTAN AS AN EXAMPLE)

Abstract

There is study of identity processes in city environment of Dagestan. According to the results of research, respondents have weak city identity in compare with other types of social identity. There is republic identity in mass consciousness of city population of Dagestan though state-civil (Russian) and religious types of identity are important. Causes of the existence of such position are in policonfessional and poliethnic characters of cities of the republic, and in mosaic character, it leads to weak significance of city identity in mass consciousness of respondents. Moreover, causes of weak position of city identity are in domination of negative emotional attitude to city environment in respondent values because of dissatisfaction of social, economic and ecological situation in the cities of Dagestan. However, there is understanding of territory of residence as small motherland in mass consciousness. There are understanding of the necessity of maintenance of tolerance between nations and confessions, and maintenance of intensive communication between ethics and in common, it promotes maintenance of stability and positive relationship between ethnic groups. Moreover, according to the results of research there are positive social stereotypes in mass consciousness of city population of Dagestan, which are key factors in maintenance of positive relationship. However, respondents in cities have negative attitude toward the territory of their living with motivation that there are no opportunities for self-realization mostly for the youth.

Keywords: city, city identity, citizens, city population, city area, identity, urbanization, Dagestan nations, city population of Dagestan, social stereotypes, types of social identity.

References

1. Kogan L.B. Byt' gorozhanami. M.: Mysl', 1990. 205 p.
2. Vizgalov D.V. Breeding goroda. M.: Fond «Institut ekonomiki goroda», 2011. 160 p.
3. Dyagileva N.S., ZHurvleva L.A. Gorodskaya identichnost': ponyatie, struktura, osnovy formirovaniya // Sociologiya goroda. 2012. № 1. P. 46 – 61.
4. Golovneva E.V. Regional'naya identichnost' kak forma kollektivnoj identichnosti i ee struktura // Labirint. ZHurnal social'no-gumanitarnyh issledovanij. 2013. № 5. P. 42 – 50.
5. Nedoseka E.V., Anufrieva T.V. Osobennosti gorodskoj identichnosti molodezhi g. Murmanska // Sociologiya goroda. 2015. № 3. P. 22 – 31.
6. Vendina O.I. Moskovskaya identichnost' i identichnost' moskvichej // Izvestiya RAN. Seriya geograficheskaya. 2012. № 5. P. 27 – 39.
7. Zaborova E.N. Gorozhanin v gorode. Ekaterinburg: Izdatel'stvo Ural'skogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta, 1996. 142 p.
8. Barkovskaya A.YU. Gorodskoj chelovek: problemy duhovnogo i dushevno blagopoluchiya // Sociologiya goroda. 2010. № 3. P. 63 – 68.
9. Nabok I.L., Malysheva E.V. Metamorfozy etnichnosti v zhiznennom prostranstve sovremennogo megapolisa // Obshchestvo. Sreda. Razvitie. 2016. № 4. P. 90 – 94.
10. Andreev A.L. Rossijskoe obshchestvo postsovetsoj epohi: social'noe samochuvstvie, istoricheskaya pamyat', idealy i cennosti // Rossiya reformiruyushchayasya. Ezhegodnik. Vyp. 16. M.: Novyj Hronograf, 2018. P. 319–347.

СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АУДИТА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ МУЗЕЕВ И БИБЛИОТЕК

Абрамова аспирант департамента «Менеджмент», Финансовый университет
Рута при Правительстве Российской Федерации (125993, Россия, г. Москва,
Сергеевна Ленинградский пр., 49). E-mail: Ruta.davydova@mail.ru

Аннотация

В статье автором рассмотрена система классификаций показателей эффективности, которая может быть применима Минкультуры России для проведения проверок в отношении государственных музеев и библиотек, учитывая все особенности проведения внешнего контроля в отношении государственных учреждений культуры. Единая система определяет первоначальные ориентиры, цели и задачи для достижения определенного результата в процессе проверки. Автором обозначены следующие классификационные признаки показателей эффективности: методы измерения, единицы измерения, цель использования, связь с определенными факторами успеха, степень охвата направлений оценки, размер области оценки, основное назначение показателей, вид и основание проведения проверки. Стоит отметить, что в процессе менеджмента и внутреннего аудита, сами учреждения культуры также могут применить данные показатели для определения эффективности их деятельности, подкрепляя их выводами и необходимыми мерами, которые необходимо принять для устранения выявленных проблем. Принимая во внимание связь между внутренним контролем и внешним, направленным на музейный или библиотечный фонд Российской Федерации, использование единой системы показателей будет способствовать более продуктивному взаимодействию между отдельным субъектом и объектом контроля, а также построению более качественного менеджмента внутри определенной организации, подвергающейся проверке.

Ключевые слова: система показателей эффективности, эффективность деятельности музеев и библиотек, менеджмент, качественные и количественные показатели, финансовые и нефинансовые показатели, локальные и глобальные показатели, частные и интегральные показатели, показатели по факторам успеха, показатели по целям, показатели по виду проверок, государственный аудит, государственное управление, менеджмент.

На сегодняшний день для применения определенных показателей эффективности деятельности государственных учреждений культуры на практике, в том числе их расчета, остро необходима разработка системы показателей эффективности, которая будет применима для государственных проверок музеев и библиотек. Множественный ряд показателей эффективности требует построения единой системы, которая будет актуальна для любого вида проверки государственных учреждений культуры, а также в дополнение к этому необходимо определение к каждому показателю ряда методов их оценки и расчета при необходимости. В данной статье автором по итогу будут отобраны определенные показатели и представлен ряд классификаций, что в дальнейшем будет собрано в единую комплексную систему, актуальную для проведения аудита эффективности учреждений культуры, а именно, музеев и библиотек.

Рассмотрим перечень классификаций показателей эффективности, который может быть применен в отношении государственных учреждений культуры, а именно, музеев и библиотек:

1. Классификация на количественные и качественные показатели

Самый очевидный признак отличия качественных показателей от количественных это то, что количественные показатели можно посчитать поштучно в любом эквиваленте (штуках, рублях, килограммах и пр.), а далее определить эффективность или неэффективность посредством определенных расчетов, соотнесения определенных числовых показателей и сделать окончательный вывод исходя из полученных результатов. Качественные же показатели посчитать проблематично, так как они чаще всего абстрактны и не поддаются расчету, а лишь отражают качество осуществления определенной деятельности, поэтому здесь уже выдвигается на первый план экспертная оценка или мнение определенного аудитора.

Качественные и количественные показатели в данной классификации целесообразно рассчитывать раз в квартал, чтобы своевременно просматривать динамику роста или упадка и впоследствии проводить определенные профилактические процедуры.

2. Классификация на финансовые и нефинансовые показатели

К одной из самой распространенной классификации относится разделение показателей эффективности на финансовые и нефинансовые. К финансовым показателям в отношении музеев и библиотек относятся показатели эффективности, связанные с поступлением и использованием финансовых средств и их соотношением (в том числе как средств от приносящих доход деятельности, а также средств государственного бюджета). Нефинансовые показатели – это вся остальная группа показателей, в качестве единиц измерения которых не используются денежные единицы: показатели, связанные с оценкой учета, безопасности, экспозиционной деятельности музея или библиотеки.

Так как для большинства финансовых показателей при расчете показателей эффективности берется отчетный период год, то для сравнения с нефинансовыми показателями лучше взять один отчетный период – один год.

3. Классификация по цели использования

По цели использования показатели эффективности можно классифицировать следующим образом:

- Достижение целей учреждения по основной деятельности (выявление, изучение, описание, обеспечение сохранности музейных и библиотечных фондов, хранение, учет, экспозиционно-выставочная деятельность, публикация предметов, реставрация музейных и библиотечных фондов и прочее);

- Достижение целей учреждения в финансово-экономической части;

- Достижение целей учреждения в части, направленной на работу с кадрами;

- Достижение целей учреждения по обеспечению комфортной среды для посетителей (проведение массовых, общественно и социально-значимых мероприятий, в том числе выставок, участие в международных конференциях, встречах; создание творческих кружков, секций);

- Достижение целей учреждения по обеспечению научно-исследовательской деятельности, просветительской деятельности, проведение разовых лекций и семинаров, разработка и изготовление печатной продукции.

Цели учреждения могут разделяться на долгосрочные и краткосрочные. Расчеты показателей эффективности для достижения краткосрочных целей желательно проводить раз в квартал, для долгосрочных – раз в год.

4. Связь показателей эффективности с определенными факторами успеха

В данном случае, пункт примерно схож с предыдущим, однако он не привязан к определенной цели, а лишь разбит на определенные факторы успеха отдельного музея или библиотеки. Факторы успеха могут видоизменяться в зависимости от особенностей учреждения. Примерный перечень факторов успеха музея или библиотеки выглядит следующим образом:

- 1). Качество опыта (новые способы представления контента);

- 2). Выполнение образовательной задачи.

- 3). Популярность и репутация, маркетинг (как заинтересовать аудиторию своей деятельностью);

- 4). Приоритеты и достижения менеджмента.

- 5). Уровень и разнообразие кадров.

- 6). Стандарты попечительского управления.

- 7). Размер и качество коллекции.

- 8). Вклад в научную деятельность.

- 9). Вклад в реставрационную деятельность.

- 10). Качество выставок; взаимоотношения (новые пути взаимодействия с людьми);

- 11). Использование помещения музеев в соответствии с его миссией [1, 2].

По потребности руководства, показатели могут быть рассчитаны как раз в квартал, так и раз в год. Однако, наглядно динамику изменения можно будет проследить лишь в долгосрочном периоде.

5. Степень охвата направленной оценки

Частные и интегральные (обобщающие) показатели. В данном конкретном случае интегральными показателями могут выступать показатели, соединяющих в себе несколько частных показателей. Например, показатель, который включает в себя множество факторов, влияющих на результативный показатель, отражающий эффективность или неэффективность деятельности, будет считаться интегральным. Частными же показателями будут являться отдельные элементы результативного фактора, которые в отдельности могут также отразить эффективность. Интегральные и

частные показатели могут быть рассчитаны факторным методом, который подробно отражает эффективность деятельности учреждения.

Интегральные показатели ввиду сложности расчетов и вследствие зависимости от множества других факторов и показателей желательно рассчитывать раз в год для наглядного сравнения с предыдущими периодами. Частные показатели можно рассчитывать как раз в год, так и раз в квартал.

6. Размер области оценки

В данном случае имеет место быть разделение на локальные и глобальные показатели эффективности, где глобальные показатели – те показатели эффективности, которые могут быть применимы для всех учреждений культуры и могут оценить деятельность любого учреждения культуры, а локальные – те показатели эффективности, которые могут быть применимы для определенных учреждений культуры (в данном случае, может быть предложен отдельный перечень показателей для музеев и библиотек).

Для данной классификации показатели эффективности могут быть рассчитаны как за год, так и за квартал.

7. Основное назначение показателей эффективности

Показатель эффективности, включающий в себя показатели результативности, продуктивности и экономности, подробно раскрывается Счетной палатой Российской Федерации в СГА 104 «Аудит эффективности» (далее – СГА 104) (статья 3 Определение эффективности использования федеральных и иных ресурсов).

Согласно ст. 2.1.5 СГА 104, данный нормативно-правовой акт используется Счетной палатой для проведения аудита эффективности в отношении федеральных государственных органов (в том числе их аппаратов), органов федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных органов субъектов Российской Федерации (в том числе их аппараты), органов местного самоуправления, иных организации, на которые распространяются контрольные полномочия Счетной палаты. Следовательно, обычно проверкой Счетной палаты подвергаются федеральные государственные учреждения, то есть, в нашем случае проверке могут быть подвергнуты федеральные государственные музеи или библиотеки, остальные же проверяются контрольно-счетными органами субъектов. Следовательно, данный показатель можно взять за основу для разработки методики проведения аудита эффективности в отношении государственных музеев и библиотек.

Эффективность использования федеральных и иных ресурсов согласно СГА 104 характеризуется Счетной палатой как соотношение результатов достижения целей и решения задач социально-экономического развития Российской Федерации с затратами федеральных и иных ресурсов на их достижение, а также включает в себя определение экономности и (или) результативности использования федеральных и иных ресурсов.

Экономность характеризуется достижением объектом аудита эффективности заданных результатов с использованием наименьшего объема федеральных и иных ресурсов. Для оценки экономности использования федеральных и иных ресурсов необходимо установить, имелись ли у объекта аудита эффективности возможности достижения заданных результатов наименее затратным способом и их более рационального использования для того, чтобы достигнуть поставленных целей на основе использования меньшего объема указанных ресурсов.

Результативность характеризуется достижением объектом аудита эффективности наилучших результатов с использованием определенного объема федеральных и иных ресурсов. Для оценки результативности использования федеральных и иных ресурсов необходимо установить, имелись ли у объекта аудита эффективности возможности достижения наилучших результатов с использованием определенного объема ресурсов на указанные цели.

Оценка эффективности использования федеральных и иных ресурсов может включать определение *продуктивности* их использования посредством установления использованного объектом аудита эффективности объема ресурсов в расчете на единицу выполненной работы, оказанной услуги¹.

Как показатель эффективности, так и результативности, экономности и продуктивности лучше рассчитывать за год, так как соизмерение, например, затрат и прибыли или затрат и доходов лучше брать за год для наглядного анализа. Каждый квартал данные показатели могут очень колебаться, а, чтобы устранить неточности, период лучше взять больше.

¹ «СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности» (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 30.11.2016 № 4ПК) (ред. от 23.04.2019) // СПС Консультант-Плюс.

8. Классификация показателей на основе вида и основания проведения проверки

Исходя из положений Федерального закона от 26.12.2008 № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», показатели эффективности деятельности государственных учреждений культуры можно классифицировать отдельно для проведения плановых документарных и выездных проверок, внеплановых выездных проверок, внеплановых документарных проверок, у каждой из которых разное основание проведения и разный предмет проведения проверки. В данном случае показатели эффективности рассчитываются в процессе проведения плановой или внеплановой проверки, документарной или выездной, по результатам которой выдается акт и, при необходимости, предписание или предостережение.

Стоит также отметить, что определенные вышеперечисленные методы классификации могут между собой пересекаться и скрещиваться, что может зависеть от вида определенных внешних или внутренних проверок и потребностей в процессе их проведения, периода расчёта, целей и высшего менеджмента учреждения.

Таблица 1

Основные подходы к классификации показателей эффективности [3]

№ п.п.	Классификационный признак	Группы показателей	Источник для расчета показателей	Отчетный период
1	Методы измерения	Количественные и качественные	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ¹ , Приказы и Методические рекомендации Министерства культуры	Квартал
2	Единицы измерения	Финансовые и нефинансовые	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ² , План финансово-хозяйственной деятельности, бухгалтерская отчетность, государственное задание (если оно имеется)	Год
3	Цель использования	Группа целей: По основной деятельности, финансовая часть, кадры, комфортная среда, научно-исследовательская деятельность	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ³ , устав учреждения, внутренний менеджмент и аудит, план финансово-хозяйственной деятельности	Квартал Год
4	Связь с определенными факторами успеха	Определенный набор факторов, который может варьироваться в зависимости от типа учреждения	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ⁴ , устав, внутренний менеджмент и аудит	Квартал Год
5	Степень охвата направлений оценки	Частные и интегральные (обобщающие)	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ⁵ , Приказы и Методические рекомендации Министерства культуры	Квартал Год

¹ Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8-НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

6	Размер области оценки	Локальные и глобальные	Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ¹ , Приказы и Методические рекомендации Министерства культуры	Квартал Год
7	Основное назначение показателей	Показатель эффективности, включающий в себя показатели результативности, продуктивности и экономности	СГА 104 «Аудит эффективности» ² , финансово-хозяйственная деятельность учреждения, отчеты, государственное задание, Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ³	Год
8	Вид и основание проведения проверки	Показатели эффективности для проведения плановых или внеплановых, документальных или выездных проверок	Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» ⁴ , Форма федерального статистического наблюдения 8-НК (6-НК) ⁵ , материалы отдельных проверок	В процессе проведения проверки для составления акта

Подводя итоги, стоит отметить, что система показателей эффективности деятельности учреждений культуры на примере музеев и библиотек на сегодняшний день до конца не закреплена ни на нормативно-правовой базе, ни на практике. Вследствие этого, есть острая необходимость в классификации показателей эффективности и построении общей системы для определения качественного ведения менеджмента, внутреннего и внешнего аудита (контроля) государственных музеев и библиотек. Предложенная классификация имеет практический интерес как для работников музеев и библиотек, которые могут с определенной периодичностью выстраивать систему показателей исходя из целей учреждения и менеджмента организации, а также для внешних аудиторов (работников Министерства культуры), которые могут руководствоваться готовым набором показателей при проведении проверок. Также стоит отметить, что как для аудиторов, так и для музеев и библиотек, которые подвергаются внешним проверкам и которые уже проводили или не проводили внутренний аудит, такая система будет способствовать качественному контролю сохранности музейного и библиотечного фонда России, а также качественной работе и сотрудничеству между объектами и субъектом проверки. В последующих работах автора будет предложен конкретный перечень показателей эффективности для каждой ранее предложенной классификации.

¹ Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8-НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

² «СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности» (утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 30.11.2016 № 4ПК) (ред. от 23.04.2019) // СПС КонсультантПлюс.

³ Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8-НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

⁴ Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) // СПС КонсультантПлюс.

⁵ Приказ Росстата от 26.09.2018 № 584 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью музеев» в части нарушения указаний к заполнению формы федерального статистического наблюдения № 8-НК // СПС КонсультантПлюс; Приказ Росстата от 07.08.2019 № 438 (ред. от 23.08.2019) «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры Российской Федерации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС КонсультантПлюс.

Литература

1. Максвелл Андерсон. Показатели успешной работы музеев изобразительного искусства. URL: <https://artguide.com/posts/988> (Дата обращения: 10.02.2020).
2. Полянская Наталья Вадимовна, Сорокин Александр Николаевич. Изучение и ранжирование факторов развития музеев муниципальных районов Самарской области // Вестник евразийской науки. 2014. №6 (25). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izuchenie-i-ranzhirovanie-faktorov-razvitiya-muzeev-munitsipalnyh-rayonov-samarskoj-oblasti> (дата обращения: 10.02.2020).
3. Песьякова Т.Н. Классификация показателей эффективности промышленных комплексов // Молодой ученый. 2012. № 1. Т. 1. С. 139-141. – URL <https://moluch.ru/archive/36/4128/> (Дата обращения: 21.01.2020).

Abramova Ruta Sergeevna, Postgraduate student of the Department «Management», Financial University at Russian Federation government (49, Leningrad Ave., Moscow, 125993, Russian Federation).

E-mail: Ruta.davydova@mail.ru

A SYSTEM OF INDICATORS FOR AUDITING THE PERFORMANCE OF STATE MUSEUMS AND LIBRARIES

Abstract

In this article, the author considers the system of classification of performance indicators that can be applied by the Ministry of culture of Russia for conducting inspections in relation to state museums and libraries, taking into account all the features of external control in relation to state cultural institutions. The unified system defines initial benchmarks, goals, and tasks for achieving a certain result during the verification process. The author identifies the following classification features of performance indicators: measurement methods, units of measurement, purpose of use, relationship with certain success factors, the extent of coverage of evaluation areas, the size of the evaluation area, the main purpose of the indicators, the type and basis of the audit. It should be noted that in the process of management and internal audit, cultural institutions themselves can also apply these indicators to determine the effectiveness of their activities, supporting them with conclusions and the necessary measures to be taken to eliminate the identified problems. Taking into account the relationship between internal control and external to the Museum or the library Fund of the Russian Federation, the use of a uniform system of indicators will facilitate more productive interaction between the individual subject and object control, as well as to build a better quality management within a particular organization undergoing verification. In this article, the author considers the system of classification of performance indicators that can be applied by the Ministry of culture of Russia for conducting inspections in relation to state museums and libraries, taking into account all the features of external control in relation to state cultural institutions. The unified system defines initial benchmarks, goals, and tasks for achieving a certain result during the verification process. The author identifies the following classification features of performance indicators: measurement methods, units of measurement, purpose of use, relationship with certain success factors, the extent of coverage of evaluation areas, the size of the evaluation area, the main purpose of the indicators, the type and basis of the audit. It should be noted that in the process of management and internal audit, cultural institutions themselves can also apply these indicators to determine the effectiveness of their activities, supporting them with conclusions and the necessary measures to be taken to eliminate the identified problems. Taking into account the relationship between internal control and external to the Museum or the library Fund of the Russian Federation, the use of a uniform system of indicators will facilitate more productive interaction between the individual subject and object control, as well as to build a better quality management within a particular organization undergoing verification.

Keywords: system of performance indicators, performance of museums and libraries, management, qualitative and quantitative indicators, financial and non-financial indicators, local and global indicators, private and integrated indicators, indicators for success factors, indicators for goals, indicators for the type of inspections, state audit, public administration, management.

References

1. Maksvell Anderson. Pokazateli uspeshnoj raboty muzeev izobrazitel'nogo iskusstva. URL: <https://artguide.com/posts/988> (Data obrashcheniya: 10.02.2020).
2. Polyanskova Natal'ya Vadimovna, Sorokin Aleksandr Nikolaevich. Izuchenie i ranzhirovanie faktorov razvitiya muzeev municipal'nyh rajonov Samarskoj oblasti // Vestnik evrazijskoj nauki. 2014. №6 (25). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/izuchenie-i-ranzhirovanie-faktorov-razvitiya-muzeev-munitsipalnyh-rayonov-samarskoj-oblasti> (data obrashcheniya: 10.02.2020).
3. Pes'yakova T.N. Klassifikaciya pokazatelej effektivnosti promyshlennyh kompleksov // Molodoj uchenyj. 2012. № 1. Т. 1. Р. 139-141. – URL <https://moluch.ru/archive/36/4128/> (Data obrashcheniya: 21.01.2020).

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ И КАЧЕСТВО В КАТЕГОРИАЛЬНОМ ПОЛЕ ОЦЕНКИ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ****Агаджанян
Артем
Суренович**

эксперт инновационно-технологического центра, аспирант кафедры экономики, финансов и природопользования, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: artyom.s.ag@gmail.com

Аннотация

В статье анализируются различные подходы к определению сущности и содержания понятий «эффективность» и «качество» в государственном управлении и в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг. Определяются ключевые характеристики и критерии, закладываемые в основу подходов. Рассматриваются как экономические, так и социальные аспекты в определении эффективности и качества предоставления государственных и муниципальных услуг с позиции поставщика услуг, которым выступает государство в лице органов власти, и с позиции потребителей (получателей) услуг и их потребностей.

Ключевые слова: услуги, эффективность, качество, государственные услуги, муниципальные услуги, государственное управление, эффективность государственных услуг, качество государственных услуг, эффективность и качество предоставления услуг.

Проблемы, связанные с эффективностью любых видов производств и обслуживания, человеческой деятельности и, прежде всего, управления, а также качеством услуг на сегодняшний день имеют особую актуальность и с точки зрения перспектив развития являются жизненно необходимыми. Для социально ориентированного государства, которое устанавливает равноправные, партнерские отношения с обществом, важнейшими показателями и факторами, определяющими уровень доверия граждан к государству, являются доступность и качество государственных и муниципальных услуг. Тем не менее, несмотря на заинтересованность в решении упомянутых проблем как со стороны научного сообщества, так и среди практиков управления, данные вопросы характеризуются недостаточной теоретической проработанностью и слабой практической реализацией, а сами определения понятий до сих пор не являются однозначными и устоявшимися. Для более полного анализа эффективности и качества предоставления услуг первостепенную роль играет исследование таких основополагающих понятий, как «эффективность», «качество», «эффективность услуг», «качество услуг», и современных подходов к данным понятиям.

По сей день в системе государственного управления определение эффективности остается вопросом дискуссионным, не имеющим в научном сообществе единого подхода. Существенно усложняют и одновременно усиливают актуальность данных вопросов специфика сферы государственного управления и работы органов власти, необходимость реализации политики в целях дальнейшего общественного развития с одновременной ориентацией на мнения и запросы различных социальных групп.

В рамках анализа феномена «эффективности» «большинство исследователей ограничивается смыслом латинского термина «effectus» – действие (какой-либо причины, силы, результата, следствия чего-либо), а также «effectivus» – производительный, действенный» [1, с. 5]. Содержание термина «эффективность» на текущем этапе раскрывается достаточно широко, посредством обращения к результативности различных типов работ, операций и процедур. Современный экономический словарь дает следующее описание эффективности – «относительный эффект, результативность процесса, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам и расходам, обусловившим и обеспечившим его получение» [2, с. 478].

С точки зрения классического понимания эффективности, данное понятие характеризуется отношением результатов реализации целевой функции системы к затратам, необходимым для ее реализации. Как видим, данная трактовка отражает исключительно экономический срез эффективности. Основной акцент в рамках экономического восприятия феномена эффективности делается на сравнении понесенных расходов с результатами какой-либо деятельности, которые были достигнуты, то есть «эффективность (efficiency) представляет собой соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами»¹. В рамках данного подхода все основные метрики,

¹ ГОСТ Р ИСО 9000-2015 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М.: Стандартинформ, 2015.

критерии и характеристики анализа деятельности различных институтов строятся вокруг нахождения и повышения экономической целесообразности соответствующих работ и действий, реализации различных программ. Описанная модель видения характеризует эффективность без учета личностных аспектов и особенностей реализации общественных интересов.

В то же время нацеленность на обеспечение устойчивого и системного развития любого государства и общества придает актуальность взглядам и моделям, учитывающим в рамках понимания эффективности помимо сугубо экономических характеристик также и социальные аспекты реализации определенной деятельности и возникающие в результате социальные эффекты. Социальная составляющая системы эффективности являлась предметом анализа отечественных исследователей еще в начале 90-х годов XX века: «экономическая эффективность – важнейший показатель прогрессивности общества – является составным, подчиненным элементом более широкого и более значимого понятия – эффективности социальной» [3, с. 62]. В государственном управлении применение традиционного понимания термина эффективности, основывающегося только на модели экономических аспектов, выглядит не только затруднительным, но и зачастую невозможным. Кроме того, оценка работы органов власти не может строиться исключительно на каких-либо «внутренних» показателях функционирования бюрократического аппарата. Деятельность государственных органов, «экономно» расходующая ресурсы или показывающая слаженность бюрократического аппарата, не всегда обеспечивает достижение результатов и показателей, востребованных и нужных с позиции общества, что вызвано наличием в рамках эффективности госуправления социальной составляющей. Устойчивая жизнеспособность современной модели государственного и муниципального управления зависит, по крайней мере, частично от наличия не только административного механизма, но также и системы управления, с помощью которой благоразумно решаются вопросы общественного сектора [4, с. 88].

Как видим, модели построения и понимания эффективности могут различаться в зависимости от сфер деятельности, к которым мы планируем их применить. К примеру, в рамках политической системы эффективность позиционируется как «нечто положительное и желательное и поэтому получает смысл ценностной характеристики деятельности организации. В отношении к работе органов власти этот термин стал весьма действенным политическим символом, способным организовать общественное мнение в поддержку определенных предложений. Под влиянием организованного общественного мнения эффективность становится целью управленческой деятельности органов власти и критерием внешней оценки этой деятельности» [5, с. 117].

С точки зрения общих подходов, эффективность раскрывается как значение достигнутого результата какой-либо деятельности в конкретный временной период, определенное в связке с затратами ресурсов, обеспечивающих этот результат. Это может быть как отношение достигнутого эффекта к использованным ресурсам, так и значение достигнутого эффекта при заданном объеме ресурсов.

При рассмотрении эффективности в обязательном порядке определяется конкретная цель, задающая своеобразную систему координат. Следовательно, невозможно говорить о попытках построения системы оценки эффективности в отрыве от рассмотрения особенностей выполнения конкретного вида деятельности. В то же время в отношении любой сферы деятельности могут быть применимы универсальные критерии эффективности – экономичность, продуктивность и результативность, тем самым подчеркивая тройственный характер феномена эффективности.

В данном контексте характеристику и соотношение достигнутых результатов и их запланированных значений дает критерий результативности. С помощью продуктивности показатели результатов деятельности анализируются в соотношении с иными результатами работы субъекта и ресурсами, которые необходимы для их достижения. Степень достижения лучших результатов при ограниченных объемах выделяемых ресурсов, а также обеспечение необходимых показателей в результатах с наименьшими затратами описывает критерий экономичности.

При рассмотрении отрасли управления эффективность раскрывается через возможность обеспечения необходимого состояния управляемого объекта, т.е. степень достижения цели управленческой деятельности. Построение системы оценки эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг в определенной степени осложняется необходимостью обеспечения комплексности при выделении критериев и показателей, учета различных аспектов работы органов власти, в том числе экономических, бюджетных и социальных.

В современной системе оказания государственных услуг применяются инструменты прямого государственного регулирования в сочетании с рыночным механизмом. Указанное взаимодействие необходимо государству для эффективного производства общественных услуг, усиления воздействия положительных экстерналий, а также для поддержания экономически не обоснованных

затрат, обеспечивающих цели социальной политики, сокращения негативного влияния на экономику отрицательных внешних эффектов процесса предоставления услуг [6, с. 8].

Результаты предоставления госуслуг в связке с разными уровнями бюджетов (федеральный, региональный, муниципальный) анализируются в рамках бюджетной эффективности. Такой анализ применяется в отношении органов власти всех уровней, а также подведомственных им учреждений. Достигнутые результаты и понесенные расходы в рамках оказания услуг сравниваются с показателями программно-целевого финансирования этой деятельности в рамках экономической эффективности. Модель социальной эффективности строится на анализе удовлетворенности заявителей, степени соответствия деятельности органов власти общественным потребностям и ключевым задачам социально-экономического развития территории.

Следовательно, эффективность существенным образом влияет на характеристики качества государственных и муниципальных услуг, а, в свою очередь, показатели качества оказываемых услуг во многом определяют и обеспечивают уровень и качество жизни населения в обществе.

В сфере государственного управления первостепенное значение имеет уровень удовлетворенности услугополучателей качеством получаемых государственных услуг. В связи с этим рассмотрим известные определения понятия «качество» и основные критерии качества услуг. Несмотря на длительную, насчитывающую не одну сотню лет, историю исследования содержания категории «качество», по сей день ученые ведут оживленные дискуссии по данному вопросу и осуществляют исследовательскую деятельность по таким основным направлениям, как:

- сущностные характеристики качества;
- стандарты качества;
- оценка качества и доступности;
- качество оказания государственных и муниципальных услуг в социальной сфере.

Дж. Харрингтон, американский специалист, исследующий вопросы управления качеством, в отношении данного явления высказался следующим образом: «Качество - вещь забавная. Все о нем говорят, все с ним живут, и каждый думает, что знает, что это такое. Но лишь немногие придут к единому мнению об определении качества»¹.

Отечественные ученые, рассматривающие различные вопросы и проблемы качества, много раз формулировали и продолжают предлагать трактовки термина «качество», применяя их к различным исследуемым объектам. По результатам анализа литературы можно сделать вывод о том, что термин «качество» изучается и трактуется с разных научных позиций – экономической, социальной, управленческой, философской и т.д. Исследовательские подходы различаются между собой в терминах и понимании феномена качества, основываясь на различных объектах исследований. Так, в экономическом и управленческом контексте качество преимущественно рассматривается применительно к процессам производства и применения продуктов и услуг. А конкретная оценка качества зачастую связана с той ролью, которую выполняет человек в производственном цикле.

На качество услуги оказывают влияние конкретные характеристики и аспекты отдельно взятой услуги (ответственный исполнитель, связь предоставления услуги и ее потребления, нематериальность, недолговечность и т.д.). Часто результат услуги является промежуточным этапом на пути к удовлетворению потребностей заявителя. В связи с этим проблема приобретает еще более сложный характер.

Наиболее распространены следующие трактовки качества услуг:

- качество как абсолютная оценка (синоним превосходства);
- свойство производимой продукции;
- соответствие назначению или способность услуги выполнять свои функции;
- соответствие стоимости (соответствие полезности цене продукта);
- соответствие стандартам (соответствие целевым и допустимым параметрам продукции или услуг).

Однако, как отмечает Салимова, «возможности практического применения каждого из перечисленных определений ограничиваются субъективностью восприятия свойств и полезности вещи каждым отдельным индивидом»².

Термин качество раскрывается и в различных системах стандартизации. Так, Международный стандарт ИСО 8402-94 «Управление качеством и обеспечение качества. Словарь», описывает

¹ Салимова Т.А. Современные подходы к определению содержания категории «качество» // Ресурс о менеджменте качества. URL: http://quality.eur.ru/MATERIALY10/modern_quality.htm (дата обращения: 15.12.2019).

² Там же.

качество как «совокупность характеристик объекта, относящихся к его способности удовлетворить установленные и предполагаемые потребности»¹.

ГОСТ ISO 9000-2011 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь» раскрывает качество (quality) следующим образом – «степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям (requirement)», где требование – «это потребность или ожидание, которое установлено, обычно предполагается или является обязательным»². В принятом в нашей стране стандарте ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения» дается такое определение качества услуги – «общая совокупность технических, технологических и эксплуатационных характеристик, посредством которых услуга будет отвечать нуждам потребителя»³.

В целях анализа основных подходов к пониманию сущности качества услуг рассмотрим понятия, с помощью которых ученые трактуют категорию «качество», и существующие критерии качества услуги. Качество оказываемых услуг формируется под влиянием определенной совокупности факторов:

- наличие возможности оценки потребителем ключевых выгод от получения услуги (по мере увеличения степени сложности услуги внимание потребителя все больше смещается в сторону доступной ему оценки качества самого процесса оказания услуги);
- степень контакта потребителя с оказывающим услугу персоналом (при повышении интенсивности взаимодействия потребителя с персоналом происходит увеличение характеристик значимости качества предоставления услуги, и наоборот);
- оценка получателем услуги соответствия понесенных расходов и затрат полученному результату (воспринимаемая ценность);
- социальные условия и окружение (круг общения, семья, группа), позиция которого может существенно оказывать влияние на заявителя при обращении за услугой;
- три группы факторов: продукт и организация его продажи потребителю, ситуационные факторы, влияющие на взаимодействие поставщика и потребителя услуги; личные факторы.

В настоящее время большинство ученых трактуют с помощью таких понятий, как запросы и ожидания потребителей, определяя качество как степень удовлетворения запросов потребителей в отношении той или иной услуги. «Для потребителя важно в первую очередь то, насколько объект удовлетворяет его потребности»⁴. Отечественные исследователи это понятие описывают с трех позиций:

- потребности услугополучателей как необходимость определенных благ (предоставляемых по итогам предоставления услуги);
- потребности заявителей, возникающие в процессе предоставления услуги;
- потребности в услугах как производные от определения форм, объемов, сроков и т.д., необходимых для удовлетворения нужд населения в определенной услуге. [7, с. 75]

Более подробно виды потребностей отображает рис. 1.

Необходимо отметить, что отечественные исследования по вопросам анализа потребностей получателей услуг органов власти практически отсутствуют. Проводившиеся социологические опросы были направлены на выявление удовлетворенности населения по указанным заранее потребностям, примерно соответствующим указанным на рис. 1 и содержащимся в рекомендациях Минэкономразвития России. Опросы не ставили целей изучения состава самих потребности и степеней их важности для различных социально-демографических групп.

В рамках анализа и определения качества также применяются такие понятия, как ожидания и удовлетворенность потребителей. Они играют ключевую роль в рамках построения современных моделей и концепций воспринимаемого качества. Указанные модели строятся на исследованиях разрывов между оценкой результата предоставления услуг и ожиданиями заявителей. Сами же ожидания могут формироваться под воздействием двух факторов: сведения об услуге, получаемые из различных информационных каналов, и имеющийся у заявителей опыт. Определение получателями поставщиков услуг осуществляется с учетом имеющихся ожиданий и мнения о полученных услугах. Если представление об оказанной услуге не соответствует ожиданиям потребителей, они в дальнейшем выбирают другого поставщика услуг⁵.

¹ ИСО 8402-94 Управление качеством и обеспечение качества - Словарь. URL: <https://standartgost.ru/id/1087074> (дата обращения: 15.12.2019).

² ГОСТ ISO 9000-2011 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М.: Стандартинформ, 2012.

³ ГОСТ Р 50646-2012 Услуги населению. Термины и определения. М.: Стандартинформ, 2014.

⁴ Салимова Т.А. Современные подходы к определению содержания категории «качество» // Ресурс о менеджменте качества. URL: http://quality.eup.ru/MATERIALY10/modern_quality.htm (дата обращения: 15.12.2019).

⁵ Там же.



Рис. 1. Система потребностей в качестве и доступности предоставления услуг

Многие исследователи, в том числе и отечественные (С.Н. Костина, Т.А. Салимова, Т.А. Филатова, С.С. Абрамов и др.), в рамках качества услуги выделяют две составляющие: качество конечного результата и качество, характеризующее сервис. Указанные элементы оказывают взаимное влияние, а также имеют отношение к показателям удовлетворенности услугополучателей.

Как отмечает С.Н. Костина, описанный подход можно использовать как основу для методологии анализа качества предоставления услуг органов власти (с учетом определенной специфики государственных и муниципальных услуг, осложняющей оценку качества их результата). По итогам предоставления госуслуг результатами могут быть какие-либо права заявителей, документы, информация и др. Встречаются случаи, когда результат услуги не представляет конечную цель обращения, а выполняет роль промежуточного условия, обеспечивающего в будущем возможность обращения за получением каких-либо льгот. К примеру, справки и удостоверения об отнесении к определенной категории, подтверждающие статус ветерана, инвалида и т.д., необходимы людям для последующего обращения за оформлением пособий, выплат и иных мер поддержки. Поэтому оценка в основном проводится в отношении процесса и особенностей обслуживания заявителей в рамках предоставляемых государственных и муниципальных услуг.

Среди исследователей выделяется также подход, рассматривающий качество исполнения услуг. В данном ключе качество определяется в зависимости от соответствия отдельной услуги конкретным запросам пользователей, а также соблюдения всех установленных правовых норм. В целом это можно применить к государственным и муниципальным услугам, рассматривая качество их оказания в привязке к положениям административного регламента и интересам получателей.

В основе системы оценки качества услуг находятся определенные показатели, которые можно рассматривать как набор свойств услуги, объединенных в тематические группы и описывающих отдельные аспекты качества оказания услуги. Документом, устанавливающим в отношении конкретной услуги показатели качества ее предоставления, является стандарт услуги.

Анализ практики работы органов власти показывает, что определенное распространение получила модель, состоящая из 4 групп показателей:

1. Пространственные показатели – описывают «качество внешней среды», условия оказания услуги.
2. Информационные – непосредственно связаны с уровнем информационного обеспечения получателей услуг.
3. Профессиональные – позволяют оценить «качество персонала», участвующего в процессе предоставления услуги.

4. Претензионные показатели – система сбора и обработки информации, полученной по отзывам и претензиям клиентов. [7, с. 87]

Целевые показатели качества оказания государственных и муниципальных услуг впервые были определены в Указе Президента РФ В.В. Путина от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»¹. Среди критериев, по которым оценивается качество услуг органов власти, были закреплены:

- длительность ожидания в очереди при обращении за услугой;
- компетентность и вежливое отношение работников;
- комфорт в местах предоставления услуг;
- возможность получить необходимую информацию о порядке предоставления услуги и др.

При проведении оценки качества оказания государственных услуг эти показатели являлись ключевыми на всех уровнях власти. Ряд авторов (А.В. Осташков, С.И. Неделько, С.В. Матюкин, Н.Н. Иванов и др.) дополнили перечень критериев, выделив процесс обжалования и его показатели, доступность, оперативность и своевременность, культуру обслуживания, что можно представить в виде табл. 1.

Таблица 1

**Показатели качества предоставления
государственных и муниципальных услуг**

Критерий	Примеры показателей
Своевременность и оперативность	1) доля посетителей, принятых в течение установленного времени приема; 2) доля услуг, оказанных в установленный срок.
Точность обработки данных, правильность оформления документов, качество процесса обслуживания.	1) доля потребителей, удовлетворенных условиями оказания услуги; 2) доля правильно оформленных документов (правильно произведенных начислений, расчетов и т.д.).
Доступность	1) доля услуг, полученных в электронной форме; 2) средняя удаленность потребителей от места предоставления услуги.
Процесс обжалования	1) доля жалоб, рассмотренных в установленный срок; 2) доля обоснованных жалоб.
Культура обслуживания	1) доля потребителей, удовлетворенных вежливостью персонала.

Из табл. 1 видно, что авторы предложили как количественные, так и качественные показатели. Для их оценки можно применять различные методы (опросные, экономико-статистические). Показатели качественной оценки в меньшей мере поддаются формализации. В то же время на их основе можно отследить и скорректировать именно процессные процедуры предоставления услуги. Параметры количества делают акцент на результатах услуг и их цифровых выражениях.

Таким образом, несмотря на устойчивый интерес науки и практики к проблемам эффективности и качества предоставления государственных и муниципальных услуг данные вопросы остаются крайне слабо проработанными как в теоретической, так и в практической плоскости и требуют дальнейшего исследования.

Сами определения понятий до сих пор не являются однозначными и устоявшимися, отсутствуют единые подходы к определению их сущности и содержания. Все это существенно затрудняет разработку и развитие систем оценки эффективности и качества предоставления услуг и их практическое применение, имеющее особую важность в контексте цифровой трансформации управления и сферы предоставления государственных и муниципальных услуг.

¹ Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19. С. 2338.

Литература

1. Агаджанян А.С. К вопросу об оценке эффективности деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг // Современные тенденции развития России: путь к эффективности. Материалы XI Международной заочной научно-практической конференции. Елец: Издательство Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина, 2017. С. 3 – 8.
2. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 6-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2017. 512 с.
3. Родионов М.Г. Методики оценки качества предоставления государственных и муниципальных услуг // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2018. №1 (25). С. 62 – 66.
4. Кюрджиев С.П., Китюкова Д.С. Прозрачность и подотчетность повышения эффективности местного самоуправления // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 4 (59). С. 88 – 91.
5. Бородин Т.И., Комов В.Э. Оценка эффективности и результативности государственных и муниципальных служащих // Вестник Тульского филиала Финуниверситета. 2016. № 1. С. 116 – 119.
6. Игнатова Т.В., Аширова М.Н. Общественные блага и государственные услуги // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия Экономика. Экология. 2015. № 2. С. 7 – 17.
7. Воронина Л.И., Костина С.Н., Томильцев А.В. Функции и услуги в системе государственного и муниципального управления: монография; под общ. ред. проф. Т.М. Резер. Екатеринбург: Издательство Уральского федерального университета, 2017. 139 с.

Agadzhanyan Artem Surenovich, Expert of the Innovation and Technology Center, Postgraduate Student of the Department of Economics, Finance and Nature Management, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St, Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: artyom.s.ag@gmail.com

EFFICIENCY AND QUALITY OF THE PROVISION OF STATE AND MUNICIPAL SERVICES: THEORETICAL APPROACHES TO DETERMINING THE ESSENCE AND THE CONTENT

Abstract

The article analyzes various approaches to determining the essence and content of the concepts of “efficiency” and “quality” in public administration and in the provision of state and municipal services. The key characteristics and criteria that form the basis of the approaches are determined. Both economic and social aspects are considered in determining the effectiveness and quality of the provision of state and municipal services from the position of service provider, which is the state represented by the authorities, and from the position of consumers (recipients) of services and their needs.

Keywords: services, efficiency, quality, public services, municipal services, public administration, efficiency of public services, quality of public services, efficiency and quality of service provision.

References

1. Agadzhanyan A.S. K voprosu ob ocenke effektivnosti deyatelnosti mnogofunkcional'nyh centrov predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug // Sovremennyye tendencii razvitiya Rossii: put' k effektivnosti. Materialy XI Mezhdunarodnoj zaochnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Elec: Izdatel'stvo Eleckij gosudarstvennyj universitet im. I.A. Bunina, 2017. P. 3 – 8.
2. Rajzberg B.A., Lozovskij L.SH., Starodubceva E.B. Sovremennyy ekonomicheskij slovar'. – 6-e izd., pererab. i dop. M.: INFRA-M, 2017. 512 p.
3. Rodionov M.G. Metodiki ocenki kachestva predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug // Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informacionnyh tekhnologij. 2018. №1 (25). P. 62 – 66.
4. Kyurdzhiev S.P., Kityukova D.S. Prozhnost' i podotchetnost' povysheniya effektivnosti mestnogo samoupravleniya // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2015. № 4 (59). P. 88 – 91.
5. Borodina T.I., Komov V.E. Ocenka effektivnosti i rezul'tativnosti gosudarstvennyh i municipal'nyh sluzhashchih // Vestnik Tul'skogo filiala Finuniversiteta. 2016. № 1. P. 116 – 119.
6. Ignatova T.V., Ashirova M.N. Obshchestvennye blaga i gosudarstvennye uslugi // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Ekonomika. Ekologiya. 2015. № 2. P. 7 – 17.
7. Voronina L.I., Kostina S.N., Tomil'cev A.V. Funkcii i uslugi v sisteme gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya: monografiya; pod obshch. red. prof. T.M. Rezer. Ekaterinburg: Izdatel'stvo Ural'skogo federal'nogo universiteta, 2017. 139 p.

СОЦИАЛЬНО-ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Алексеев адъютант, Саратовский военный ордена Жукова Краснознамённый
Вадим институт войск национальной гвардии Российской Федерации (410023,
Эдуардович Россия, г. Саратов, ул. Московская, 158). E-mail: wadmac@mail.ru

Аннотация

Совершенствование функционирования военной организации предполагает трансформацию ее функциональной структуры в целях качественной защиты государства от новых вызовов и угроз национальной безопасности. Социальные процессы в трансформирующихся обществах определяются усложнением дифференциации социальной структуры, ростом «ролевого плюрализма». Для описания уровня дифференциации военной организации применяется ее стратификация с использованием функционального подхода. В статье представлена стратификационная структура рассматриваемой организации, выделенная в соответствии с показателями воинского звания, уровня образования, квалификации, власти, звена военного управления. Дается описание структурных элементов военной социальной системы, показателей статусной позиции военнослужащего. Исследование стратификационного деления военной организации также позволяет охарактеризовать степень неравенства социальных групп воинского коллектива.

Ключевые слова: дифференциация, стратификация, социальная роль, функциональные обязанности, должность, статус, социально-профессиональная позиция, статусная позиция, неравенство, функциональная структура, ранжирование.

Введение

В настоящее время продолжается строительство военной организации государства, предполагающее повышение боевой готовности войск, укрепление обороноспособности страны. Модернизация военной структуры затрагивает как комплектование, профессиональную подготовку, техническое оснащение, материальное обеспечение войск так и военно-социальную сферу. Социальное развитие войск является одним из ключевых факторов преобразования армии в высокопрофессиональную и технически оснащенную современным вооружением и военной техникой и представляет собой качественное преобразование военно-социальной сферы, направленное на улучшение экономических, социальных, культурных показателей жизни, быта военнослужащих и членов их семей.

Методология исследования

О.А. Коряковцева, Т.В. Макеева отмечают, что «работоспособность человека, вовлеченного в воинскую деятельность напрямую зависит от комфортности условий, созданных для жизни военного и его семьи» [1, с. 195]. Так, в качестве совершенствования системы социальных гарантий военнослужащих, предусмотрена ежегодная индексация денежного довольствия военнослужащих из средств федерального бюджета в 2020 году на три процента, а в 2021 и 2022 годах на четыре процента¹.

Социальное развитие есть вид социальных изменений. Э. Дюркгейм объяснял эти изменения с позиции эволюции общественного разделения труда, усиления дифференциации, усложнения обязанностей и ролей по роду занятий [2, с. 248]. Т. Парсонс, основатель эволюционной теории социальных изменений, также считал, что условием развития социальной системы является не только усложнение ее дифференциации, но и увеличение разнообразия ролей и функций, выполняемых структурными элементами системы, в результате чего «социальные единицы обретают больший выбор ресурсов, высвобождаясь в своем функционировании от некоторых ограничений, присущих их предшественникам» [3, с. 43, 44]. Участие одних и тех же индивидов в различных коллективах является необходимым фактором модернизации общества [3, с. 25].

Одним из главных социальных процессов, имеющих место при трансформации общества, Т. Парсонс считал дифференциацию его членов по статусам и функциям. Как явление, социальная дифференциация представляет собой «расчленение социального целого или его части на взаимосвязанные элементы, появляющиеся в результате эволюции, перехода от простого к сложному. Она прежде всего включает разделение труда, появление различных профессий, статусов, ролей, групп и так далее» [4, с. 74].

¹ Заседание коллегии Министерства обороны [Официальное интернет-представительство Президента России] // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62401> (дата обращения: 09.02.2020).

Э. Дюркгейм рассматривал социальную дифференциацию как основу для образования крепкой социальной связи между людьми, как фактор поддержания социальной стабильности. Т. Парсонс отмечал функциональную необходимость социальной дифференциации по разделению труда и иерархии, как условие сохранения общества: «Внутри коллектива должна наличествовать дифференциация его членов по статусам и функциям (ролям)» [3, с. 19].

В то же время, дифференциация характеризуется и негативными тенденциями: наличие несправедливости, конфликтность социальных групп, статусная рассогласованность. Так, значительное место в воинском коллективе занимают конфликты: структурно-иерархического типа (21,6%), деятельностные (ресурсные) (19,1%). К первому типу относятся различия в социальном положении семей военнослужащих, принадлежность к разным возрастным группам, борьба за приобретение более высокого статуса в коллективе и за выдвижение на вышестоящие должности. Деятельностные (ресурсные) типы конфликтов представлены недостатком значимых материальных и духовных благ, различиями военнослужащих по месту проживания до поступления на военную службу (город, сельская местность, регион) [5, с. 321]. Наличие негативных тенденций позволяет сделать вывод о необходимости исследования дифференциации в воинских коллективах, с целью поиска способов снижения ее негативных проявлений.

Так как военная организация представлена иерархически организованными группами военнослужащих по показателям социального неравенства, для исследования ее дифференциации применима теория социальной стратификации. Сущность данной теории заключается в образовании социальных слоев общества на основании иерархического ранжирования различий между людьми и социальными группами. Так, З.Т. Голенкова под социальной стратификацией понимает «многомерное, иерархически организованное социальное пространство, в котором социальные слои, группы, классы и другие социальные элементы дифференцированы по степени обладания властью, собственностью, социальным статусом, имеют свою систему ценностных ориентаций, свои ролевые функции» [6, с. 23].

Результаты исследования

Рассмотрим стратификационное деление военной организации, характерное для функционального подхода. В его исследование весомый вклад внесли ученые социологи Т. Парсонс, Р. Мертон, Р. Линд, У. Уорнер, К. Дэвис, У. Мур, Р. Коллинз. Необходимо отметить, что в соответствии с функциональным подходом теории социального действия Т. Парсонс и Р. Мертон рассматривают общество как социальную систему, состоящую из таких структурных элементов как нормы, ценности, коллективы, роли [3, с. 24]. Систему составляют множество акторов, занимающих статическое положение в социальных отношениях и исполняющих предписанные нормами роли.

Стратификация в структурном функционализме выступает как необходимость жизнедеятельности социальной системы. Данный подход характеризуется неравномерным распределением вознаграждений за выполнение общественно-полезных функций, конкуренцией за статусные позиции, широкой социальной мобильностью, наличием социального контроля, меритократией. В связи с общественным разделением труда, а соответственно и многообразием выполняемых функций, индивиды занимают различные социально-профессиональные и статусные позиции. Каждая позиция индивида в социальной структуре характеризуется динамическими составляющими, коими являются социальные роли.

К. Дэвис определяет социальную роль, как ожидаемое «поведение, направленное на выполнение функции позиции» [7, с. 118]. Занятие определенной позиции в социальной структуре нацеливает индивида на исполнение необходимых ролей, в соответствии с установленными нормативными требованиями и ожиданиями. Тем самым роль выражает функциональное назначение позиции.

Одной из особенностей военной структуры выступает многообразие исполняемых военнослужащими ролей. Так, военнослужащий традиционно выступает в роли гражданина, патриота, защитника Отечества, военного профессионала. При выполнении обязанностей военной службы в качестве руководителя, он является командиром, организатором, начальником, лидером, хозяином, «отцом», учителем, воспитателем, наставником, стратегом, тактиком, менеджером, специалистом, контролером. Как подчиненный военнослужащий выполняет роль исполнителя, исследователя, профессионала, консультанта, коллеги, «хорошего человека». Ролевое многообразие армейского коллектива, представляет собой отражение «ролевого плюрализма», которое Т. Парсонс определял как «важную составляющую процессов дифференциации» [3, с. 25]. «Социальная роль есть совокупность норм, определяющих поведение, действующих в социальной системе индивидов, в зависимости от их статуса или позиции и само поведение, реализующее эти нормы» [4, с. 307]. Источником норм и ценностей – важнейших структурных компонентов военной социальной системы, является Устав, изучение и соблюдение которого обязательно для всех военнослужащих.

Сыпачев С.В. указывает, что данный фактор непосредственно влияет на поддержание высокой институциональной устойчивости армии [8, с. 93]. При прохождении службы военные исполняют не только функциональные (должностные) обязанности, но также общие и специальные¹. Обязанность представляет не что иное, как «нравственное, социальное или правовое требование социально ожидаемого поведения, предъявляемое индивиду или группе» [4, с. 217], что соответствует совокупности норм, которые и определяют исполнение военнослужащими необходимых социальных ролей.

Выполнение общих обязанностей характерно для всех военнослужащих, вне зависимости от их служебного или должностного положения и воинских званий. Их выполнение определяет основное содержание военной службы, и характеризует сущность воинского долга. Должностные обязанности «определяют полномочия военнослужащего, а также объем выполняемых им в соответствии с занимаемой воинской должностью задач»². Специальные обязанности выполняются военнослужащими «при несении боевого дежурства или боевой службы в нарядах, при ликвидации последствий стихийных бедствий, а также при других чрезвычайных обстоятельствах»³.

Соответственно, выполнение различных обязанностей военнослужащими есть исполнение ими предписанных социальных ролей. Так, выполнение общих обязанностей определяет роль, исполняемую всеми военнослужащими, вне зависимости от их служебного или должностного положения и воинских званий. Выполнение функциональных (должностных) обязанностей предписывает военнослужащему роль определенного должностного лица. Выполнение же специальных обязанностей соотносится с ролью, исполняемой данным должностным лицом в процессе несения службы в войсковом наряде и т.д. Совокупность ролевых отношений личности – ролевой набор определяется ее социальной позицией. Соответственно, социальный статус как совокупность прав и обязанностей военнослужащего, связанный с исполнением некоторой социальной роли характеризует воинскую должность. Должность представляет собой не только «определенную формальную позицию в институциональной служебной иерархии», но и связанные с ней права и обязанности [4, с. 76]. В военной организации каждый военнослужащий занимает одну воинскую должность, которой соответствуют одно воинское звание, функциональные обязанности, тарифный разряд, уровень образования и квалификации⁴. В соответствии с функциональной теорией человек способен подниматься по служебно-должностной иерархии, используя свои индивидуальные качества и конкурируя с другими индивидами. Назначение военнослужащих на вышестоящие должности производится также в соответствии с квалификацией, результатами служебной деятельности и по конкурсу⁵. Статус и должность взаимосвязаны. Так, статус индивида зависит от занимаемой должности, а назначение на должность возможно после достижения индивидом определенной статусной позиции [7, с. 117]. В отличие от статуса, должность преднамеренно создается в целях функционирования организации.

Согласно Р. Линтону, социальная роль представляет собой «динамический аспект статуса» [9, с. 1606]. Статус же характеризует устойчивое или статическое положение индивида в социальной структуре общества. Он представляет позицию индивида или группы в соответствии с социальными показателями. Так, согласно Федеральному закону Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» статус военнослужащего, как статическая позиция, определяется воинской должностью, присвоенным воинским званием, общей продолжительностью военной службы, как в календарном, так и в льготном исчислении, выполняемыми задачами, уровнем и порядком прохождения военной службы. На этом основании для определения относительной позиции военнослужащего в системе военно-социальных отношений возможно использование таких показателей как: воинская должность, воинское звание, уровень образования, профессиональная квалификация, распределение властных полномочий, звено военного управления.

¹ О воинской обязанности и военной службе: Федер. закон Российской Федерации от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 6 марта 1998 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 12 марта 1998 г. // Рос. Газ. - 2016. - 2 апреля. Ст. 32.

² Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации [Справ.-правовая система КонсультантПлюс]: указ Президента Рос. Федерации от 10 ноября 2007 г. N 1495// URL: <http://consultant.ru/> (дата обращения: 27.01.2020). Ст. 24.

³ О статусе военнослужащих: Федеральный закон Российской Федерации от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Российской Федерации 6 марта 1998 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Российской Федерации 12 марта 1998 г. // Рос. Газ. - 1998. - 2 июня. Ст. 27.

⁴ О воинской обязанности и военной службе: ФЗ РФ от 28 марта 1998 г. Ст. 42.

⁵ О статусе военнослужащих: ФЗ РФ от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ. Ст. 10.

Должностное положение военнослужащих определяет их властные полномочия. В понимании Т. Парсонса данные полномочия характеризуются наличием обязательных отношений между руководителями и исполнителями. Так, статус руководителя предполагает обязательное исполнение подчиненными координированных обязательств, исходящих от руководителя. При этом обязательства являются легитимными и соответствуют целям организации. В случае невыполнения предусмотрено применение санкций, то есть осуществление «управляемого принуждения» [10, с. 90].

Наряду с должностным положением властный статус военнослужащего определяется и его воинским званием, которое определяет его роль – начальник или подчиненный, старший или младший. Данные роли военнослужащим определены Уставом внутренней службы ВС РФ. По своему служебному положению и воинскому званию одни военнослужащие по отношению к другим могут быть начальниками или подчиненными. Также при отсутствии признаков подчиненности по служебному положению или званию, воинское звание определяет старшинство военнослужащих¹. П.П. Ганичев в своей книге «Воинские звания» отмечает, что показатель воинского звания «...кратко и выразительно определяют военную квалификацию, заслуги, служебный стаж и боевой опыт каждого военнослужащего», что свидетельствует о его комплексном характере [11, с. 3].

Функциональная структура военной организации отражает принятую систему управления. Особенности системы управления военного назначения составляют: функционирование в конфликтных ситуациях, способность функционирования в условиях повседневной деятельности и при выполнении служебно-боевых задач, сложный характер поведения и высокий динамизм. Для функциональной структуры войск характерна функционально-линейная структура управления с четким распределением полномочий и обязанностей между профессионально-служебными группами, наличием линейных и функциональных управляющих связей. Традиционно военная организация представлена стратегическим, оперативным и тактическим звеньями управления.

По уровню образования выделяются следующие социально-профессиональные группы военнослужащих:

- высшие и старшие офицеры с послевузовским профессиональным образованием, окончившие магистратуру Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил РФ; научно-педагогические работники – выпускники адъюнктур;
- старшие офицеры с высшим военным образованием, получившие образование в магистратурах военных академий – специалисты в области управления;
- старшие и младшие офицеры с высшим военно-специальным образованием, окончившие военные образовательные учреждения или гражданские организации высшего профессионального образования – инженеры;
- прапорщики со средним профессиональным образованием окончившие военные или гражданские организации среднего профессионального образования – техники;
- младшие командиры и рядовые с начальным военным или средним образованием.

Отечественные социологи, исследующие стратификационное ранжирование военнослужащих по функциональному признаку: С.В. Назаренко, О.Ю. Быстряков, А.В. Капелько, С.В. Сыпачев, Е.Н. Карлова, А.В. Машина, А.А. Диденко, С.В. Гриненко, Д.С. Крутилин, О.В. Гефнер, А.М. Ванцев. Они описывают социальный статус военнослужащих в рамках концепции профессиональной дифференциации.

Так, А.В. Капелько относит военнослужащих к особой социально-профессиональной группе, имеющей дифференциацию по социально-демографическому составу и по дискретности статусных характеристик. Социальную структуру А.В. Капелько представляет совокупностью социально-профессиональных позиций [12, с. 10, 22]. О.В. Гефнер считает офицеров профессионалами, обладающими высоким социальным статусом, имеющими заслуженное уважение в обществе [13, с. 16]. А.М. Ванцев выделяет офицеров в специфическую социально-профессиональную группу, имеющую свою внутреннюю стратификацию [14, с. 209]. Е.Н. Карлова, А.В. Машина рассматривают военную службу как профессию, характеризующую умение руководить, управлять и контролировать воинские коллективы. Позиции военнослужащих распределяются в соответствии с внутрипрофессиональной иерархией, в соответствии с показателями воинского звания, престижа, власти, дохода [15, с. 35]. Как профессионалы, военнослужащие являются специалистами своего дела с соответствующим уровнем подготовки и квалификации [4, с. 276]. В.В. Радаев отмечает, что ранжирование социально-профессиональных позиций обусловлено функциональной важностью профессии для общества и ее дефицитностью. В соответствии с рангом профессиональные позиции различаются доходом, властью, престижем.

¹ Об утверждении общевойсковых уставов Вооруженных Сил Российской Федерации [Справ.-правовая система КонсультантПлюс]: указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. N 1495. Ст. 34-37.

С.В. Гриненко описывает военнослужащих с позиции наемных работников, предлагающих свои услуги на рынке труда, где работодателем выступают военные организации государства. Для получения вакансии военнослужащий должен быть профессионалом, квалифицированным специалистом, иметь необходимую группу здоровья и возраст. С.В. Гриненко выделяет, что продуктом труда военнослужащих является военная услуга, в то время как материальный конечный продукт отсутствует [16, с. 33]. Соответственно профессиональная стратификация военнослужащих представляет собой иерархию групп профессионального престижа, основанную на разделении воинского труда.

Выводы

Рассмотренные научно-теоретические подходы, позволяют выделить социальную структуру военной организации. При выделении социальных групп учитываем, что положение военнослужащего в социальной структуре определяется как по совокупности основных позиций, так и по одной доминирующей. Сходные служебно-должностные или статусные позиции военнослужащих в структуре военной организации формируем в отдельные страты. Вариант описания характеристик социальной структуры военной организации представлен в табл. 1.

Таблица 1

Социальная структура военной организации

Уровень	Звено управления	Воинские звания	Уровень квалификации	Образование
Высший	Стратегическое; Оперативное; Тактическое	Высшие офицеры	Менеджеры специалисты	Послевузовское профессиональное
		Старшие офицеры	Специалисты-исполнители	Высшее военное
Средний	Оперативное; Тактическое	Старшие офицеры	Квалифицированные менеджеры	Высшее военное
		Младшие офицеры	Квалифицированные исполнители	Высшее военно-специальное (военно-техническое); высшее профессиональное
	Тактическое	Младшие офицеры	Полуквалифицированные менеджеры	Высшее военно-специальное (военно-техническое); высшее профессиональное
		Прапорщики и мичманы	Малоквалифицированные менеджеры	Среднее военно-специальное (военно-техническим) или среднее профессиональное образование)
			Полуквалифицированные исполнители	Среднее военно-специальное (военно-техническое) или среднее профессиональное образование)
Нижний	Тактическое	Сержанты, старшины	Супервайзеры	Начальное военное образование, среднее (полное) общее или начальное профессиональное образование
		Сержанты, старшины, солдаты, матросы	Малоквалифицированные исполнители	Начальное военное образование, среднее (полное) общее или начальное профессиональное образование
		Солдаты, матросы	Неквалифицированные исполнители	Среднее (полное) общее или начальное профессиональное образование

Социальная структура разработана автором на основе анализа классовой схемы Э.О. Райта, европейской социоэкономической классификации (EseC), распределения профессиональных групп З.Т. Голенковой, распределения социальных слоев России, предложенной О.И. Шкартаном, классификации профессиональных позиций Голдторпа-Эриксона-Протокареро, стратификации профессиональных групп по Д. Физерману и Р. Хаузеру.

Военнослужащие распределены по позициям профессионального престижа в соответствии с показателями воинского звания, уровня образования, квалификации, власти, звена военного управления. На верхних уровнях представлены профессиональные группы офицеров, которые традиционно обладают наибольшим престижем и возможностями. Высший уровень составляют менеджеры (генералитет) и исполнители (старшие офицеры) с высшим уровнем квалификации. Средний уровень образован менеджерами и исполнителями среднего звена (старшие и младшие офицеры, прапорщики и мичманы). Нижний уровень представлен супервайзерами (сержанты и старшины), а также малоквалифицированными и неквалифицированными исполнителями (сержанты, старшины, солдаты, матросы).

Высший уровень социальной структуры соответствует наибольшей величине престижа социально-должностного статуса и соответственно дохода военнослужащего. Так, денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, состоит из месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием, занимаемой воинской должностью и из ежемесячных и иных дополнительных выплат. Соответствие статусной и должностной позиции определяет рост дохода военнослужащего с повышением позиции профессионального престижа.

В представленной структуре высший уровень выполняет функцию планирования работы на длительный период, принятия важных решений для войск, координации действий оперативно-территориальных объединений, воинских частей непосредственного подчинения, организации взаимодействия с государственными структурами, общественными объединениями. Принятие решений на данном уровне производится должностными лицами в роли менеджеров-специалистов.

Военнослужащие среднего уровня выполняют функцию координации действий воинских частей, подразделений, выполнения задач, предписанных руководителями стратегического уровня. Принятие решений производится должностными лицами в роли менеджеров среднего звена.

Функция нижнего уровня – выполнение стандартных трудовых операций, повседневной работы. Принятие решений производится военнослужащими супервайзерами.

Таким образом, представленная социальная структура военной организации характеризует статус профессионального престижа военнослужащих по объективным и субъективным показателям (объективные: экономические, властные, профессиональные; субъективные: престижные).

Литература

1. *Коряковцева О.А., Макеева Т.В.* Гражданское общество и военно-социальная сфера современной России: перспективы партнерства // Вестник Костромского государственного университета. Серия: Педагогика. Психология. Социокинетика. 2017. № 1. С. 195 – 199.
2. *Холодкова Н.А.* Основные подходы к изучению социальных изменений // Вестник Тамбовского университета. Серия: гуманитарные науки. 2010. № 11 (91). С. 247 – 252.
3. *Парсонс Т.* Система современных обществ / Пер. с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева. Под ред. М.С. Ковалевой. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.
4. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках. Редактор-координатор – академик РАН Г. В. Осипов. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА - М), 2000. 488 с.
5. *Бычков А.В.* Конфликт в среде военнослужащих контрактной службы // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2008. №54. С. 316 – 324.
6. *Голенкова, З.Т.* Избранные труды. М.: Новый хронограф, 2014. 343 с.
7. *Офицера Д.А.* Определение социальной структуры в теории социальной стратификации К. Дэвиса // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2017. N 3 (47). С. 116-119.
8. *Сыпачев С.В.* Статусно-ролевой аспект социальной определенности военнослужащих // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2017. № 2. С. 90-94.
9. *Волкова Т.И.* Многообразие ролевого набора работников современного предприятия как основной фактор его эффективности // XX Международная конференция памяти проф. Л.Н. Когана «Культура, личность, общество в современном мире: Методология, опыт эмпирического исследования», 16-18 марта 2017 г., Екатеринбург. Екатеринбург: УрФУ, 2017. С. 1604–1615.
10. *Анипкин М.А.* Социология власти: своеобразие подходов структурного функционализма и интегративной теории П.А. Сорокина // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. 2008. N 1 (7). С. 90 – 93.
11. *Ганичев П.П.* Воинские звания. М.: ДОСААФ, 1989. 144 с.
12. *Капелько А.В.* Социально-профессиональный статус военнослужащих Вооруженных Сил в системе обеспечения национальной безопасности России. Автореферат дис. канд. социол. наук. – Саратов: ФГОУ ВПО «Саратовский юридический институт МВД России», 2007.

13. Гефнер О.В. Социальный статус офицерства русской армии в конце XIX – начале XX вв.: локальный подход. // Омский научный вестник. 2012. № 3 (109). С. 15 – 19.
14. Ванцев А.М. Социальные основания формирования политических ценностей российских военнослужащих // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2009. № 1(18). С. 207 – 212.
15. Карлова Е.Н., Машина А.В. Российские военнослужащие в социально-профессиональной стратификационной системе // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2019. Т. 13. № 5. С. 34 – 37.
16. Гриненко С.В. Рынок труда военнослужащих: монография. Одесса: Купrienko С.В., 2015. 128 с.

Alekseenko Vadim Eduardovich, Adjunct, Saratov Military Order of Zhukov Red Banner Institute of the National Guard of the Russian Federation (158, Moskovskaya St., Saratov, 410023, Russian Federation).

E-mail: wadmac@mail.ru

SOCIAL AND FUNCTIONAL STRUCTURE OF THE MILITARY ORGANIZATION OF RUSSIAN FEDERATION

Abstract

Improving the functioning of a military organization involves the transformation of its functional structure in order to qualitatively protect the state from new challenges and threats to national security. Social processes in transforming societies are determined by the complication of differentiation of the social structure, the growth of "role pluralism." To describe the level of differentiation of a military organization, its stratification is applied using a functional approach. The article presents the stratification structure of the organization in question, distinguished in accordance with the indicators of military rank, level of education, qualification, power, and military command link. The description of the structural elements of the military social system, indicators of the status of a serviceman is given. The study of the stratification division of the military organization also allows us to characterize the degree of inequality of the social groups of the military collective.

Keywords: differentiation, stratification, social role, functional responsibilities, position, status, social and professional position, status position, inequality, functional structure, ranking.

References

1. Koryakovceva O.A., Makeeva T.V. Grazhdanskoe obshchestvo i voenno-social'naya sfera sovremennoj Rossii: perspektivy partnerstva // Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pedagogika. Psihologiya. Sociokinetika. 2017. № 1. P. 195 – 199.
2. Holodkova N.A. Osnovnye podhody k izucheniyu social'nyh izmenenij // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: gumanitarnye nauki. 2010. № 11 (91). P. 247 – 252.
3. Parsons T. Sistema sovremennyh obshchestv / Per. s angl. L.A. Sedova i A.D. Kovaleva. Pod red. M.S. Kovalevoj. M.: Aspekt Press, 1998. 270 p.
4. Sociologicheskij enciklopedicheskij slovar'. Na russkom, anglijskom, nemeckom, francuzskom i cheshskom yazykah. Redaktor-koordinators – akademik RAN G. V. Osipov. M.: Izdatel'stvo NORMA (Izdatel'skaya gruppа NORMA-INFRA - M), 2000. 488 p.
5. Bychkov A.V. Konflikt v srede voennosluzhashchih kontraktnoj sluzhby // Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gercena. 2008. №54. P. 316 – 324.
6. Golenkova, Z.T. Izbrannye trudy. M.: Novyj hronograf, 2014. 343 p.
7. Oficerova D.A. Opredelenie social'noj struktury v teorii social'noj stratifikacii K. Devisa // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo. Seriya: Social'nye nauki. 2017. N 3 (47). P. 116-119.
8. Sypachev S.V. Statusno-rol'evoj aspekt social'noj opredelennosti voennosluzhashchih // Ekonomicheskie i gumanitarnye issledovaniya regionov. 2017. № 2. P. 90-94.
9. Volkova T.I. Mnogoobrazie rolevogo nabora rabotnikov sovremennogo predpriyatiya kak osnovnoj faktor ego effektivnosti // XX Mezhdunarodnaya konferenciya pamyati prof. L.N. Kogana «Kul'tura, lichnost', obshchestvo v sovremennom mire: Metodologiya, opyt empiricheskogo issledovaniya», 16-18 marta 2017 g., Ekaterinburg. Ekaterinburg: UrFU, 2017. P. 1604–1615.
10. Anipkin M.A. Sociologiya vlasti: svoeobrazie podhodov strukturnogo funkcionalizma i integrativnoj teorii P.A. Sorokina // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 7: Filosofiya. Sociologiya i social'nye tekhnologii. 2008. N 1 (7). P. 90 – 93.
11. Ganichev P.P. Voinskie zvaniya. M.: DOSAAF, 1989. 144 p.
12. Kapel'ko A.V. Social'no-professional'nyj status voennosluzhashchih Vooruzhennyh Sil v sisteme obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossii. Avtoreferat dis. kand. sociol. nauk. – Saratov: FGOU VPO «Saratovskij yuridicheskij institut MVD Rossii», 2007.
13. Gefner O.V. Social'nyj status oficerstva russkoj armii v konce XIX – nachale XX vv.: lokal'nyj podhod. // Омский научный вестник. 2012. № 3 (109). P. 15 – 19.
14. Vancev A.M. Social'nye osnovaniya formirovaniya politicheskikh cennostej rossijskikh voennosluzhashchih // Vestnik Povolzhskoj akademii gosudarstvennoj sluzhby. 2009. № 1(18). P. 207 – 212.
15. Karlova E.N., Mashina A.V. Rossijskie voennosluzhashchie v social'no-professional'noj stratifikacionnoj sisteme // Aktual'nye problemy gumanitarnyh i social'no-ekonomicheskikh nauk. 2019. T. 13. № 5. P. 34 – 37.
16. Grinenko S.V. Rynok truda voennosluzhashchih: monografiya. Odessa: Kuprienko S.V., 2015. 128 p.

**КООРДИНАЦИЯ ВОЛОНТЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ПРИМЕНЕНИЕМ ПЛАТФОРМЫ
«ДОБРО.УНИВЕРСИТЕТ»**

**Антонова
Татьяна
Викторовна** аспирант кафедры социологии и информационных технологий,
Среднерусский институт управления - филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(302028, Россия, г. Орел, б-р Победы, 5А).
E-mail: antonova10101993tv@mail.ru

Аннотация

В современных условиях на функционирование волонтерской организации и на всю систему волонтерской деятельности оказывает влияние процесс обучения основам волонтерской деятельности, и при этом развитие и продвижение волонтерской деятельности напрямую зависит от применения информационных технологий. В статье охарактеризованы возможности образовательной платформы «Добро.Университет» для продвижения волонтерской деятельности. Выявлен контент данного ресурса, а также охарактеризована его роль для системы волонтерства в Российской Федерации. На основе анализа образовательной платформы «Добро.Университет» и в целях эффективного осуществления волонтерской деятельности автором предложена схема взаимодействия потребителей и поставщиков контента данного ресурса.

Ключевые слова: волонтерство (добровольчество), волонтерская деятельность, волонтер, регулирование волонтерской деятельности, волонтерская организация, организатор волонтерской деятельности, образовательная платформа, социальное проектирование, онлайн-образование, цифровизация, социальная система, социальная активность, молодежь, социальные компетенции.

Волонтерская деятельность все чаще становится объектом обсуждения на форумах, научно-практических конференциях, заседаниях круглых столов. Ведутся дискуссии о вкладе волонтеров в формирование основ гражданского общества, развитие социальной активности молодежи. Обсуждается экономический эффект от деятельности волонтеров, вклад в ВВП страны. Бесспорно, с тем, что волонтерская деятельность приносит пользу обществу в целом, отдельному человеку в частности, соглашались все, вне зависимости от пола, возраста, социального статуса, должности, наличия ученой степени или ученого звания.

Волонтеры оказывают помощь социально незащищенным категориям населения, ищут пропавших людей, заботятся о животных, облагораживают территории парков, скверов, занимаются охраной объектов природного и культурного наследия, осуществляют комплекс профилактических мероприятий. Однако, важно отметить, результативность функционирования системы волонтерства в стране зависит от того насколько эффективно осуществляется регулирование данного вида деятельности, иными словами, насколько эффективно построена модель взаимодействия волонтерских организаций, волонтеров, в том числе насколько эффективно идет процесс развития социальной активности молодежи в системе волонтерской деятельности.

Для подтверждения выдвинутого утверждения обратимся к определению понятия «управление». Так, Вернер Зигерт и Лючия Ланг, немецкие исследователи, полагали, что управление есть, не что иное, как «...руководство людьми и такое использование средств, которое позволяет выполнять поставленные задачи гуманным, экономичным и рациональным путем» [1, с. 25].

Питером Друкером, основателем современной теории управления и влиятельным теоретиком менеджмента XX в., управление определено как «особый вид деятельности, превращающий неорганизованную толпу в эффективную целенаправленную и производительную группу» [2, р. 18].

Согласимся, что волонтерская организация должна отвечать данным характеристикам:

- быть целенаправленной, то есть направлять свою деятельность к достижению основных целей волонтерства;
- быть производительной, то есть приносящей очевидные результаты в работе волонтерской организации и создающей условия для принятия волонтерами духовно-нравственных, социальных и других ценностей;
- быть эффективной, то есть обеспечивать достижение волонтерами социальных результатов гуманным и рациональным путем.

В социологии под термином «управление» понимают «особый вид профессиональной деятельности, который не только сводится к достижению целей системы, организации, но и представляет собой средство поддержания целостности любой сложной социальной системы, ее оптимального функционирования и развития» [3, с. 15].

Волонтерская организация относится к системам, специфика управления которой заключается в том, что поддержание ее целостности, оптимального функционирования и развития зависят не только, а зачастую и не столько, от работы ее организатора и волонтеров, но и от воздействия внешних факторов. В современных условиях особое влияние на функционирование волонтерской организации и, в целом, на всю систему волонтерской деятельности оказывает процесс обучения основам волонтерской деятельности.

В эпоху цифровизации развитие и продвижение волонтерской деятельности, обмен опытом работы в данной сфере напрямую зависит от применения информационных технологий. Необходимость в обмене и передаче знаний, формировании социальных компетенций продиктовали спрос на разработку и введение в действие с 1 ноября 2019 г. образовательной платформы «Добро.Университет» (URL: университет.добро.рф). Это первый Онлайн-университет социальных наук¹, который начал свою деятельность в целях реализации федерального проекта «Социальная активность» национального проекта «Образование»² в части обучения координаторов волонтеров по работе в сфере добровольчества и технологий работы с волонтерами, а также непосредственно самих волонтеров. Данная образовательная платформа познавательна для молодежи как самой динамичной категории населения [4].

По словам А. Метелева, председателя Совета Ассоциации волонтерских центров (АВЦ), члена Общественной Палаты Российской Федерации: *«В прошлом году мы спросили волонтеров... и увидели явный запрос на образовательные программы. Мы решили запустить онлайн-университет и в партнерстве с ведущими фондами и партнерскими организациями разработали онлайн-курсы, посвященные волонтерству в здравоохранении, культуре, спорте, управлении сообществами, продвижению социальных инициатив и многому другому. Помимо обучения университет предоставляет возможность пользоваться базой знаний, различными исследованиями, методиками, а также практиками, которые будут загружены в так называемую «википедию волонтерства». Мы планируем активно развивать университет, и уже в самое ближайшее время там появится карта обучающихся семинаров, школ и тренингов, который каждый сможет пройти в офлайн-режиме»*³.

«Добро.Университет» – это образовательная платформа, запущенная АВЦ⁴ и ФГБУ «Роспатриотцентр» в рамках проекта «Добро.рф», объединяющего единую информационную систему «Добровольцы России» и онлайн-издание «Добро.Журнал»⁵. Рассматриваемая платформа спроектирована на основе современных технологий онлайн-обучения для того, чтобы создать крупнейшую базу знаний для развития и поддержки общественных инициатив в Российской Федерации.

Говоря об образовательной платформе «Добро.Университет», стоит отметить, что последнее время в нашей стране онлайн-образование активно развивается. В подтверждение этим словам можно привести открытые онлайн-курсы Новосибирского государственного университета, аналогичные курсы под названием «Университет без границ» Московского государственного университета. В апреле 2019 г. стало известно о том, что конструктор онлайн-курсов Томского государственного университета будет продаваться за рубежом, а чуть раньше, в феврале 2019 г., появилась информация о том, что в Российской Федерации могут узаконить высшее самообразование⁶.

Из изложенного следует, что запуск образовательной платформы «Добро.Университет» обоснован не только необходимостью продвижения основ волонтерской деятельностью, но и продиктован сложившейся системой образования в стране. Удобный интерфейс образовательной платформы, качественное наполнение структурированной информацией, представленной экспертным сообществом, делают платформу востребованной среди представителей некоммерческих органи-

¹ В России запустят первый онлайн-университет социальных наук [Электронный ресурс]. URL: <https://rospatriotcentr.ru/news/1993/> (дата обращения: 15.12.2019).

² Национальный проект «Образование» [Электронный ресурс] // Министерство просвещения Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://edu.gov.ru/national-project> (23.12.2019).

³ Цит. по: Запущен первый в России онлайн-университет социальных наук [Электронный ресурс]. URL: <https://xn--90acesaqsbbsbreoa5e3dp.xn--p1ai/news/6081-zapushen-pervyj-v-ro> (дата обращения: 15.12.2019).

⁴ Примечание: АВЦ – крупнейшая волонтерская организация в Российской Федерации. Создана в 2014 г. по инициативе Президента В.В. Путина с целью сохранить наследие волонтерской программы Олимпийских игр в Сочи и развивать добровольческое движение в целом. См. подробнее: URL: [авц.рф](http://avc.ru).

⁵ Примечание: Журнал «Добро» — это социально-просветительский проект Благотворительного фонда «Эра добра». Его цель – это популяризация благотворительности, волонтерства, традиционных семейных и духовных ценностей. Журнал выпускается с июля 2018 г. См. подробнее: URL: <https://journal.dobro.ru/>.

⁶ Прокачать и перестроить: как меняются российские школы [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/938776/2019-11-01/v-rossii-zapustili-pervyi-onlain-universitet-sotcialnykh-nauk> (дата обращения: 15.12.2019).

заций, в том числе волонтерских организаций, государственных организаций (образовательных организаций и др.), органов власти, всех неравнодушных граждан.

Любой желающий, у которого есть интерес получить качественную структурированную информацию о деятельности некоммерческих организаций, волонтерских организаций, социальном проектировании, имеет возможность бесплатно пройти полноценный курс обучения в целях получения новых знаний, формирования навыков, освоения социальных компетенций. При этом по итогам освоения курса можно получить сертификат о его прохождении в электронном виде. Кроме того, сведения о прохождении курса, согласно планам разработчиков образовательной платформы, будут передаваться в электронную волонтерскую книжку единой информационной системы «Добровольцы России» и другие интегрированные информационные системы, в том числе в автоматизированную информационную систему «Молодежь России», «Работа в России», цифровой профиль гражданина¹.

Проведенный анализ образовательной платформы «Добро.Университет», позволил выявить основное наполнение данного ресурса. Контент образовательной платформы распределен следующим образом и включает в себя:

- базовые курсы (предназначены для организаторов волонтерской деятельности и волонтеров), среди которых разработанные курсы: «Основы волонтерства для начинающих», «Подготовка добровольного лесного пожарного», «Волонтерство в поисково-спасательном отряде», «Начальный курс подготовки волонтеров в социальной сфере», «Интеллектуальное волонтерство. Вводная лекция», «Помощь приютам для бездомных животных. Вводная лекция», «Культурное волонтерство: помощь в музее и восстановление культурно-исторических объектов. Вводная лекция» и курс, который находится в разработке «Волонтерство в сфере культуры»;
- продвинутые курсы (ориентированы на сотрудников органов власти и подведомственных учреждений), в их состав входят: «Комьюнити-менеджмент», «Продвижение социальных инициатив», «Социальное проектирование» (курсы находятся в разработке)².

Авторами курсов выступают Ассоциация волонтерских центров, Агентство стратегических инициатив, «Волонтеры культуры», Комьюнити-бюро Compot³, Форум доноров.

Каждый курс делится на модули и уроки, состоящие из презентаций, заданий и дополнительных материалов. Задания представляют кейсы и реальные примеры, рассказ историй с элементами документалистики, что позволяет лучше воспринимать материал и эффективнее обучаться. Контент образовательной платформы «Добро.Университет» включает также

- видеокурсы,
- вебинары,
- методические пособия,
- статьи и исследования в сфере волонтерской деятельности.

Важно отметить, что за последнее время предпринято большое количество мер, направленных на поддержку и развитие волонтерской деятельности, о чем свидетельствуют проведенные исследования [5-9]. Функционирование образовательной платформы «Добро.Университет» является, как раз, одним из таких мероприятий. Здесь уместно привести высказывание Г.В. Атаманчука, что «...любой поступок начинается с желания что-то сделать. Вместе с тем так же хорошо известно, что мало хотеть – надо знать, мало знать – надо уметь, мало уметь – надо мочь (владеть силой, ресурсами), мало мочь – надо реально делать, воплощать в жизнь желаемое. В России, ... сохранились природные ресурсы, производственная инфраструктура, человеческий потенциал, интеллектуальные достижения. Значит, предпосылки, причем достаточно прочные, надежные, есть. Проблема упирается в их использование, во введение в действие, следовательно, в управление» [10, с. 7]. Данное утверждение применимо и к волонтерской деятельности. Весь комплекс мер будет не достаточным, если не будет выстроена оптимальная схема взаимодействия между участниками волонтерского сообщества.

На наш взгляд, от успешного взаимодействия потребителей и поставщиков контента образовательной платформы «Добро.Университет» зависит будущее развитие волонтерской деятельности. Исходя из этого, предлагаем при реализации волонтерской деятельности использовать следующую схему взаимодействия, представленную на рис. 1.

¹ Запущен первый в России онлайн-университет социальных наук [Электронный ресурс] // Единая информационная система «Добровольцы России»: офиц. сайт. URL: <https://добровольцыроссии.рф/news/6081-zapushen-pervyj-v-ro> (дата обращения: 15.12.2019).

² Добро.Университет [Электронный ресурс]. URL: университет.добро.рф (дата обращения: 15.12.2019).

³ Комьюнити-бюро Compot [Электронный ресурс]. URL: <https://compot.me/>.

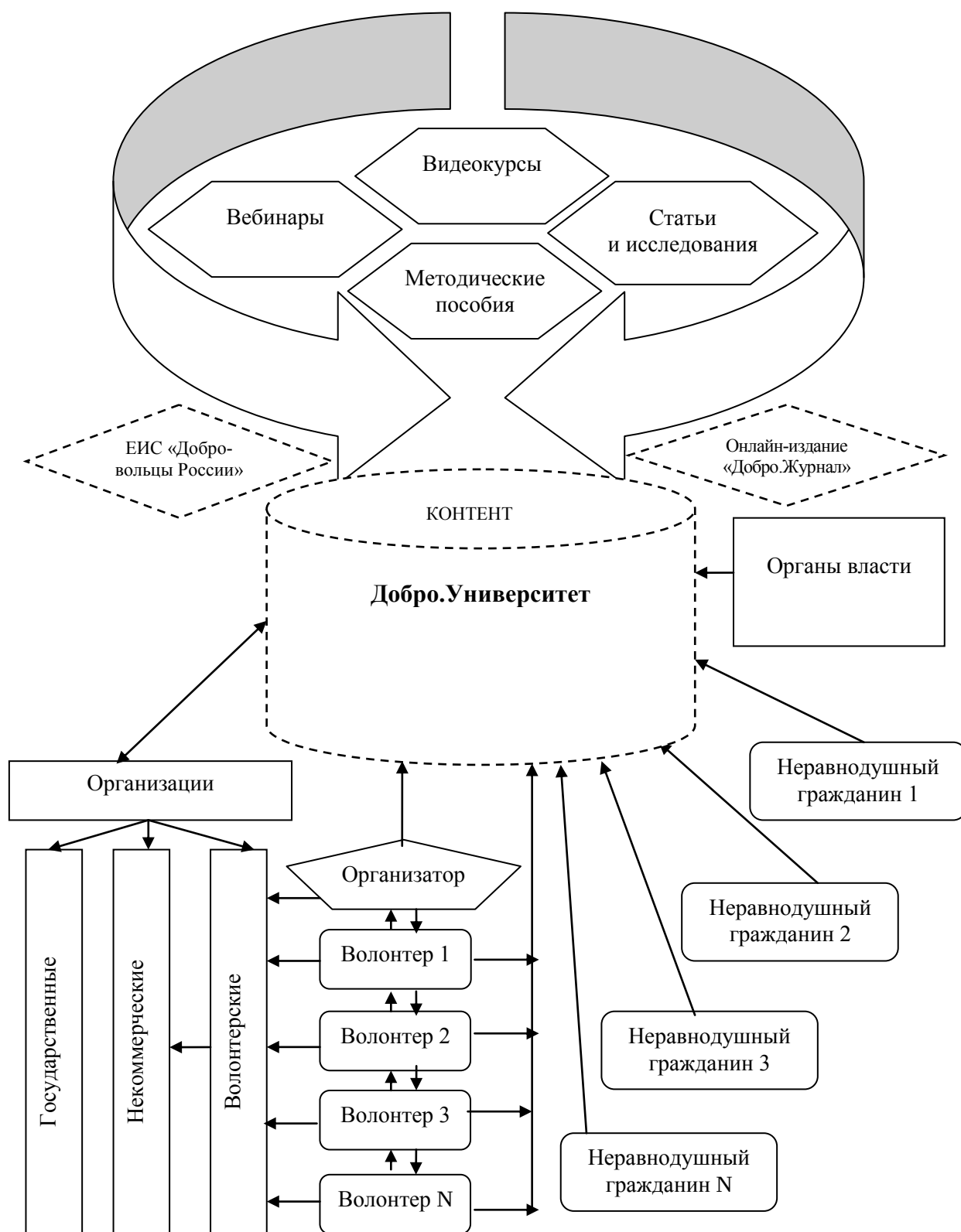


Рис. 1. Схема взаимодействия потребителей и поставщиков контента образовательной платформы «Добро.Университет»

Таким образом, из выше перечисленного можно сделать следующий вывод, для эффективно-го решения проблемы развития социальной активности молодежи в системе волонтерской деятельности, а также в целях продвижения волонтерской деятельности, обучения организаторов волонтерской деятельности и самих волонтеров считаем целесообразным обращаться к материалам образовательной платформы «Добро.Университет» как качественному источнику информации в сфере волонтерской деятельности и применять разработанную схему взаимодействия на практике.

Литература

1. Зигерт В., Ланг Л. Руководить без конфликтов / пер. с нем. М.: Экономика, 1990. 334 с.
2. Peter F., Drucker. A New Discipline // Success! Januaiy-Februaiy, 1987.
3. Основы социального управления: Учебное пособие / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев и др. Под ред. В.Н. Иванова. М.: Высшая школа, 2001. 271 с.
4. Меркулов П.А. Дорохова Ю.В., Игнатова Т.В., Проказина Н.В. Молодежь региона в 2018 году. Научное издание. Информационно-социологический бюллетень. Орел: Издательство Среднерусского института управления – филиала РАНХиГС, 2019. 180 с.
5. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Сотрудничество государства и структур гражданского общества в решении социальных проблем // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 5 – 24.
6. Мерсиянова И.В., Иванова Н.В., Корнеева И.Е. Фандрайзинг как фактор устойчивого функционирования некоммерческого сектора // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2015. № 1. С. 151 – 180.
7. Певная М.В. Управление российским волонтерством: сущность и противоречия // Социологические исследования. 2016. № 12. С. 69 – 77.
8. Кузнецова Е.И., Сычева А.В., Юрков С.Е. Государственная политика в сфере волонтерства: тенденции и перспективы // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2017. № 4. С. 19 – 25.
9. Горлова Н.И., Крутицкая Е.В. Законопроекты регулирования волонтерской деятельности в России: от общественных инициатив к закону // Теория государства и права. 2019. № 3 (15). С. 49 – 61.
10. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.

Antonova Tatiana Viktorovna, Postgraduate student, Department of Sociology and Information Technologies, Central Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (5A, blvd Pobedy, Orel, 302028, Russian Federation).

E-mail: antonova10101993tv@mail.ru.

COORDINATION OF VOLUNTEER ACTIVITIES WITH APPLICATION OF THE PLATFORM «GOOD. UNIVERSITY»

Abstract

In modern conditions, the functioning of the volunteer organization and the entire system of volunteer activity is influenced by the process of learning the basics of volunteer activity, and at the same time the development and promotion of volunteer activity directly depends on the use of information technologies. The article describes the possibilities of the educational platform «Dobro.University» to promote volunteer activities. The content of this resource is revealed, and its role for the system of volunteering in the Russian Federation is characterized. Based on the analysis of the educational platform «Dobro.University» and in order to effectively implement volunteer activities, the author proposed a scheme of interaction between consumers and content providers of this resource.

Keywords: volunteering (volunteering), volunteering, volunteering, volunteering regulation, volunteer organization, volunteer organizer, educational platform, social design, online education, digitalization, social system, social activity, youth, social competencies.

References

1. Zigert V., Lang L. Rukovodit' bez konfliktov / per. s nem. M.: Ekonomika, 1990. 334 p.
2. Peter F., Drucker. A New Discipline // Success! Januaiy-Februaiy, 1987.
3. Osnovy social'nogo upravleniya: Uchebnoe posobie / A.G. Gladyshev, V.N. Ivanov, V.I. Patrushev i dr. Pod red. V.N. Ivanova. M.: Vysshaya shkola, 2001. 271 p.
4. Merkulov P.A. Dorohova YU.V., Ignatova T.V., Prokazina N.V. Molodezh' regiona v 2018 godu. Nauchnoe izdanie. Informacionno-sociologicheskij byulleten'. Orel: Izdatel'stvo Srednerusskogo instituta upravleniya – filiala RANHiGS, 2019. 180 p.
5. Mersyanova I.V., YAKobson L.I. Sotrudnichestvo gosudarstva i struktur grazhdanskogo obshchestva v reshenii social'nyh problem // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2011. № 2. P. 5 – 24.
6. Mersyanova I.V., Ivanova N.V., Korneeva I.E. Fandrazing kak faktor ustojchivogo funkcionirovaniya nekommercheskogo sektora // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Menedzhment. 2015. № 1. P. 151 – 180.
7. Pevnaya M.V. Upravlenie rossijskim volonterstvom: sushchnost' i protivorechiya // Sociologicheskie issledovaniya. 2016. № 12. P. 69 – 77.
8. Kuznecova E.I., Sycheva A.V., YURkov S.E. Gosudarstvennaya politika v sfere volonterstva: tendencii i perspektivy // Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnye nauki. 2017. № 4. P. 19 – 25.
9. Gorlova N.I., Krutickaya E.V. Zakonoproekty regulirovaniya volontyorskoy deyatel'nosti v Rossii: ot obshchestvennyh iniciativ k zakonu // Teoriya gosudarstva i prava. 2019. № 3 (15). P. 49 – 61.
10. Atamanchuk G.V. Teoriya gosudarstvennogo upravleniya. Kupc lekcij. M.: YUrid. lit., 1997. 400 p.

ПОСЛЕДСТВИЯ ПЕРЕХОДА НА ЦЕНЫ, ОПРЕДЕЛЯЕМЫЕ СОГЛАШЕНИЕМ СТОРОН, В СФЕРЕ ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ ПРИ СДЕЛКАХ МЕЖДУ ВЗАИМОЗАВИСИМЫМИ ЛИЦАМИ

Байбулатов ведущий инженер, Инженерно-технический центр
Руслан ООО «Газпром трансгаз Сургут», Оренбургский государственный
Ямилевич университет (460018, Россия, г. Оренбург, пр. Победы, 13).
E-mail: baybulatov@list.ru

Аннотация

Одним из важнейших рычагов влияния на деятельность субъектов хозяйствования в сфере теплоснабжения до последнего времени была тарифная политика. Тарифная методология, применяемая ранее в России в сфере теплоснабжения, и действующая система учета потребления ресурсов вызывают нерациональное их использование как субъектами рынка естественных монополий, так и потребителями. В статье исследовано современное состояние ценообразования и политика в сфере теплоснабжения в России. Выявленные проблемы финансово-экономического состояния теплоснабжающих предприятий обусловлены в основном действующей системой ценообразования. Проанализированы последствия перехода на цены, определяемые соглашением сторон, в сфере теплоснабжения для всех участников рынка: производители получают увеличение прибыли, потребители стабильные умеренные темпы роста тарифов государства получат снижение объемов субсидирования и нагрузки на бюджет. Для достижения данных результатов необходим контроль со стороны государства выполнения всех условий прозрачности и подотчетности.

Ключевые слова: теплоснабжение, ценообразование, политика, взаимозависимые лица, система учета, налогообложение, рыночные условия, конкуренция, естественные монополии, коммунальные услуги.

Тарифная политика является одним из ключевых факторов создания рыночных условий для деятельности субъектов естественных монополий, а также для других субъектов рынка независимо от того, к какой форме собственности относится субъект, предоставляющий соответствующие услуги. Выявленные проблемы финансово-экономического состояния теплоснабжающих предприятий обусловлены в основном действующей ранее системой ценообразования. При этой системе существовала прямая связь между размером тарифов и уровнем расходов предприятия. При применении этого метода большинство затрат, включаемых в тарифы, рассчитывалась нормативным методом. Данный метод отличается от методов, которые применяются в странах с развитой рыночной экономикой. Длительное применение неэффективной системы тарифообразования в сфере теплоснабжения привело к технической изношенности основных фондов предприятий, рост стоимости услуг, ухудшение их качества и надежности предоставления [4].

Вследствие монопольного положения предприятий в сфере теплоснабжения и несовершенной нормативно-законодательной базы в России стали возникать различные проблемы, среди которых:

- отсутствие предпосылок для конкурентных отношений в сфере теплоснабжения;
- высокие цены на тепловую энергию;
- износ основных фондов, высокие потери, низкая эффективность;
- недостаточность собственных финансовых ресурсов предприятий в сфере предоставления коммунальных услуг;
- недостаток стимулирования для роста производительности и эффективности отрасли;
- наличие ограничений при доступе к теплосетям независимых производителей тепловой энергии;
- дефицит инвестиций в результате несовершенства сложившихся механизмов ценообразования.

Вопрос ценообразования в сфере теплоснабжения и политики, его регулирующей, активно обсуждается специалистами, как теоретиками, так и практиками, а также самими потребителями, поскольку эта проблема касается без исключения всех. Вопрос обоснованности и эффективности тарифной политики отражены в работах Бренца В.И., Воронина Р.О. [2], Малышева Е.А., Томских Н.А. [5] и других. Все это детерминировало необходимость внедрения механизмов конкурентного рынка тепловой энергии, что привело к проведению реформы системы теплоснабжения для формирования конкурентного рынка в России.

Разработка необходимых изменений в законодательные акты произошла в последние годы. Минэнерго РФ были подготовлены корректировки Федерального закона «О теплоснабжении»¹ и иные законы, направленные на совершенствование системы отношений в сфере теплоснабжения». В результате в статье 8 данного закона указано, что были определены виды цен на товары в сфере теплоснабжения, реализация которых необходима для оказания коммунальных услуг по отоплению и горячему водоснабжению населению и приравненным к нему категориям потребителей, которые должны определяться соглашением сторон договора теплоснабжения и (или) договора поставки тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя, но не выше цен (тарифов) на соответствующие товары в сфере теплоснабжения, установленных органом регулирования в соответствии с основами ценообразования в сфере теплоснабжения и правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения: К ним были отнесены²:

1) цены на тепловую энергию, которая производится и (или) поставляется с использованием теплоносителя в виде пара теплоснабжающими организациями потребителям, другим теплоснабжающим организациям;

2) цены на теплоноситель в виде пара, который поставляется теплоснабжающими организациями потребителям, иным теплоснабжающим организациям;

3) цены на тепловую энергию (мощность), теплоноситель, которые поставляются теплоснабжающей организацией, владеющей на праве собственности или ином законном основании источником тепловой энергии, потребителю, теплопотребляющие установки которого технологически соединены с этим источником тепловой энергии непосредственно или через тепловую сеть, принадлежащую на праве собственности и (или) ином законном основании указанной теплоснабжающей организации или указанному потребителю, если такие теплопотребляющие установки и такая тепловая сеть не имеют иного технологического соединения с системой теплоснабжения и к тепловым сетям указанного потребителя не присоединены теплопотребляющие установки иных потребителей.

Несмотря на совершенствование нормативно-правовой базы по вопросам тарифообразования, финансово-экономическое состояние теплоснабжающих предприятий продолжает обостряться. Высокие темпы роста тарифов приводят к росту задолженности со стороны потребителей, надлежащей остается качество предоставления услуг. Отсутствие стимулов для привлечения инвестиционных средств для модернизации основных средств субъектов естественных монополий в сфере теплоснабжения обуславливает низкие темпы их восстановления и не позволяет внедрить современные и эффективные технологии. Еще одной не менее важной нерешенной проблемой является соглашение сторон между взаимозависимыми лицами.

Данный вопрос также был предметом рассмотрения ученых. Так О.С. Соболев в своей статье проводит анализ налоговых аспектов определения цен при совершении сделок между связанными сторонами. Мы согласны с его точкой зрения о том, что ценовая политика связанных сторон должна обеспечивать соблюдение механизма рыночного ценообразования, который является объектом налогового контроля со стороны Федеральной налоговой службы. Установление рыночных цен для сделок между связанными сторонами основано на ценовых параметрах сопоставимых конкурентных сделок [6]. М.А. Азарушкина анализирует трансфертное ценообразование - механизм установления цен между связанными сторонами с целью помешать им получить необоснованную налоговую льготу или скрытый доход, делается вывод, что вопрос эффективного регулирования правил трансфертного ценообразования стоит особенно остро [1].

И.А. Хаванова рассматривает проблему взаимоотношений юридического лица и его учредителей (участников). Проблема актуальна, поскольку принципы, лежащие в основе понятия юридического лица (автономия и ограничение ответственности), могут быть средством против различных злоупотреблений. В статье изложено изучение смысла принципов автономии и ограничения ответственности юридического лица по налоговому законодательству, выявление и систематизация правовой модели противодействия злоупотреблениям в налоговой сфере, рассмотрение базовой модели их действия. Автор использует методы анализа и обобщения, дедукции и индукции, которые способствовали раскрытию сущности правовых явлений в их целостности и взаимосвязи, систематизации и систематизации вопросов исследования и выводов, сделанных на его основе.

В статье раскрываются конструкции противодействия налоговым злоупотреблениям в национальном законодательстве о налогах и сборах, в международных договорах Российской Федерации об избежании двойного налогообложения доходов и противодействии уклонению от уплаты налогов,

¹ Федеральный закон от 27.07.2010 N 190-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О теплоснабжении"

² Там же.

в судебных доктринах. Отмечено, что правовые, экономические и фактические виды контроля используются для выявления облагаемых налогом лиц. Сделан вывод, что принцип субстанции над формой, преобладающий в налоговой сфере, является основой моделей борьбы со злоупотреблениями в налоговой сфере. Поскольку структурные элементы транснациональных корпораций реализуют фискальные интересы группы в целом, правовые решения, направленные на независимых, независимых налогоплательщиков, неэффективны по отношению к ним. В статье оцениваются следующие структуры: понятие неоправданной налоговой льготы, институт налогового контроля цен при совершении сделок между связанными сторонами (правила трансфертного ценообразования), понятие лица, имеющего фактическое право на доход (бенефициарного собственника), правила Недостаточная (тонкая) капитализация Института контролируемых иностранных компаний [7].

Однако, следует отметить отсутствие изучения последствий перехода на цены, определяемые соглашением сторон, в сфере теплоснабжения при сделках между взаимозависимыми лицами. При заключении таких сделок следует понимать, что: Связанные стороны - это отношения, в которых одна сторона имеет возможность контролировать или существенно влиять на экономические и операционные решения другой. Операции со связанными сторонами являются общей чертой бизнеса. Типичные отношения со связанными сторонами включают следующее [3]:

- Предприятия, контролирующие или контролируемые друг друга, такие как дочерние компании и совместные предприятия.
- Лица, заинтересованные в предприятии, которые оказывают им значительное влияние на предприятие, такие как мажоритарные владельцы.
- Ключевой управленческий персонал, ответственный за планирование, руководство и контроль за деятельностью предприятия, представляющего отчетность, включая близких членов семей этих лиц.

То есть, стороны считаются взаимозависимыми, когда одна из сторон контролирует другую или способна оказать значительное влияние на другую сторону с точки зрения финансовых или деловых решений.

Проведенное исследование перехода на цены, определяемые соглашением сторон, в сфере теплоснабжения показало целесообразность данного подхода, что обусловлено возможностью роста инвестиционной привлекательности организаций теплоснабжения, что весьма важно для данной отрасли экономики, основные фонды, магистральные и квартальные трубопроводы тепловых сетей которых характеризуются высоким уровнем износа. Это, в свою очередь, приводит к нарастанию дефектов тепловых сетей, ежегодным увеличением потерь теплоэнергии, снижением качества поставляемых потребителям теплоносителей. Помимо этого, упорядочение в ходе данного перехода методов ценообразования, предполагает, что каждый участник рынка сможет получить собственный экономический выигрыш. Нами была проведена систематизация результатов перехода на цены, определяемые соглашением сторон, в сфере теплоснабжения по категориям:

Производители в качестве потенциального экономического выигрыша может выступать увеличение прибыли, зависящей от соотношения цены на тепловые ресурсы и суммарных расходов на производство и передачу тепловой энергии. В случае, если будет обеспечено сохранение объема отпуска тепловой энергии и себестоимости производимой теплоэнергии на текущем уровне при одновременном росте текущего тарифа на тепловые ресурсы, тогда уровень средней рентабельности продаж тепловой энергии будет увеличен. Таким образом, увеличение тарифов приведет к росту прибыли и рентабельности производителей. Улучшение финансовой ситуации производителей тепловой энергии может способствовать росту инвестиционных вложений.

Потребителям будет обеспечена стабилизация цены при умеренном росте тарифов. Вполне понятно, что переход на цены, определяемые соглашением сторон, в сфере теплоснабжения приведет к увеличению тарифов для потребителей, так как расчетные тарифы выше, чем средний текущий тариф на тепловые ресурсы. В тоже время будет обеспечен контроль государства за предельными темпами роста на жилищно-коммунальные услуги.

Государство получит выигрыш, связанный со снижением нагрузки на бюджет в результате устранения перекрестного субсидирования между группами потребителей тепловых ресурсов, а также обеспечении установления тарифов для населения ниже экономически обоснованных тарифов. В качестве количественной оценки возможных последствий можно использовать информацию о возмещении сумм выпадающих доходов теплоснабжающих организаций, возникающих в результате применения для населения льготных тарифов на тепловую энергию. Кроме того, государство субсидирует производителей и потребителей в сфере теплоснабжения, при переходе на цены, определяемые соглашением сторон, в сфере теплоснабжения суммарный объем субсидий будет изменен: производителям субсидии отменяются при смене регулирования, а потребителям – сохраняются.

Население также получает субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг при условии превышения доли оплаты за услуги в общей сумме дохода семьи максимально допустимого уровня.

Таким образом, требования к трансфертному ценообразованию ужесточаются. Проанализированы особенности нормативно-правового обеспечения данных процессов. Выявлены возможные ограничения, связанные с проведением сделок между взаимозависимыми лицами. Выявлено, что смена вида регулирования является целесообразной и соответствующей логике реформы теплоснабжения. При условии строго контроля со стороны государственных органов всех условий перехода все участники рынка могут получить собственные выгоды: производители получают увеличение прибыли, потребители стабильные умеренные темпы роста тарифов государства получит снижение объемов субсидирования и нагрузки на бюджет. В целом все изменения могут привести к улучшению финансовой ситуации у организаций сферы теплоснабжения, что будет способствовать повышению инвестиций в отрасли и, как следствие, повышению качества жилищно-коммунальных услуг.

Литература

1. Азарушкина М.А. Методика проведения анализа сопоставимости финансовых сделок в целях трансфертного ценообразования // Научные записки молодых исследователей. 2018. №4. С. 31 – 37.
2. Бренц В.И., Воронин Р.О. Переход на биржевое ценообразование газа: влияние на отрасль теплоснабжения // Вестник ГУУ. 2017. №5. С. 79 – 84.
3. Вольвач Д.В. Практика применения в России новых правил налогового контроля цен в сделках между взаимозависимыми лицами // Экономика. Налоги. Право. 2014. №1. С.4 – 9.
4. Ли С.А. Регулирование цены в сфере услуг ЖКХ // Научный журнал. 2018. №3 (26). С. 79 – 82.
5. Малышев Е.А., Томских Н.А. Поэтапный переход к долгосрочному регулированию тарифов в сфере теплоснабжения // Вестник ЗабГУ. 2014. № 11. С. 146 – 153.
6. Соболев О.С. Налоговые аспекты определения цен в сделках между взаимозависимыми лицами // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2018. №9 (49). С. 117 – 124.
7. Хаванова И.А. Взаимозависимые лица: корпоративные покровы и фискальные проблемы // Журнал российского права. 2018. №7 (259). С. 112 – 122.

Baybulatov Ruslan Yamilyevich, Leading Engineer, Engineering and technical center, LLC «Gazprom transgaz Surgut», Orenburg state University (13, Pobedy Ave., Orenburg, 460018, Russian Federation).

E-mail: baybulatov@list.ru

CONSEQUENCES OF TRANSITION TO THE PRICES, DETERMINED BY THE AGREEMENT OF THE PARTIES, IN THE FIELD OF HEAT SUPPLY IN TRANSACTIONS BETWEEN MUTUALLY DEPENDENT PARTIES

Abstract

Until recently, one of the most important levers of influence on the activities of economic entities in the field of heat supply was the tariff policy. The tariff methodology used previously in Russia in the field of heat supply and the current system of accounting for the consumption of resources cause their irrational use by both the subjects of the market of natural monopolies and consumers. The article examines the current state of pricing and heat supply policy in Russia. The identified problems of the financial and economic state of heat supply enterprises are mainly due to the current pricing system. The disadvantages of the methodology and the benefits of introducing a new, more effective policy for heat supply enterprises, which is called incentive regulation when switching to prices determined by agreement of the parties in the field of heat supply, are considered. The features of the regulatory support of these processes are analyzed. Possible limitations associated with conducting transactions between related parties have been identified.

Keywords: heat supply, pricing, politics, interdependent persons, accounting system, taxation, market conditions, competition, natural monopolies, utilities.

References

1. Azarushkina M.A. Metodika provedeniya analiza sopostavimosti finansovyh сделок v celyah transfertnogo cenoobrazovaniya // Nauchnye zapiski molodyh issledovatelej. 2018. №4. P. 31 – 37.
2. Brenс V.I., Voronin R.O. Perekhod na birzhevoe cenoobrazovanie gaza: vliyanie na otrasl' teplosnabzheniya // Vestnik GUU. 2017. №5. P. 79 – 84.
3. Vol'vach D.V. Praktika primeneniya v Rossii novykh pravil nalogovogo kontrolya cen v sdelkah mezhdru vzaimozavisimymi licami // Ekonomika. Nalogi. Pravo. 2014. №1. P. 4 – 9.
4. Li S.A. Regulirovanie ceny v sfere uslug ZHKKH // Nauchnyy zhurnal. 2018. №3 (26). P. 79 – 82.
5. Malyshev E.A., Tomskih N.A. Poetapnyy perekhod k dolgosrochnomu regulirovaniyu tarifov v sfere teplosnabzheniya // Vestnik ZabGU. 2014. № 11. P. 146 – 153.
6. Sobol' O.S. Nalogovye aspekty opredeleniya cen v sdelkah mezhdru vzaimozavisimymi licami // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina. 2018. №9 (49). P. 117 – 124.
7. Havanova I.A. Vzaimozavisimye lica: korporativnye pokrovy i fiskal'nye problemy // ZHurnal rossijskogo prava. 2018. №7 (259). P. 112 – 122.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЭЛИТЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ И ФАКТОРЫ ОБНОВЛЕНИЯ

Вергуш

Алексей

Владимирович

аспирант кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: mr.vergush@mail.ru

Аннотация

В статье проводится анализ специфики функционирования политических элит в современном мире. Рассматриваются явные и скрытые факторы, способствующие обновлению политических элит. Делается вывод, что доминирующая позиция в обновлении политических элит в современном мире принадлежит экономическим и политическим факторам. Однако данные факторы не исчерпывают всё своеобразие современных реалий и важное значение также принадлежит информационно-коммуникативным составляющим, играющим обслуживающую, но значимую роль в политических играх международной и национальных элит. Выделены формы взаимозависимости политики и экономики: внешняя, внутренняя, скрытая.

Ключевые слова: элиты, политика, политические элиты, современность, экономика, теневая экономика, информация, коммуникации, глобализационные процессы.

Современные реалии позволяют характеризовать существующее положение в мировом пространстве как нестабильное, поскольку глобализационные процессы вместо «земли обетованной» привели в тупик на всех уровнях бытия: социальном, экономическом, политическом, культурном.

В данных условиях политические элиты оказались в ситуации противостояния, поскольку политические интересы, изначально неоднородные по своей структуре и вбирающие в себя кратологические, экономические, геополитические составляющие, в ситуации многовекторного кризиса приобрели особую остроту.

Однако реализация любого проекта требует прежде всего финансовых ресурсов. Недаром изначально в академической среде политика и экономика исследовались в тесной связи в контексте науки «политическая экономика». И именно тесное взаимодействие политики и экономики стало причиной начала усиления глобализационных процессов.

Тем не менее, в контексте концепции М. Кастельса главной причиной возникновения данных процессов стало развитие технологий, инициировавшее деформацию сначала экономической структуры, а затем, закономерно, экономика привела и к деформации политической сферы, что выразилось в децентрализации власти у национальных политических элит и её концентрации в руках международной политической элиты.

Данная концепция соблазняет поставить во главу угла и рассматривать в качестве главного фактора обновления политических элит именно владение технологиями. Но не будем забывать, что любое приобретение на любом уровне (от домохозяйки, покупающей кофе, до президента, закупающего ракеты) требует наличия финансов.

Таким образом, противостояние интересов политических элит, несмотря на то, что «в современных условиях не принято говорить о том, что экономические причины во многом определяют политические конфликты и войны, а последствиями этих событий также являются финансовые кризисы, потери человеческих ресурсов и разрушения» [1], начинается в сфере экономики и в ней же заканчивается.

При этом, исходя из того, что благосостояние любой страны определяется не политическим рейтингом правящей партии, а конкретными экономическими данными в виде уровня жизни населения, размера заработной платы, соотношением цен и размером дохода населения, ростом инфляции, именно экономическая сфера оказывается той мишенью, целенаправленное воздействие на которую извне позволяет манипулировать сознанием масс страны при подготовке цветных революций, формируя недовольство национальной политической элитой как виновницей всех бед народа, на том основании, что именно она принимает все государственные решения, задающие условия жизни в стране.

Кроме того, при ближайшем рассмотрении видно, что все имеющиеся факты вмешательства политических элит (как международных элит в национальные интересы, так и национальных элит в международные интересы) имеют истоки в системном росте экономической конкуренции.

То есть в современном мире экономический фактор занимает лидирующее положение при определении политическими элитами векторов движения, изменений и возможного развития общества, государства, мира. При этом при принятии решений политическими элитами явно видна следующая логическая цепочка: «экономические причины – политические конфликты и войны – экономические последствия»¹.

Например, военные вторжения Америки во Вьетнам² и Ливию [2] были продиктованы чисто экономическими интересами: в первом случае – увеличение активов военных корпораций США; во втором – сохранение и последующее снижение на мировом рынке цен на нефть.

Исходя из выше сказанного, можно сделать вывод, что глобализация на самом деле ликвидирует политику, поскольку тотальная интеграция, усиливающая взаимозависимость государств, фактически лишает их национального суверенитета и ограничивает свободу при выборе решений национальным политическим элитам. На этом фоне либерализм теряет ореол стража естественных прав человека, превращаясь в непримиримую идеологию скрытого и явного насилия тех государств, политические элиты которых в сложившейся ситуации осмеливаются проводить политику, защищающую национальные интересы. Ситуация осложняется тем, что всё чаще национальные политические элиты допущены к власти международной политической элитой, в результате чего они изначально стоят на страже интересов не своего народа, а тех, кто позволил им обладать, пусть частичной, но властью.

В совокупности данные тенденции, нарастающие в современном мире, приводят к разрушению национальных культур. Это объясняется тем, что принимаемые международной элитой макроэкономические решения, как правило, игнорируют культурную специфику государств, поскольку они воспринимаются ею в виде абстрактного рынка сбыта или ресурса, а не как культурно-политические общности: «... национальные государства, по существу, не могут управлять собственными экономиками. Они также не могут проводить суверенную экономическую политику, находясь под влиянием глобальных экономических центров силы. Они вынуждены проводить непопулярные у населения реформы, менять собственные экономические модели, вести экспортно-ориентированную политику, искусственно снижать уровень жизни населения. Современные национальные государства не в силах противостоять неолиберальной глобальной модели. В современном мире они фактически утрачивают свой суверенитет, вес национальных институтов государственной власти в данных странах неуклонно снижается в последние годы. Малейшие поползновения в сторону национального суверенитета и независимой внутренней и внешней политики подавляются глобальными центрами силы. Национальный суверенитет, по сути, превратился в некую фикцию: он существует на бумаге и в декларациях, тогда как в реальности давно утрачен многими современными странами [1, с. 165]».

Однако, по крайней мере, пока, политический мир неоднороден, и отдельные национальные политические элиты продолжают пытаться отстаивать интересы своих государств и народов, что неизбежно приводит к формированию политико-экономических конфликтов, которые в крайних своих вариантах могут трансформироваться в военные. Одним из факторов, способствующим данной трансформации, выступает противостояние экономических интересов конфликтующих сторон, а именно, неделимость стратегических ресурсов, обладать которыми они жаждут. При этом, при развязывании военного конфликта политические элиты никогда не называют явно истинную причину, скрывая свои намерения и предоставляя в массы через СМИ удобную для них версию происходящего в виде «защита либерально-демократических идеалов», «восстановление демократии», «миротворческая миссия»: «В последние годы экономические причины особо тщательно подавляются как в прессе, так и в сознании граждан, ибо современные военные действия – это уже не конфликт двух участников, а открытая, в том числе военная, поддержка мировых группировок [международной или близкой к таковой политической элиты], принявших на себя «право на вмешательство» в дела любой страны» [3, с. 5].

В качестве отдельной «приметы» скорого развязывания военного конфликта можно выделить активность СМИ в освещении позиций политических лидеров какой-либо страны по поводу «возможности нормализации отношений» и «важности введения обострившихся отношений в русло конструктивных переговоров» с представителями другой.

¹ Жизнь Вьетнама // Вьетнам. [Электронный ресурс]. – URL: <http://lifevietnam.ru/prichina-voynyi-vo-vietname/> (дата обращения 26.12.2019); Война в Ливии: настоящие причины поражения // BestToday. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.besttoday.ru/read/1263.html> (дата обращения 26.12.2019).

² Война в Ливии: настоящие причины поражения // BestToday. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.besttoday.ru/read/1263.html> (дата обращения 26.12.2019).

Однако современные реалии привносят новые варианты развития экономических конфликтов между политическими элитами, и на смену «классическим» военизированным способам их решения приходят новые – санкционные. В отличие от «классических» военизированных способов решения конфликтов, в контексте которых экономическое влияние осуществлялось через эмбарго, создание военного союза, объявления экономической блокады, при санкционном принуждении используются все эти же методы, кроме открытой военной интервенции. Однако преследуемая практическая цель одна: замена национальной политической элиты на представителей международной политической элиты, способных впоследствии открыть доступ транснациональным компаниям к необходимым им ресурсам.

Так, в частности, со стороны западных государств была развязана экономическая санкционная война в отношении России, начатая ими в интересах транснациональных компаний, подлинная цель которой вполне очевидна: вытеснение Российской Федерации из международной экономики и её политическая изоляция. Как тонко подметил С.Д. Качан в статье «Влияние экономических санкций на экономику Российской Федерации, контр-санкции, политика импортозамещения» данная политика, начатая ещё ныне бывшим президентом Америки Б. Обама, направленная на то, чтобы «разорвать экономику России в клочья. ... При этом российские предприятия постоянно выдвигались с европейского рынка и чаще всего их места занимали предприятия из США» [3, с. 179], ярко иллюстрирует априорную истину о тесной связи политики и экономики, причём в её острой отрицательной форме.

Однако кроме разрушения экономики государства и вытеснения его с политической арены санкционная война имеет ещё и иные негативные последствия: нарастание социальной неопределённости, резкое снижение вертикальной и горизонтальной мобильности, кризис доверия власти у населения.

Национальная элита, стоящая у власти на момент введения санкций, фактически имеет только два варианта реагирования на них. Первый вариант – ввод контр-санкций. Данный способ даёт возможность показать свои силы в сфере глобальной экономики. Второй способ – концентрация на национальной экономике в сочетании с применением международных правовых способов воздействия на инициаторов санкций.

Использование данных мер неоднозначно и может привести к двум вероятным сценариям развития ситуации: позитивному и негативному. Позитивный сценарий: национальной политической элите удастся взять взвешенный политико-экономический курс. Это легко определяется по таким индикаторам экономического благополучия, как повышение ВВП, повышение рентабельности уже существующих предприятий и интенсивное образование новых. При негативном сценарии происходит увеличение налогов, ВВП снижается, падают доходы населения: «Если эти показатели снижаются или остаются неизменными, а затраты на привилегии правящей элиты растут, то это свидетельствует, что через политику реализуются интересы меньшинства, правящая элита некомпетентная и коррупционная. Макроэкономическая стабильность, суть которой заключается в сочетании жесткой монетарной и фискальной политики, направленной на достижение стабильного курса национальной валюты <...> свидетельствует о правильности выбора политического курса» [4, с. 228].

Кроме экономического фактора обновления политических элит в современном мире существует ещё ряд факторов, инициированных также глобализационными процессами. Среди них второе место после экономического фактора занимает фактор политический, особенно актуализированный на международном уровне, поскольку именно международная политика в современных реалиях всё более задаёт вектор изменений макроэкономики и, как следствие, экономики отдельных государств.

Фактически политика в условиях глобализации – есть один из способов ограничения свободы государств международной политической элитой. В этих условиях политика переходит в разряд игры, правила в которой определяются всё той же международной политической элитой, а в качестве критерия «победы» выступает навязывание данных правил другим игрокам, например, национальным политическим элитам, против их желания. При этом давление производится не силовыми методами, как было указано выше, и не командно-административными методами, а при помощи системного выдавливания с рынка государства продукции местных производителей и замены ее товарами транснациональных корпораций.

Кстати, при введении санкций дальнейшее ущемление интересов местных производителей предстаёт как наиболее слабое место в игре международной элиты, поскольку в ситуации санкционной войны это практически невозможно контролировать извне. И именно это обстоятельство открывает возможности национальной политической элите для противостояния в виде импортозамещения и долгосрочного планирования.

Ориентация на местных производителей через создание благоприятных экономических условий для развития мелкого и среднего бизнеса поднимает статус правящей элиты в восприятии населения, а долгосрочное планирование, хотя и трудно практически реализуемое в современных

условиях, создавая иллюзию стабильности, нормализует социально-психологическую атмосферу в стране. В совокупности данные меры приводят к стабилизации, что в свою очередь повышает легитимность власти.

Например, выбранный В.В. Путиным жёсткий политический курс контр-санкций и формирования импортозамещающей экономики фактически является главной причиной сохранения им и правящей партией доминирующего положения. Однако в данной национальной политике, несмотря на её внешнюю национально-ориентированную бравурность, есть скрытые подводные камни, поскольку «... импортозамещение, осуществляемое исключительно в интересах российской экономики для обеспечения ее технологиями собственной разработки, альтернативными западным, в современных условиях будет заведомо неэффективным и ляжет тяжелым бременем на государственный бюджет. Фактически есть риск того, что проводимое импортозамещение превысит возможности национальной экономики и подорвет ее – в полном соответствии с ожиданиями государств, вводящих против России санкции. Именно перенапряжение российской экономики, по мнению специалистов Rand Corporation, должно стать главным оружием США и их союзников в развивающемся геополитическом противостоянии <...>, и проводимое импортозамещение, т.е., по сути дела, дублирование в локальном масштабе глобальных производственных цепочек может быть эффективным инструментом такого перенапряжения» [5, с. 92]. Также не стоит забывать, что продолжение политики импортозамещения в России с преобладающей целью сохранения лидерства находящейся у власти в настоящий момент политической элиты ведёт к обострению таких проблем, как снижение потенциала госбюджета и резкая девальвация рубля. В совокупности это ограничивает возможности приобретения новейших технологий и увеличивает и так достаточное большое отставание РФ от западных стран в технологическом плане.

Приведённые факты свидетельствуют о необходимости вынесения на первый план интересов населения и благосостояния страны и создания новой модели «организации, контроля и управления, учитывая изменения во взаимоотношениях между производителем и потребителем, работодателем и работодателем, сотрудниками организации в условиях замещения технологического уклада и цифровизации экономики» [6, с. 10].

Текущая ситуация показывает, что политическая и экономическая сферы практически сливаются воедино в информационно-коммуникационной сфере, которая и обеспечивает политическим элитам легитимизацию действий в общественном сознании посредством СМИ. Также в этой сфере появилась и новая «услуга», эффективно применяемая, в частности, национальными политическими элитами – разного рода политологические и социологические организации, готовые провести социологические опросы с заказанным «результатом».

В сочетании все эти учреждения и объединения, состоящие на службе у политических элит, распространяя под видом «объективной» информации официальную версию происходящего стоящих у власти, подменяют в сознании масс реальность на квазиреальность (или, по М.К. Мамардашвили – «превращённое сознание»).

В информационном обществе информационно-коммуникационная сфера имеет важное значение, так как не только осуществляет поддержку существующего режима, регулируя внутреннее положение в стране, сохраняя статус-кво национальной политической элиты, но и поддерживает её в международной политической борьбе за ресурсы, поскольку на международном уровне политика есть по своей сути концентрированная экономика.

Таким образом, чтобы иметь возможность противостоять международной политической элите, выражающей интересы транснациональных компаний, у современных национальных элит есть только один выход – создание периферийных элитарных политико-экономических альянсов, основанных на точных макроэкономических расчётах.

Однако точность расчётов может оказаться эфемерной, поскольку одним из экономических трендов, вызванных к жизни в современном мире, выступает теневая экономика, в свою очередь приводящая к формированию теневой (альтернативной) политической элиты. (Теневая экономика – вид экономической деятельности, включающий в себя криминальные денежные потоки, а также не зарегистрированные действия граждан в любой сфере (торговля, услуги, операции в сфере недвижимости) и находящийся вне системы государственного регулирования, включая надзор, налогообложение, сведения о доходах). Например, в 2017 г. в России объем теневой экономики составил 33,6 трлн рублей что равнозначно 39% от ВВП в 2016 г. Данная ситуация – нежелание регистрировать частную деятельность, – выступает ярким показателем недовольства граждан существующими политико-правовыми формами отношений и в идеале требует срочного вмешательства властных структур в виде комплексных правовых мер, после применения которых открытая экономическая деятельность стала бы более выгодной, чем теневая.

Однако одной из специфических особенностей России, затрудняющей перевод теневой экономики в открытую, является сращение теневых экономических структур с государственными структурами, что приводит к полукриминальным формам покровительства. Но эта особенность свойственна не только России, и в большей или меньшей степени существует практически во всех странах.

Таким образом, исходя из выше сказанного, можно сделать ряд *выводов*.

1. В современном мире политика тесно связана с экономикой как на национальном, так и на международном уровнях, определяя решения политических элит.
2. Взаимозависимость политики и экономики определяется внешними формами противостояния (международный уровень), внутренними формами противостояния (национальная политическая элита), скрытой формой покровительства (теневая экономика, её сращение с государственными или межгосударственными структурами).
3. Особенности функционирования политических элит в современном мире определяются рядом факторов: экономический, политический, информационно-коммуникативный.
4. Данные факторы генерируют обновление политических элит как на национальном, так и на международном уровнях. Доминирующая позиция в обновлении политических элит в современном мире принадлежит экономическим и политическим факторам.
5. В политико-экономической борьбе между политическими элитами одерживают победу силы, имеющие покровителей прежде всего в теневой экономике, а не официальной.
6. Сращение теневой экономики и политических элит ведёт к деформации правовых институтов, поскольку принимаемые законы и поправки нацелены не на интересы граждан страны, а на ригоризм интересов стоящих у власти и их приближённых.

Литература

1. Боброва А.В. Экономика политических конфликтов // Управление в современных системах. 2017. № 1(12). С. 3 – 16.
2. Семенов А. А., Карапетян Е. А. Перспективы национальных культур в эпоху глобализации // Общество: философия, история, культура. 2018. № 12 (56). С. 164 – 168.
3. Качан С.Д. Влияние экономических санкций на экономику Российской Федерации, контрсанкции, политика импортозамещения // Успехи Современной науки. Т. 5. 2017. С. 179 – 180.
4. Баранова В.И., Артемова А.И. Взаимосвязь политики и экономики // Вестник Тульского государственного университета. 2017. №1. С. 228 – 229.
5. Рукинов М.В. Антироссийские санкции: структура и стратегии противодействия. Управленческое консультирование. 2019. № 1(6). С. 91 – 101.
6. Борисова И.А., Варламов Б.А. Изменение модели организации, управления и контроля в условиях замещения технического уклада // Фундаментальные исследования. 2020. № 2. С. 10 – 14.

Vergush Alexey Vladimirovich, Graduate Student of the Department of political science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: mr.vergush@mail.ru

POLITICAL ELITES IN THE MODERN WORLD: FUNCTIONING AND UPDATING FACTORS

Abstract

The article analyzes the specifics of the functioning of political elites in the modern world. We consider the obvious and hidden factors that contribute to the renewal of political elites. It is concluded that the dominant position in the renewal of political elites in the modern world belongs to economic and political factors. However, these factors do not exhaust all the originality of modern realities, and information and communication components also play an important role in the political games of international and national elites. The forms of interdependence of politics and economy are highlighted: external, internal, and hidden.

Keywords: elites, politics, political elites, modernity, economy, shadow economy, information, communications, globalization processes.

References

1. Bobrova A.V. Ekonomika politicheskikh konfliktov // Upravlenie v sovremennykh sistemakh. 2017. № 1(12). P. 3 – 16.
2. Semenov A. A., Karapetyan E. A. Perspektivy nacional'nykh kul'tur v epohu globalizatsii // Obshchestvo: filosiya, istoriya, kul'tura. 2018. № 12 (56). P. 164 – 168.
3. Kachan S.D. Vliyanie ekonomicheskikh sankcij na ekonomiku Rossijskoj Federacii, kontr-sankcii, politika importozameshcheniya // Uspekhi Sovremennoj nauki. T. 5. 2017. P. 179 – 180.
4. Baranova V.I., Artemova A.I. Vzaimosvyaz' politiki i ekonomiki // Vestnik Tul'skogo finuniversiteta. 2017. №1. P. 228 – 229.
5. Rukinov M.V. Antirossijskie sankcii: struktura i strategii protivodejstviya. Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2019. № 1(6). P. 91 – 101.
6. Borisova I.A., Varlamov B.A. Izmenenie modeli organizacii, upravleniya i kontrolya v usloviyah zameshcheniya tekhnicheskogo uklada // Fundamental'nye issledovaniya. 2020. № 2. P. 10 – 14.

СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ОСМЫСЛЕНИЕ ЗДОРОВЬЕСБЕРЕГАЮЩЕГО ПОВЕДЕНИЯ**Зарбалиев**

аспирант, Институт социологии и регионоведения Южного федерального

Вади́м

университета (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160).

Загиддинович

E-mail: zarbaliyev@mail.ru

Аннотация

В статье осуществляется раскрытие содержательных моментов здоровьесберегающего поведения с ракурса социологической науки, характеризующегося системой действий, ориентированных на сохранение и улучшение здоровья. Исследование проблем социальной обусловленности здоровья в контексте разного рода социологических направлений позволило выделить такие структурные элементы здоровьесберегающего поведения, как социальную среду, субъекта, цели, средства и результаты. В работе определяется роль социальных факторов в развитии поведенческих установок индивида в отношении здоровья. Устанавливается цель здоровьесберегающего поведения заключающегося в достижении сохранности и усовершенствование состояния позволяющего нормально функционировать в обществе.

Ключевые слова: здоровьесберегающее поведение, социальные институты, информационное общество, социальные факторы, структура здоровьесберегающего поведения, функции и дисфункции институтов, типы здоровьесберегающего поведения, личность, поведенческие установки.

Введение

Качественная реализация человеческих возможностей, способствующих, в свою очередь, прогрессивному развитию общества, выделяемая на государственном уровне в виде одного из ключевых моментов стратегических приоритетов России, предусматривает содействие удовлетворению всего комплекса потребностей и интересов людей. В свершении декларируемых целей основополагающая роль отводится здоровью населения. Высокий уровень здоровья является одной из ключевых общественных ценностей и сказывается абсолютно на всех сферах жизни человека.

Основательно понять содержание вопросов, связанных со здоровьем представляется возможным при использовании как можно большего числа методов различных наук. Здоровье есть предмет изучения многих дисциплин, каждая из которых рассматривает ее со своего ракурса и вносит определенный вклад в развитие науки. Значимость социологии в понимании вопросов здоровья сосредотачивается в интегративной характеристике здоровья в виде общественной ценности, изучении действий личности по сохранению и улучшению своего состояния, установлении специфики отношения к здоровью.

Понятие здоровьесберегающее поведение изучается вследствие понимания того момента, что в настоящих реалиях поддержанию жизненных сил и его улучшению центральное значение придается поведенческим факторам. Развитие человечества обусловило появление огромного числа технологий, влияющих на формирование поведенческих установок индивида. В некоторых случаях технологии оказывают деструктивное влияние на человека. В этой связи, особую роль играет выработка модели поведения, способствующего поддержанию и развитию жизненных сил.

**Теоретические предпосылки социологического осмысления
здоровьесберегающего поведения**

Обращаясь к роли социологии в изучении проблем здоровья, следует выделить научно-исследовательскую программу немецкого социолога М. Вебера, где фокус делается на поведении индивида. Как отмечает Вебер, «действием называется человеческое поведение в том случае и постольку, если и поскольку действующий индивид или действующие индивиды связывают с ним субъективный смысл».

Факт вариативности различных процессов позволил исследователю обозначить четыре вида проявления социальной активности: целерациональное, ценностно-рациональное, традиционное и аффективное. Целерациональное действие предусматривает четкое осознание индивидом предмета, к которому он стремится. Второй вид действия – ценностно-рациональное базируется на осмысленной вере в значимость некоего действия вне зависимости от его исхода. Традиционное действие возникает вследствие приобретенных человеком норм конкретного общества, оно является привычным и, как правило, осуществляется без осмысления. Ключевым составляющим аффективного поведения представляется эмоциональное состояние человека. В предложенных видах действия М. Вебер подчеркивает, что традиционное и аффективное действие в полной мере не выступают в качестве социального действия, так как в их сущности отсутствует момент осознанности. В общем

плане в данной концепции М. Вебера роль субъектов социальных действий берут на себя индивиды и социальные группы [1].

Представитель структурного-функционализма Толкотт Парсонс в своих работах обстоятельно изложил «роль больного», наделяющая больного возможностью быть отстраненным от выполнения некоторых повседневных обязанностей, при этом важным положением становится исполнение предписаний врача. По представлениям исследователя, болезненное состояние представляет собой отклонение. За предоставленную природой активную форму существования человек расплачивается принесением человеческой общности пользы. Становясь больным, человек не способен осуществлять функцию по внесению вклада в положительное развитие общества и в такой ситуации члены общества смотрят на больного под другим углом, связанным с потерей значимости [2]. В итоге, набор обязанностей больного включает в себя следующие позиции: желание скорейшего выздоровления; сотрудничество с врачом и требование медицинской консультации; позволяется не исполнять некоторые общественные обязанности.

Специальное исследование проблемы состояния человека при болезни в качестве девиантного было предпринято Э. Фрейдсоном, где в своих рассуждениях отмечает, что оно представляет собой социально сконструированный продукт. В этом контексте исследователь выдвинул три разновидности легитимности «больного» поведения:

а) условная легитимность, в этом случае пациент, являющийся частью социальных отношений, на короткое время получает возможность не выполнять ряд действий. Ему предоставляются льготы, позволяющие возобновить свои функции в обществе при свершении рекомендаций врача.

б) безусловная легитимность, заключается в том, что больной человек бессрочно снимается от выполнения определенных обязательств и приобретает преимущества в зависимости от степени тяжести состояния;

в) нелегитимная девиация, сводится к тому, что уровень нарушения нормальной жизнедеятельности не имеет подтверждения со стороны компетентного агента [3].

Привлекает внимание рассмотрение медицинской модели И. Иллича, характеризующееся критическим осмыслением, где важным является положением о том, что институт медицины в ряде случаев может принести ущерб здоровью. На социальном уровне выделяется процесс медикализации, обозначающий расширение влияния медицины на все элементы общественной системы. Культурный уровень касается лишения медициной самостоятельной борьбы человека против недугов, что приводит к зависимости и отсутствию достаточных знаний о своём здоровье. И наконец, клинический уровень, в этом случае главный вопрос состоит в нежелательных явлениях после употребления лекарственных средств или осуществления медицинской деятельности. Как заключает И. Иллич, человеческой общности необходимо пойти по противоположному пути, базирующегося на уменьшении влияния со стороны медицины. Человек в плане здоровья должен обладать знаниями, с помощью которых он в определенных ситуациях может автономно одолевать болезненные состояния. Выработка знаний по устранению возможности наступления болезни предпочтительнее, чем устойчивое вмешательство медицинской системы в жизнь человека [4].

Середина XX века ознаменовалась переосмыслением феномена здоровья в социологии. Французский исследователь Мишель Фуко в своих работах представил медицину в виде инстанции, имеющая возможность утверждать социальные нормы и осуществлять контроль над поведением людей. М. Фуко обращается к проблеме медикализации, где отмечается возросшая роль института медицины в современном мире, также производит анализ эволюции клинического мышления врачей с XVII века и до современного времени. Основательное рассмотрение трудов по медицине, дискуссий базирующихся на научных принципах между ключевыми медиками Франции XVI-XIX веков дало исследователю возможность сформировать и логически разъяснить соотношение «прошлого» и «современного» клинического мышления, а также раскрыть движущие силы существенных споров в плане организации здравоохранения в рассматриваемый период [5].

После наступления осознания того факта, что в процессе обучения формирование у врача только теоретических знаний не будет способствовать усвоению некоторых моментов в полном объеме, поэтапно производится преобразования больниц в клиники, где учащиеся со своими руководителями собственно имели возможность у постели больного получать сведения о болезни. В этот период делается акцент на том, что объектом исследования помимо болезни должен быть и человек, это положение, в свою очередь, наращивало значение организации клинических больниц, где более полноценно возможно заниматься таким изучением. В этот же период активно начали обсуждаться организационные вопросы подготовки молодых специалистов, вопросы контроля над медицинской практикой и лицензирования врачебной деятельности, вопросы о необходимости преобразования больниц из хосписов в учреждения, где не только могут помочь пациентам справиться

со своим заболеванием, но и научить будущих врачей распознавать и лечить это заболевание. Таким образом, с течением времени протекала модификация устройства здравоохранения к типу подобному настоящему времени, многочисленные элементы которого обширно применяются и сейчас [5].

Структура и типы здоровьесберегающего поведения

Исходя из рассмотрения вышеизложенных теоретических положений, становится возможным предложить определение изучаемого понятия. Под здоровьесберегающим поведением понимается репертуар действий личности, направленный не только на сохранение определенного уровня здоровья, но и его улучшение. Установим элементы здоровьесберегающего поведения в следующем виде: социальная среда, субъект, цели, средства и результаты.

Человек пребывает не только в природе, но и в социуме, как личность он проявляется в социальной среде, прилагает усилия для приспособления к ней и вносит свой вклад в ее преобразование, если он является субъектным. Наличие в социальной среде многообразных возможностей говорит о его соответствующем уровне качества, освоение которых будет тем эффективнее, чем активнее будет позиция субъекта в восприятии и реализации этих возможностей [6].

Теперь остановимся на субъектной стороне здоровьесберегающего поведения. Под субъектом будет понимать личность являющаяся носителем активности, усилия которого направлены на преобразование действительности. Применительно к здоровьесберегающему поведению субъект провоцирует изменение состояния своего здоровья. В данном вопросе человек может занимать субъектную и объектную позицию, а в некоторых случаях быть одновременно и субъектом и объектом. Самостоятельно поставленная цель к улучшению характеристик своего здоровья расценивается как субъектная позиция. Объектная сторона связана с пассивностью, но при личном решении предоставить улучшение своего здоровья соответствующим лицам в данном отрезке времени характеризуется в качестве акта субъектного действия. Когда же человека непосредственно лечат или ему предоставляют рекомендации, он выступает объектом, но с другой стороны при постановке вопросов лечащему врачу пациент принимает активную позицию.

Выделим позиции, свойственные субъекту здоровьесберегающего поведения. Во-первых, субъект здоровьесберегающего поведения в силах выработать принципиально новые качества, пересмотреть свое поведение и он, как правило, открыт для получения нового опыта. Во-вторых, такой субъект осуществляет постоянную работу над улучшением индивидуального здоровья. В-третьих, он самостоятелен, в принятии решений руководствуется собственными интересами. В-четвертых, носитель деятельности задумывается о перспективе, к примеру, это обнаруживается в предназначении человека в жизни. Интерес к познанию окружающей среды и открытию новых горизонтов мотивируют субъекта к заинтересованности в хорошем здоровье, поскольку, благодаря этому качеству, возможно их реализовать.

Немаловажным элементом в системе здоровьесберегающего поведения выступает цель. Цель здоровьесберегающего поведения – достижение сохранности и усовершенствование состояния позволяющего нормально функционировать в обществе. Запланированный результат деятельности включает в себя промежуточные цели. Когда прослеживается разделение главной цели на ряд четко обозначенных подцелей, то подойти к заключительному этапу гораздо легче. Воплощение одной подцели в реальность формирует положительный заряд и стимулирует человека к основному замыслу. В рамках здоровьесберегающего поведения подцели в плане вероятности достижения и временных рамок важно ставить в последовательности от простого к сложному.

Процессы здоровьесбережения могут различаться по степени полезности. Целесообразно выделить позитивный тип, заключающийся в осознанных действиях индивида, направленных на сохранение и улучшение своего здоровья. Позитивный тип, в свою очередь, подразделяется на комплексные и частичные действия. Первая составляющая подразумевает, что человек в значительной степени применяет имеющийся потенциал и ресурсы для перехода на качественно новый уровень в плане здоровья. Частичный позитивный тип включает в себя использование небольшого числа инструментов по улучшению здоровья.

Другим типом здоровьесберегающего поведения в плане полезности является смешанный тип. С данным типом здоровьесберегающего поведения мы сталкиваемся, когда человек верит получаемой информации, несмотря на то, что она в содержательном плане на самом деле имеет негативную нагрузку и, руководствуясь ею, совершает здоровьесберегающие действия. В этом ключе следует отметить, что смешанный тип здоровьесберегающего поведения обладает одновременно положительным и отрицательным действием на здоровье. Положительный момент связан с тем, что при вере человека в информацию мы сталкиваемся с эффектом плацебо.

Допустимо также указать антипод здоровьесберегающего поведения, в его качестве выступает здоровьеразрушающее поведение, это совокупность негативных действий касательно здоровья. Действия, сказывающиеся отрицательно на благополучном состоянии, можно разделить на осознанные и неосознанные.

Роль социальных факторов в развитии здоровьесберегающего поведения

В группе основных социальных институтов, с точки зрения главенства, выделяется семья, поскольку она представляет собой ячейку первичной социализации. В семье при осуществлении функции социализации родители передают своим детям различную информацию, в том числе и сведения о здоровье, далее полученная информация трансформируется в знания.

На современном этапе развития человечества наблюдается усложнение форм социальной организации, уменьшается размах исторического времени, что в свою очередь приводит к изменению культурной функции семьи, заключающегося во взаимном культурном обмене между ее представителями. Изменение содержания этой функции с учетом нынешних реалий связано с ростом культурных противоречий, где старшее поколение пребывает со старыми нормами по отношению к младшему поколению.

Рассмотрение ряда функций института семьи обрисовало их значимость в становлении у личности набора действий, направленных на улучшение жизненных сил. Реализация функций семьи в положительном русле будет способствовать проявлению у субъекта положительного типа здоровьесберегающего поведения.

Вдаваясь в роль института образования в здоровьесберегающем поведении, следует отметить, что параметры функций образования способствуют определить его существенную роль, как в общественной жизни, так и в жизнедеятельности отдельной личности [7]. Институт образования сподвигает к установке на особый способ жизнедеятельности, предполагающий с учётом информационной эпохи формирование ряда навыков, среди которых следует особо выделить следующие деятельностные способности: критическое мышление, способность к адаптации, умение управлять временем и быть субъектными [8].

Выделяя пропагандистско-воспитательную функцию института здравоохранения, подчеркнём, что она охватывает передачу сведений населению, осуществление совокупности действий для популяризации здорового образа жизни, что подталкивает к формированию здоровьесберегающего поведения. Н.А. Вялых определяет модель социального поведения в сфере здравоохранения как «элементарную схему реакций и действий личности, актуализирующихся в результате осознания проблемной ситуации относительно индивидуального статуса здоровья и связанных с необходимостью принятия решений для благополучного выхода из проблемной ситуации» [9].

Принципиальное значение приобретает принесение институтом пользы для общества, такая конфигурация социального института представляется функциональной и в своём содержании служит инструментом сохранения стабильности и объединения общества. В противовес функциональной деятельности социального института существует дисфункциональная, работа которой направлена на разрушение общества [10]. Следовательно, характер социальных институтов определенного общества сказываются на развитии индивидов его составляющих. В рамках здоровьесберегающего поведения уровень функциональности социальных институтов влияет на совокупность имеющихся в распоряжении у субъекта ресурсов, ориентированных в направлении повышения уровня здоровья.

Примером ограничения действий индивида по отношению к улучшению показателей собственного здоровья может служить дисфункция экономического института. Сложная ситуация в экономической сфере непосредственно касается населения и напрямую влияет на жизнедеятельность остальных социальных институтов. В частности, негативные тенденции в области экономики сказываются на работе институтов науки и образования, так как их функционирование в значительной степени зависит от финансовых потоков [11]. Таким образом, наличие во взаимном влиянии социальных институтов отрицательных моментов со стороны одного института может детерминировать дисфункцию остальных институтов, которые изначально находились на уровне нормальной деятельности.

Понимание социологического содержания здоровьесберегающих практик предписывает понимание роста в настоящее время влияния информационных технологий на все сферы общества, что вносит коррективы в характер социализации личности. Оценивая формирование информационной реальности, следует отметить, что данная историческая фаза человеческого развития, несомненно, способствует генерированию диаметрально противоположных эффектов. Преимуществом такой стадии развития общества становятся, открывающиеся перед человеком возможности

по обретению информации, с помощью которых у него открываются широкие возможности по развитию в положительном ключе. [12].

Одним из отрицательных проявлений процесса информатизации является момент, связанный с ощущением членами общества перегруженности от получаемых сведений, особенно это заметно по отношению к молодому поколению.

Перенасыщение информацией создаёт обстановку, при которой личность прекращает осуществлять детальное изучение принимаемой информации, его источников, не способен различать значимые данные от второстепенных. В такой системной конфигурации имеет место ложная осведомленность, когда человек может верить получаемым данным и, руководствуясь ими, совершает здоровьесберегающие действия.

Заключение

При таких обстоятельствах, заметим, что исследование проблем социальной обусловленности здоровья в контексте разного рода направлений социологии имеют свои характерные особенности. Принимая во внимание характер осмысления феномена здоровья настоящего времени, необходимо отметить передвижение внимания ученых от рассмотрения роли больного к анализу значения здоровья, причин содействующих его формированию как одного из ключевых ценностей человечества.

На установление определенной модели поведения значительное влияние оказывает характер общественной системы, в которой личность функционирует. Одной из частей общества как системы взаимосвязанных элементов являются социальные институты, данные формы организации вносят свой вклад в формирование поведения, ориентированного на сохранение и улучшение здоровья, особенно их влияние ярко выражено на начальных этапах социализации личности.

Аккумуляция информации внушительных размеров, наделённая беспорядочностью и неполнотой, вызывает затруднения в выполнении здоровьесберегающих действий. Наблюдается нехватка действенных инструментов и форм получения необходимой информации, ее исследования, а также доведения до порядка, при котором она может быть применена с пользой. В этой связи, от характера общественных институтов во многом определяется положительное развитие государства, возложенные на социальные институты решения специальных задач, должны в полной мере выполняться.

Литература

1. Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем./Сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; Предисл. П. П. Гайденко. М.: Прогресс, 1990. 808 с.
2. Varul M.Z. Talcott Parsons, the sick role and chronic illness // *Body & society*. l., 2010. Vol. 16, n 2. P. 72-94.
3. Лядова А.В. Особенности становления социологии медицины как междисциплинарного научного направления // *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*. 2019. Т. 25. № 1. С. 42 – 61.
4. Гришина М.А. Трансформация теоретических подходов к пониманию здоровья в западной науке // *Общество: социология, психология, педагогика*. 2017. № 7. С. 39 – 44.
5. Фуко М. Рождение клиники. М.: Смысл, 1998. 310 с.
6. Ханнанов Ш.К. Средовой подход в социологии // *Среднерусский вестник общественных наук*. 2011. № 1 (18). С. 72 – 76.
7. Бредихина Н.В. Роль институтов семьи, образования и здравоохранения в формировании здорового образа жизни населения // *Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Социально-гуманитарные науки*. 2009. № 32 (165). С. 84 – 87.
8. Герасимов Г.И., Лубский А.В. Диалоги о высшем образовании: парадигмальный подход и познавательно-развивающая парадигма образования / Отв. ред. Ю.Г. Волков. М.; Ростов н/Д: Фонд науки и образования, 2014. 96 с.
9. Вялых Н.А. Модели социального поведения в российском обществе в сфере здравоохранения // *Социально-гуманитарные знания*. 2016. № 7. С. 83 – 91.
10. Посухова О.Ю., Сериков А.В. Жизненные ориентиры жителей южного федерального округа в контексте современных реалий // *Вестник Института социологии*. 2016. № 1 (16). С. 56 – 73.
11. Плотников В.В. Дисфункциональный кризис социальных институтов и локальная угроза национальной безопасности // *Теория и практика общественного развития*. 2014. № 19. С. 19 – 22.
12. Ёрмирзоева Ф.А. Проблемы формирования личности в условиях информационного общества // *Успехи современной науки*. 2016. Т. 5. № 9. С. 11 – 16.

Zarbaliev Vadim Zagiddinovich, graduate student, Institute of Sociology and Regional Studies, Southern Federal University (160, Pushkinskaya Str., Rostov-on-Don, 344022, Russian Federation).
E-mail: zarbalievv@mail.ru

SOCIOLOGICAL UNDERSTANDING OF HEALTH-SAVING BEHAVIOR

Abstract

The article reveals the content of health-saving behavior from the perspective of sociological science, characterized by a system of actions aimed at preserving and improving health. The study of the problems of social conditionality of health in the context of various sociological trends allowed us to identify such structural elements of health-preserving behavior as the social environment, the subject, goals, means and results. The paper defines the role of social factors in the development of an individual's behavioral attitudes towards health. The goal of health-saving behavior is to achieve the preservation and improvement of the state that allows normal functioning in society.

Keywords: health-saving behavior, social institutions, information society, social factors, structure of health-saving behavior, functions and dysfunctions of institutions, types of health-saving behavior, personality, behavioural installations.

References

1. Veber M. Izbrannyye proizvedeniya: Per. s nem./Sost., obshch. red. i poslesl. YU. N. Davydova; Predisl. P. P. Gajdenko. M.: Progress, 1990. 808 p.
2. Varul M.Z. Talcott Parsons, the sick role and chronic illness // Body & society. l., 2010. Vol. 16, n 2. P. 72-94.
3. Lyadova A.V. Osobennosti stanovleniya sociologii mediciny kak mezhdisciplinarnogo nauchnogo napravleniya // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya. 2019. T. 25. № 1. P. 42 – 61.
4. Grishina M.A. Transformatsiya teoreticheskikh podhodov k ponimaniyu zdorov'ya v zapadnoy nauke // Obshchestvo: sociologiya, psihologiya, pedagogika. 2017. № 7. P. 39 – 44.
5. Fuko M. Rozhdenie kliniki. M.: Smysl, 1998. 310 p.
6. Hannanov SH.K. Sredovoy podhod v sociologii // Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk. 2011. № 1 (18). P. 72 – 76.
7. Bredihina N.V. Rol' institutov sem'i, obrazovaniya i zdavoohraneniya v formirovaniy zdorovogo obraza zhizni naseleniya // Vestnik YUzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Social'no-gumanitarnye nauki. 2009. № 32 (165). P. 84 – 87.
8. Gerasimov G.I., Lubskiy A.V. Dialogi o vysshem obrazovanii: paradigmal'nyy podhod i poznavatel'no-razvivayushchaya paradigma obrazovaniya / Otv. red. YU.G. Volkov. M.; Rostov n/D: Fond nauki i obrazovaniya, 2014. 96 p.
9. Vyalyh N.A. Modeli social'nogo povedeniya v rossijskom obshchestve v sfere zdavoohraneniya // Social'no-gumanitarnye znaniya. 2016. № 7. P. 83 – 91.
10. Posuhova O.YU., Serikov A.V. ZHiznennyye orientiry zhiteley yuzhnogo federal'nogo okruga v kontekste sovremennykh realiy // Vestnik Instituta sociologii. 2016. № 1 (16). P. 56 – 73.
11. Plotnikov V.V. Disfunktsional'nyy krizis social'nykh institutov i lokal'naya ugroza nacional'noy bezopasnosti // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2014. № 19. P. 19 – 22.
12. YOrmirzoeva F.A. Problemy formirovaniya lichnosti v usloviyakh informatsionnogo obshchestva // Uspekhi sovremennoy nauki. 2016. T. 5. № 9. P. 11 – 16.

ФАКТОРНЫЙ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОТЕНЦИАЛА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

Иванова Дарья Евгеньевна	старший преподаватель кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: d.e._ivanova@mail.ru
Иванов Вячеслав Евгеньевич	преподаватель кафедры огневой и физической подготовки, капитан полиции, Волгодонский филиал Ростовского юридического института Министерства внутренних дел России (347340, Россия, г. Волгодонск, ул. Степная, 40). E-mail: IvanovRussia@bk.ru
Мнацаканова Эмма Робертовна	аспирант кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: mer3009@rambler.ru

Аннотация

Актуальность оценки инновационного потенциала региона состоит в том, что в рамках изменения экономической системы, обусловленной влиянием цифровых технологий и повышением конкурентных преимуществ региона, целеориентированная инновационная система долгосрочного развития выступает одним из доминирующих структурных элементов социально-экономической системы национального государства в целом. Целью анализа инновационных систем, представленных в южных регионах Российской Федерации – Ростовской области и Краснодарском крае, является определение их влияния на общенациональный потенциал инновационной экономики. В статье изложено авторское применение методов эконометрического моделирования, корреляции и регрессионного анализа для расчета. Методология исследования позволила достичь целостного понимания картины инновационного развития российской экономики, выделить его основные тренды, возможности и ограничения.

Ключевые слова: инновации, инновационный потенциал, корреляция, моделирование, региональная экономика, регрессионный анализ, система, инновационная деятельность, инновационное развитие.

В настоящее время экономика Российской Федерации находится в стадии рецессии, затянувшейся более чем на пять лет. Многие эксперты отмечают, что современный кризис структурно отличается от предыдущих тем, что прежние способы и методы, которые могли бы дать толчок к новому развитию и росту, не работают в условиях сокращения доступа к мировым финансовым ресурсам, сокращения импорта технологий, усиления международных санкций и российских антисанкций, нарастания демографических и социально-трудовых проблем. Ориентация на экспортно-сырьевую модель экономики более не является выходом из кризисной ситуации. Поэтому, на наш взгляд, одним из способов решения данной проблемы является инновационная модель развития, с помощью которой экономика России может выйти на новый уровень и качественно увеличить макроэкономические показатели развития.

Валовый внутренний продукт (ВВП), основывающийся на совокупности валовых региональных продуктов (ВРП) – это один из важнейших экономических показателей, на основе которого можно судить о росте экономики и благосостояния всей страны. Поэтому в статье проанализировано, как инновационные факторы влияют на ВРП двух крупных российских регионов, а именно Ростовской области и Краснодарского края. В нашем исследовании доказано, как рациональное использование инновационного потенциала может увеличить экономическое благосостояние на региональном уровне, что впоследствии приведет к увеличению показателей на национальном уровне.

Основой инструментально-методического аппарата исследования является эконометрическое моделирование, а именно корреляционно-регрессионный анализ [6, с. 74; 7, с. 1057]. Использование развитых инструментов эконометрического анализа является неотъемлемой частью дигитализации государственного управления в России¹.

¹ Developing the Digital Economy in Russia (2016), World Bank, Retrieved from: <http://www.worldbank.org/en/events/2016/12/20/developing-the-digital-economy-in-russia-international-seminar-1>

В качестве объекта моделирования на первом этапе становится экономика Ростовской области. Для этого использованы данные, характеризующие ВРП и факторы, влияющие на инновационную деятельность, а именно социально-экономические условия инновационной деятельности (СЭУИД), научно-технический потенциал (НТП), инновационная деятельность (ИД) и качество инновационной политики (КИП). Данные были взяты из рейтинга инновационных регионов России и данных Федеральной службы государственной статистики. Они представлены в табл. 1.

Таблица 1

**Динамика ВРП и факторов инновационного развития
Ростовской области¹**

Год	ВРП (у)	СЭУИД (x1)	НТП (x2)	ИД (x3)	КИП(x4)
2012	843,56	0,363	0,302	0,217	0,448
2014	1007,76	0,3968	0,3807	0,2913	0,3781
2015	1189,14	0,4121	0,3651	0,2745	0,3334
2016	1283,75	0,4086	0,3967	0,3241	0,3339
2017	1424,459	0,398	0,416	0,305	0,406

Указанные факторы используются в процессе оценки результативности деятельности органов государственной власти субъектов Федерации и, как нами было показано ранее [2, с. 197; 4, с. 195], в данном процессе недостаточно применяются модели корреляционно-регрессионного анализа, что, возможно, связано и с «недостаточным уровнем профессиональной подготовленности сотрудников управленческого аппарата муниципальных образований».

Квалификационные требования по овладению цифровыми компетенциями не полностью удовлетворяются при конкурсном отборе государственных и муниципальных служащих, что по экспертным оценкам также ведет к развитию «институциональных форм коррупции и системного злоупотребления полномочиями со стороны чиновников муниципальных органов управления», затрудняющих объективный анализ представляемых ими статистических данных [5, с. 15].

Вторым этапом нашего анализа являлся непосредственно корреляционный анализ. Благодаря проведенному анализу можно сделать вывод о том, что почти все коэффициенты парной корреляции показывают заметную связь (больше 0.5), только между результативный признаком (у) и четвертым факторным признаком (x₄) связь слабая. Также заметная связь наблюдается между факторными признаками x₁ и x₂ (прямая, сильная), x₁ и x₃ (прямая, сильная), x₁ и x₄ (обратная, сильная), x₂ и x₃ (прямая, сильная), x₂ и x₄ (обратная, умеренная) и x₃ и x₄ (обратная, умеренная).

Третий этап – регрессионный анализ, в ходе которого мы получили уравнение регрессии.

$$y = -346672,68 + 743760,1457x_1 - 324529,2818x_2 + 258459,0956x_3 + 266637,3427x_4$$

Полученное уравнение регрессии показывает взаимосвязь между ВРП Ростовской области, социально-экономическими условиями инновационной деятельности, научно-техническим потенциалом, инновационной деятельностью и качеством инновационной политики.

Из уравнения видно, что с улучшением социально-экономических условий для инновационной деятельности на 1 усл.ед. ВРП Ростовской области возрастет на 743760,1457 усл.ед., с уменьшением научно-технического потенциала на 1 усл.ед., ВРП снизится на 324529,2818 усл.ед., с увеличением инновационной деятельности в регионе на 1 усл. ед. произойдет подъем ВРП на 258459,0956 усл.ед., также с увеличением качества инновационной политики на 1 усл. ед. должно произойти увеличение ВРП региона на 266637,3427 усл.ед..

После этого нами было произведено вычисление стандартизированных коэффициентов регрессии, чтобы выявить, какие факторы имеют наибольшее влияние на результативный признак. Было получено уравнение регрессии в стандартизированной форме:

$$t_y = 63,0606t_{x1} - 61,7772t_{x2} + 46,1794t_{x3} + 57,1622t_{x4}$$

Исходя из результатов стандартизированного уравнения можно сделать вывод, что наибольшее влияние на ВРП региона оказывают социально-экономические условия инновационной деятельности и научно-технический потенциал региона, так как их значения по модулю примерно одинаковы и превышают значения других стандартизированных факторных признаков 3 и 4.

На четвертом этапе нашего анализа мы вычисляем коэффициенты эластичности для каждого фактора. Так как все коэффициенты эластичности существенно больше 1, то каждый факторный признак X влияет на результативный признак Y. Сделаем вывод, что максимальное значение имеет

¹ Данные Федеральной службы государственной статистики // Режим доступа: <http://cbr.ru/> [Электронный ресурс] (Дата обращения: 25.03.2020)

фактор x_1 , а следовательно улучшение социально-экономических условий инновационной деятельности на 1% увеличит ВРП Ростовской области на 255,9774 усл.ед.

Так как цель нашего исследования заключается в сравнительном анализе двух регионов, мы провели анализ инновационного потенциала Краснодарского края с тем же набором данных¹.

Таблица 2²

Динамика ВРП и факторов инновационного развития Краснодарского края

Год	ВВП региона (y)	СЭУИД (x_1)	НТП (x_2)	ИД (x_3)	КИП(x_4)
2012	1459,50	0,392	0,328	0,165	0,445
2014	1784,80	0,428	0,374	0,332	0,501
2015	1933,50	0,393	0,341	0,235	0,361
2016	2015,90	0,349	0,349	0,222	0,446
2017	2225,90	0,36	0,371	0,427	0,329

Корреляционный анализ показал, что почти все коэффициенты парной корреляции показывают заметную связь (больше 0,5). Также заметная связь наблюдается между коэффициентами x_3 и x_2 (прямая, сильная), x_4 и x_1 (прямая, умеренная). Делаем вывод, что по сравнению с предыдущим регионом, инновационные факторы чуть меньше влияют на внутренний региональный продукт региона, можно предположить, что большую часть ВРП Краснодарского края формируют те факторы, которые не включены в наш анализ. Но так как целью нашего исследования является именно оценка инновационного потенциала, то мы продолжили анализ и получили уравнение регрессии:

$$y = -5462,33 - 3261,53x_1 + 33954,41x_2 - 5126,14x_3 - 4698,62x_4$$

Из уравнения видно, что с ухудшением социально-экономических условий для инновационной деятельности на 1 ед. ВРП Краснодарского края уменьшается на 3261,53 усл. ед., с увеличением научно-технического потенциала на 1 ед., ВРП возрастет на 33954,41 усл. ед., со снижением инновационной деятельности в регионе на 1 ед. произойдет спад ВРП на 5126,14 усл. ед., и с ухудшением качества инновационной политики на 1 ед. произойдет снижение ВРП региона на 4698,62 усл. ед.

Можно сделать вывод, что наибольшее влияние оказывают следующие факторы: научно-технический потенциал и инновационная деятельность; чтобы в этом убедиться, мы привели уравнение регрессии в стандартизированную форму:

$$t_y = -0,355t_{x_1} + 2,338t_{x_2} - 1,856t_{x_3} - 1,150t_{x_4}$$

Исходя из его значений, можно убедиться в том, что факторы x_2 и x_3 в большей степени влияют на ВРП Краснодарского края, факторы x_1 и x_4 оказывают незначительное влияние.

После данного вывода, мы рассчитываем коэффициенты эластичности, чтобы выявить фактор, оказывающий максимальное влияние на ВРП. Максимальное значение имеет второй фактор, то есть с увеличением научно-технического потенциала на 1%, ВРП Краснодарского края возрастет на 6,466 млрд. руб.

Следовательно, мы можем сделать вывод, что в данной модели, в формировании ВРП играют значительную роль научно-технический потенциал производственных мощностей и инновационная деятельность предприятий.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что только полноценное и поступательное развитие всех факторов в совокупности будет способствовать комплексному развитию региона в направлении его включения в цифровую глобальную экономику³.

Ключевые факторы, которые будут создавать препятствия для использования инноваций в 2020–2024 гг., определены экономическими и институциональными ограничениями, основными из которых являются по широко распространенному в мировой экономической литературе взгляду институциональные, преобладающие над географическими и финансовыми препятствиями, а также иными экономическими [8, с. 140]. Важную роль играет и фактор природных катастроф и глобальных пандемий.

1. Несовершенство законодательства в сфере инноваций и интеллектуальной собственности.

¹ Рейтинг инновационных регионов России // АИРР Режим доступа:

https://www.nso.ru/sites/test.new.nso.ru/wodby_files/files/document/2018/02/documents/airr17.pdf [Электронный ресурс] (Дата обращения: 25.03.2020)

² Данные Федеральной службы государственной статистики // Режим доступа: <http://cbr.ru/> [Электронный ресурс] (Дата обращения: 25.03.2020)

³ Developing the Digital Economy in Russia (2016), World Bank, Retrieved from:

<http://www.worldbank.org/en/events/2016/12/20/developing-the-digital-economy-in-russia-international-seminar-1>

2. Слабая защита прав на инновации.
3. Слабая поддержка и информационным обеспечением со стороны государства.
4. Наличие высокого уровня рисков политико-экономического плана.
5. Недостаточное количество денежных средств в организациях.
6. Высокий уровень стоимости внедрения инноваций.
7. Необходимость преодоления последствий пандемии коронавируса для экономик регионов.

В Ростовской области социально-экономические условия инновационной деятельности играют статистически и экономически значимую существенную роль в формировании ВРП, следовательно, для дальнейшего развития области целесообразно совершенствовать именно этот фактор. Совокупность социально-экономических условий неоднородна, она складывается из наличия многих субфакторов, влияние которых мы также исследовали ранее [1, с. 225; 3, с. 8].

В Краснодарском крае складывается другая ситуация, так как главным фактором выступает научно-технический потенциал, а вторым фактором по значимости является инновационная деятельность предприятий. Можно сделать вывод о том, что влияние этих факторов в регионе является ключевым и тем самым формирует основную часть его инновационного потенциала.

Литература

1. Иванова Д.Е. Индикативная оценка инновационной активности региона посредством эконометрической методики главных компонент // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 1. С. 224 – 227.
2. Иванова Д.Е., Игнатова Т.В. Анализ основных показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Ростовской области // Научные труды Вольного экономического общества России. 2014. Т. 184. С. 196 – 202.
3. Игнатова Т.В., Иванова Д.Е. Проектный инструментарий разработки и реализации стратегии социально-экономического развития // Вестник экспертного совета. 2017. № 1 (8). С. 4 – 10.
4. Игнатова Т.В., Мартыненко Т.В. Управление муниципальной собственностью в аспекте теории конкурентоспособности территории // Гуманитарий Юга России. 2018. Том 7. № 2. С. 122 – 134.
5. Понедельков А.В., Воронцов С.А., Васьков М.А., Игнатова Т.В. Вызовы и развилки местного самоуправления в современной России: региональная специфика экспертной рефлексии // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2019. № 2. С. 13 – 22.
6. Dickey D.A. and Fuller W.A. (1979), "Distribution on the Estimators for Autoregressive Time Series with a Unit Root", Journal of the American Statistical Association, 74, pp. 427-431.
7. Dickey D.A. and Fuller W.A. (1981), "The Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root", Econometrica, 49, pp. 1057-1072.
8. Rodrik D., Subramanian A. and Trebbi F. (2004) "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic development", Journal of Economic Growth, 9, pp. 131-165.

Ivanova Daria Evgenievna, Senior Lecturer of Cathedra of Economic Theory and Entrepreneurship, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).

E-mail: d.e._ivanova@mail.ru

Ivanov Vyacheslav Evgenievich, Lecturer of the Department of Fire and Physical Training, Volgodonsk branch of Rostov law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation (40, st. Stepnaya, Volgodonsk, 347340, Russian Federation). IvanovRussia@bk.ru

Mnatsakanova Emma Robertovna, Graduate Student of Cathedra of Economic Theory and Entrepreneurship, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).

E-mail: mer3009@rambler.ru

FACTOR INTERREGIONAL ANALYSIS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT POTENTIAL

Abstract

The relevance of assessing the innovative potential of the region is that within the framework of changes in the economic system due to the influence of digital technologies and increasing competitive advantages of the region, the goal-oriented innovation system of long-term development is one of the dominant structural elements of the socio-economic system of the national state as a whole. The purpose of the analysis of innovation systems presented in the southern regions of the Russian Federation – the Rostov region and the Krasnodar territory, is to determine their impact on the national potential of the innovation economy. The article describes the author's application of methods of econometric modeling, correlation and regression analysis for

calculating the research Methodology allowed to achieve a complete understanding of the picture of innovative development of the Russian economy, to identify its main trends, opportunities and limitations.

Keywords: *innovation, innovation potential, correlation, modeling, regional economy, regression analysis, system, innovation, innovative development.*

References

1. Ivanova D.E. Indikativnaya ocenka innovacionnoj aktivnosti regiona posredstvom ekonometricheskoj metodiki glavnih komponent // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS. 2015. № 1. P. 224 – 227.
2. Ivanova D.E., Ignatova T.V. Analiz osnovnyh pokazatelej ocenki effektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti Rostovskoj oblasti // Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii. 2014. T. 184. P. 196 – 202.
3. Ignatova T.V., Ivanova D.E. Proektnyj instrumentarij razrabotki i realizacii strategii social'no-ekonomicheskogo razvitiya // Vestnik ekspertnogo soveta. 2017. № 1 (8). P. 4 – 10.
4. Ignatova T.V., Martynenko T.V. Upravlenie municipal'noj sobstvennost'yu v aspekte teorii konkurentosposobnosti territorii // Gumanitarnyj YUga Rossii. 2018. Tom 7. № 2. P. 122 – 134.
5. Ponedelkov A.V., Voroncov S.A., Vas'kov M.A., Ignatova T.V. Vyzovy i razvilki mestnogo samoupravleniya v sovremennoj Rossii: regional'naya specifika ekspertnoj refleksii // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski. 2019. № 2. P. 13 – 22.
6. Dickey D.A. and Fuller W.A. (1979), "Distribution on the Estimators for Autoregressive Time Series with a Unit Root", Journal of the American Statistical Association, 74, pp. 427-431.
7. Dickey D.A. and Fuller W.A. (1981), "The Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series with a Unit Root", Econometrica, 49, pp. 1057-1072.
8. Rodrik D., Subramanian A. and Trebbi F. (2004) "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic development", Journal of Economic Growth, 9, pp. 131–165.

УДК 343.16(470+571)

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-286-291

ПУТИ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ НАРОДА ЧЕРЕЗ НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Первякова Раиса Николаевна аспирант кафедры «Социологии управления», Донецкая академия управления и государственной службы при Главе ДНР (283015, ДНР, г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а); экстерн-аспирант, Южный федеральный университет (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42).
E-mail: pervya.com@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрена важность взаимодействия органов государственной власти и общества, проанализирована нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность организаций гражданского общества Российской Федерации, и их роль как каналов влияния общественности на власть. Выявлена роль социально ориентированных некоммерческих организаций Российской Федерации, а также возможность осуществления ими общественного контроля. Определена роль государства в развитии третьего сектора. Рассмотрены положительные и отрицательные моменты действующего законодательства. Аргументирована необходимость корректировки основных законов с целью повышения эффективности работы НКО, способных наладить диалог между гражданским обществом и действующими органами государственной власти.

Ключевые слова: *некоммерческие организации, гражданское общество, общественный контроль, общественно-полезные услуги, волонтерское участие, органы государственной власти, общественные организации, общество, общественное мнение.*

В современных условиях общество стало более активно участвовать в управлении государством. Популяризация политических ток-шоу в средствах массовой информации, приглашения стать участниками тех или иных политических движений и организаций, необходимость повышения самообразования в области документооборота и начальных юридических знаний привело к оживлению гражданского общества, к стремлению овладеть новыми знаниями и действовать в интересах государства и своих собственных.

Пропагандистская информация о важности каждого члена в становлении и развитии всего общества, стала за последние десять лет давать результаты. Это подтверждается быстрым ростом некоммерческих организаций (НКО) и активным ростом популярности третьего сектора в целом. К примеру, в реестр некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг в 2018 году включены 122 социально-ориентированные некоммерческие организации, что почти в два раза больше, чем в 2017 году, об этом 1 марта 2019 г. в ходе заседания коллегии «Об итогах деятельности Министерства юстиции Российской Федерации за 2018 год и задачах на 2019 год» заявил Министр юстиции Российской Федерации Коновалов А.В.¹

Хотя общее число официально зарегистрированных НКО из года в год меняется незначительно, примерно на 1-2%. С 2011 года было зарегистрировано 114 000 новых организаций, при этом закрыто 116 000 организаций [1, с. 114-116]. И это несмотря на ужесточение условий формирования и функционирования организаций гражданского общества (ОГО) со стороны законодательной базы. В течение последних нескольких лет законодатель РФ принимает нормативные документы, определяющие государственную политику в отношении ОГО: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»; Федеральный закон от 10.01.2006 № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»; Федеральный закон от 20.07.2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»; приказ Минюста России от 30.11.2012 № 223 «О порядке ведения реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»; Федеральный закон от 12.11.2012 № 192-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях». Данными нормативно-правовыми актами были внесены поправки с введением статуса организаций, «выполняющих функции иностранного агента», определены признания некоторых иностранных организаций в качестве нежелательных, внесены поправки о регистрации иностранных ОГО, финансовой отчетности, ограничения для иностранных НКО в сфере борьбы с коррупцией.

Так, ученые из различных областей наук, критически отреагировали на изменения, прошедшие в законодательной базе в 2012 г. Семенов А.В. и Бедерсон В.Д. считают основной движущей силой активного внесения изменений политику действующего президента В.В. Путина, основанную на сдерживании деятельности организаций гражданского общества, ввиду все более возрастающего количества «цветных революций» в странах постсоветского пространства, которые по географическому положению находятся вблизи Российской Федерации. Деятельность НКО, подчиняющихся головным офисам в западных странах, по мнению авторов, была замечена в участии революций. С их точки зрения, действия В.В. Путина направлены на сохранение «национальной безопасности» и ограничивают свободу третьего сектора [2, с. 11–40]. Анализ А. Михайловой имеет критический характер законодательства об НКО – иностранных агентов. Автор выявила недостатки и неопределенность при применении норм². Данные изменения вызвали неоднозначную оценку в обществе и среди экспертов.

Результаты исследования, проведенные на базе Гражданского форума ЕС-Россия, опубликованные в Докладе о состоянии гражданского общества в ЕС и России в 2018, характеризуют законодательство как «жесткое, сложное, противоречивое, двойственное и несбалансированное». Общая критика вполне понятна с учетом развития гражданского общества, всевозрастающей свободы выражения мыслей и действий, а также усиления мирового влияния западных стран. Несмотря на это, в России общество готово жертвовать небольшие суммы, но в большем количестве, что свидетельствует о направлении усилий в повышении культуры благотворительности и осведомленности населения. Также отмечаются перспективы повышения уровня волонтерского участия, СМИ более благоприятно освещают работу ОГО, что в свою очередь влияет на формирование позитивного общественного мнения и индекс доверия [3, с. 9–22].

В условиях нарастания активности гражданского общества, популяризации участия в НКО, проявления угроз со стороны «мировых лидеров» и заинтересованности третьего сектора РФ во взаимодействии с ними остро стоит проблема эффективного сотрудничества государства и

¹ Коновалов А.В. О результатах работы Минюста России в сфере деятельности некоммерческих организаций за 2018 год. Официальный сайт Министерства юстиции РФ 01.03.2019 [Электронный документ]. URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/o-rezultatah-raboty-minyusta-rossii-v-sfere-deyatelnosti-nekommercheskih-organizatsiy-za-2018>. (дата обращения 20.11.2019).

² Михайлова А. Законодательство о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента: соответствует Конституции РФ или нет // Информационно-правовой портал Гарант.ру Аналитические статьи. Общество 12.03.2014 [Электронный документ]. URL: <http://www.garant.ru/article/529521/#ixzz640yvPbCR> (дата обращения 20.11.2019).

гражданского общества. В этой связи необходимо выявить основные направления взаимодействия, органов государственной власти, определить пути реализации основных задач НКО, а также способов выявления реальных социально-ориентированных организаций и организаций, скрывающихся под этой маской.

Из проведенного анализа видно, что НКО стали площадками для объединения граждан, заинтересованных не только в регулировании общественной жизни, но и в контроле управленческих решений со стороны власти [4]. Таким образом, члены общества стремятся войти в процесс управления самими собой, с одной стороны, с другой – государство максимально заинтересовано в существовании особенно социально ориентированных НКО. Закон о «социально ориентированных некоммерческих организациях» определил главную и первостепенную задачу НКО – работать со все возрастающим объемом социальных проблем, с которыми государство не способно справиться самостоятельно [1, с. 114-116].

Государство делегировало ряд функций общественным деятелям, в свою очередь общественники, возложив на себя данные полномочия, стали претендовать на вознаграждение со стороны истинной власти. До 2016 года осуществлялась федеральная программа финансовой поддержки социально направленных НКО со стороны Министерства экономического развития РФ (МЭР РФ), далее контроль финансирования перешел к Администрации Президента и ее Фонду президентских грантов, что привело к появлению проблемных вопросов в деятельности НКО.

В результате внесения многочисленных изменений и доработок в законодательную базу, регламентирующую нормы в сфере третьего сектора на практике появился противоположный двойственный контроль. Согласно статьи 3 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» граждане РФ вправе участвовать в осуществлении общественного контроля, могут выступать в составе общественных объединений и иных государственных некоммерческих организаций. Но также законодатель подвергает нормативно-правовые рамки работы НКО постоянным изменениям, в том числе с целью создать ограничения для получения НКО зарубежного финансирования и облегчения контроля государства за деятельностью НКО, как субъекта, получившего часть властных полномочий по контролю за деятельностью органов государственной власти. Таким образом, и действующая власть и общественная «власть» так или иначе, стремятся контролировать друг друга, что, несомненно, сказывается на качестве оказываемых услуг обеих сторон. Однако можно выделить основные отличия в преследуемых целях. Государственная власть стремится себя защитить от внешнего и внутреннего воздействия, закрепить свои властные полномочия на длительный период времени. Решая эту важную задачу, продвигает нормативную базу и ограничивает рычаги давления общественников. Данное обстоятельство можно расценивать как действия, направленные, в том числе и на укрепление национальной, государственной безопасности. Общественные организации, действующие в интересах социальных групп, не смотря на «подводные камни», стремятся получить большие полномочия по воздействию на органы власти, чтобы реализовывать поставленные цели и задачи.

В этом случае также можно говорить о двустороннем явлении. С одной стороны, это могут быть истинные намерения оказать помощь нуждающимся, проследить за бездействием или негативным действием органов государственной власти. Проконтролировать процесс с момента принятия управленческого решения до реализации и превращения в жизнь полученных результатов. С другой стороны, в случае с реальными преступными организациями, маскирующими свою деятельность под НКО, действия которых несут угрозу обществу, государству. Государство намеревалось разрешить эту ситуацию с помощью Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», ранжируя виды организаций по статусам:

1) «социально ориентированные некоммерческие организации», реестр ведется на региональном уровне, и в него включаются только те организации, которые являлись получателями государственной поддержки.

2) «социально ориентированные некоммерческие организации исполнители общественно полезных услуг»,

3) «организации, выполняющие функции иностранных агентов»;

4) «нежелательные организации».

Последние три типа организаций включены в соответствующие реестры, которые ведутся федеральным Министерством юстиции и региональными органами власти. Последние два типа являются главными критиками нормативно-правовой базы, т.к. именно их условия функционирования и оказались наиболее ужесточены и ограничены.

Социально ориентированные некоммерческие организации исполнители общественно полезных услуг максимально полезны для государства, т.к. могут выполнять те же функции, что и

государственные органы исполнительной власти, что создает здоровый уровень конкуренции. Но в связи с низким уровнем, установленной государством, оценки оказываемых клиентам услуг, не отвечающих рыночным ценам, кроме того усложненная процедура получения организациями данного статуса, уменьшает стремления в его получении. По состоянию на декабрь 2018 года только 0,1% от всех социально ориентированных НКО РФ имели статус «исполнителей общественно полезных услуг». Но для привлечения организаций в получении такого статуса государство обеспечило постоянное финансирование и предоставило налоговые льготы и сборы, кроме того имущественную, информационную и консультативную поддержку, что пока не привело к увеличению желающих овладеть статусом. На основании чего можно сделать вывод, что проделанная работа по оказанию услуг не соответствует уровню финансирования и государству необходимо пересмотреть тарифную политику и условия в получении статуса «исполнителей общественно полезных услуг» [1, с. 114-116].

С 2012 года законодательно были внесены изменения, в соответствии с которыми были определены статусы «организации, выполняющие функции иностранных агентов» и «нежелательные организации».

К первым отнесли организации, которые финансируются из-за рубежа, в т.ч. и получают пожертвования от частных лиц, а также участвуют в политической деятельности. К политической деятельности, кроме непосредственного участия в государственных делах, отнесено и проведение опросов, выражение мнение о проводимой государством внутренней и внешней политики. По этим критериям государственная власть оценивает деятельность НКО и подвергает такие организации более жесткому контролю: предоставление ежеквартальных и ежегодных финансовых и операционных отчетов. С одной стороны государство законодательными нормами вынуждает многие организации отказаться от иностранного финансирования, перерегистрироваться исключив из истории иностранные пожертвования или закрыться вовсе, с другой стороны государство предпринимает профилактические меры по предупреждению скрытого терроризма и угрозы конституционному строю.

Ко вторым – организации, основанные на решении Генерального прокурора или его заместителями по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации¹.

Данные законодательные поправки привели к росту количества жалоб в Конституционный суд Российской Федерации, в том числе, и со стороны Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, а также представителей фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив». Заявители утверждали, что законоположения противоречат Конституции РФ, В частности, заместитель начальника Аналитического управления Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ Виктор Михайлов считает, что приведенные ограничения направлены на обеспечение дополнительного финансового госконтроля над НКО. Помимо этого критику в сторону самого понятия «иностранное агентство» высказывает д. юрид. наук, профессор Илья Шаблинский. Он считает, что понятие «агент» тождественно понятию «секретный сотрудник разведки, шпион, разведчик», слово «иностранное» усиливает определенную коннотацию – «обслуживание интересов враждебного государства»².

Конституционный суд соединил дела по жалобам в одном производстве и постановил: положения нормативных документов не противоречат Конституции РФ, кроме суммы штрафных санкций. Эти законоположения направлены на обеспечение прозрачности (открытости) деятельности некоммерческих организаций³.

¹ Федеральный закон от 28.12.2012 № 272 – ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» [Электронный документ]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139994/a2a2c3de18de17987c273111214cd45393805c36/#dst10 (дата обращения 20.11.2019).

² Михайлова А. Законодательство о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента: соответствует Конституции РФ или нет // Информационно-правовой портал Гарант.ру Аналитические статьи. Общество 12.03.2014 [Электронный документ]. URL: <http://www.garant.ru/article/529521/#ixzz640yvPbCR> (дата обращения 20.11.2019).

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 N 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева» [Электронный документ]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161690/ (дата обращения 20.11.2019).

Деятельность «нежелательных» организаций запрещена на территории России, и также запрещено любое сотрудничество между ними и физическими, юридическими лицами, НКО, получение финансирования и прочее. Так, в 2018 году 15 организаций были признаны «нежелательными». Например, были вынуждены прекратить свою деятельность Национальный фонд поддержки демократии (National Endowment for Democracy), Национальный демократический институт международных отношений (National Democratic Institute for International Affairs), Европейская платформа за демократические выборы (European Platform for Democratic Elections).

Национальный Фонд Поддержки Демократии (NED) является частной некоммерческой организацией, деятельность контролируется на разных уровнях со стороны Конгресса США, Государственного департамента и независимого финансового аудита. NED стремится содействовать росту широкого спектра демократических институтов за рубежом, включая политические партии, профсоюзы, свободные рынки и деловые организации, а также многие элементы динамичного гражданского общества, обеспечивающего права человека, независимые СМИ и верховенство закона¹.

Национальный демократический институт международных отношений (NDI) – некоммерческая, внепартийная, негосударственная организация, деятельность которой направлена на усиление гражданского участия, повышение уровня открытости и конкуренции политических систем, развитие эффективности и ответственности власти во всем мире. Штаб-квартира находится в США, округ Колумбия город Вашингтон².

Целью Европейской платформы за демократические выборы (EPDE) является содействие гражданскому наблюдению за выборами в странах Восточного партнерства и Российской Федерации, а также развитию демократических избирательных процессов по всей Европе. EPDE призвана повысить профессионализм внутреннего наблюдения за выборами по всей Европе и увеличить видимость результатов внутреннего наблюдения за выборами на национальном и международном уровне³.

Из приведенных примеров видно, что многие НКО стремятся максимально распространить свое участие в мире и таким образом косвенно воздействовать на внутреннюю политику государств. Имея головные офисы в США и Германии, они активно работают над развитием организационных структур. Изыскивают средства для открытия филиалов, привлечения родственных НКО в других странах с целью участия в политической жизни других государств. Таким образом, можно говорить, и о вербовке граждан-членов организаций. Навязывая свое видение демократических институтов, правил поведения, ценностей оказывают влияние на общественное мнение граждан. Под маской деятельности зарубежных демократических некоммерческих организаций, получивших название в российском законодательстве «организации, выполняющие функции иностранных агентов», оказывается воздействие на формирование гражданского общества, навязывание интересов, и осуществляется контроль в политической сфере государства. Именно эти обстоятельства вынуждают признавать некоторые НКО как «нежелательные» и ограничивать их деятельность на территории государства. Особенно это подкреплено сложившимися проблемами взаимоотношений США и России. Но есть и реальные НКО, осуществляющие деятельность, не выходя за рамки своих целей и задач, которые также оказались в ужесточенном положении. Тем более что к таким организациям законодатель отнес и НКО, занимающиеся благотворительностью и экологической безопасностью. Проблемы загрязнения окружающей среды, так или иначе, не имеют государственных границ и распространяются на все регионы планеты. Катастрофа в Чернобыле коснулась также и соседних стран вблизи Украины или крупная радиационная авария на Фукусима-1 в Окума, Япония. Как показал украинский опыт по ликвидации последствий Чернобыльской аварии, не каждая страна может в одиночку справиться с глобальной проблемой, несущей угрозу мировой окружающей среде. Финансовые кризисы, нехватка специалистов вынуждают руководство обращаться за помощью к другим странам, немало общественных организаций, озабоченных глобальной проблемой предлагают свою различную помощь: сбор средств на реконструкцию, реабилитация пострадавших, сбор гуманитарной помощи и прочее.

Таким образом, перед законодателем РФ стоит задача не только обеспечение безопасности государства, но и сохранение возможности работы НКО, действующих исключительно с целью помощи нуждающимся. Как показала практика, нормативно-правовая база действительно требует

¹ Официальный сайт National Endowment for Democracy [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ned.org/> (дата обращения 20.11.2019).

² Официальный сайт National Democratic Institute for International Affairs [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ndi.org/contact-us> (дата обращения 20.11.2019).

³ Официальный сайт European Platform for Democratic Elections [Электронный ресурс]. URL: <https://www.epde.org/ru/about/o-nas.html> (дата обращения 20.11.2019).

пристального внимания, учета всей специфики деятельности НКО. С другой стороны, также существует необходимость поддержки организаций гражданского общества, т.к. они являются одним из проводников обратной связи между властью и народом, т.е. народ получает возможность контроля действия властей, не являясь слепым орудием в руках власти имущих. Принимая во внимание проведенный анализ можно говорить о практической значимости при формировании и регистрации новой НКО, реорганизации существующей, при рассмотрении вопросов взаимодействия представителей гражданского общества с государственными структурами. Также возможно руководствоваться данным материалом при написании исследовательских работ, посвященных третьему сектору Российской Федерации, непризнанных республик: ДНР, ЛНР, интегрирующих нормативно-правовую базу и деятельность НКО в Россию.

Литература

1. Скокова Ю. Россия: больше финансирования, меньше устойчивости // Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России в 2018. С. 114–116 [Электронный документ]. URL: https://eu-russia-csf.org/wp-content/uploads/2019/05/2019.05.15_Report-2018_RU.pdf (дата обращения 20.11.2019).
2. Семенов А.В., Бедерсон В.Д. Организационные реакции российских НКО на законодательные изменения 2012 г. // Экономическая социология. Т. 18. № 2. Март 2017. С. 11 – 40.
3. Харви Б. Призыв к поддержке: гражданское общество в Европейском союзе и России. Сравнительный обзор // Доклад о состоянии гражданского общества в ЕС и России в 2018. С. 9 – 22. [Электронный документ]. URL: https://eu-russia-csf.org/wp-content/uploads/2019/05/2019.05.15_Report-2018_RU.pdf (дата обращения 20.11.2019).
4. Вахтина М.А., Игнатова Т.В., Полянин А.В. Институциональный статус общественного обсуждения законопроектов в системе публичного управления // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2018. № 6. С. 237 –245.

Pervyakova Raisa Nikolaevna, Post graduate, Department of “Sociology of Management”, State Educational Institution of Higher Vocational Education “Donetsk State Academy for Management and Public State Service under the Head of the Donetsk People's Republic” (163a, Chelyuskintsev St., Donetsk, 283015, Donetsk People's Republic); Post graduate, Southern Federal University (105/42, Bolshaya Sadovaya St., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: pervya.com@mail.ru

THE PRACTICAL IMPLEMENTATION OF THE PEOPLE'S POWER THROUGH A NON-PROFIT CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS

Abstract

The article considers the importance of interaction between public authorities and society. It also analyzes the legal framework, regulating the activities of civil society organizations of the Russian Federation and their role as channels of public influence on the government. The role of socially oriented non-profit organizations of the Russian Federation, as well as the possibility of their public control is revealed. The role of the state in the development of the third sector is defined. The positive and negative aspects of the current legislation are considered. The need to adjust the basic laws in order to improve the efficiency of non-profit organizations that will be able to establish a dialogue between civil society and the existing public authorities is revealed.

Keywords: non-profit organizations, civil society, public control, socially useful services, volunteer participation, state authorities, public organizations, society, public opinion.

References

1. Skokova YU. Rossiya: bol'she finansirovaniya, men'she ustojchivosti // Doklad o sostoyanii grazhdanskogo obshchestva v ES i Rossii v 2018. S. 114–116 [Elektronnyj dokument]. URL: https://eu-russia-csf.org/wp-content/uploads/2019/05/2019.05.15_Report-2018_RU.pdf (data obrashcheniya 20.11.2019).
2. Semenov A.V., Bederson V.D. Organizacionnye reakcii rossijskih NKO na zakonodatel'nye izmeneniya 2012 g. // Ekonomicheskaya sociologiya. T. 18. № 2. Mart 2017. P. 11 – 40.
3. Harvi B. Prizyv k podderzhke: grazhdanskoe obshchestvo v Evropejskom soyuze i Rossii. Sravnitel'nyj obzor // Doklad o sostoyanii grazhdanskogo obshchestva v ES i Rossii v 2018. P. 9 – 22. [Elektronnyj dokument]. URL: https://eu-russia-csf.org/wp-content/uploads/2019/05/2019.05.15_Report-2018_RU.pdf (data obrashcheniya 20.11.2019).
4. Vahtina M.A., Ignatova T.V., Polyanin A.V. Institucional'nyj status obshchestvennogo obsuzhdeniya zakonoproektov v sisteme publicnogo upravleniya // Izvestiya YUgo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika. Sociologiya. Menedzhment. 2018. № 6. P. 237 –245.

**ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ ПРАВЯЩЕЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ РОССИИ
В РАМКАХ РЕАЛИЗУЕМОЙ КОНСЕРВАТИВНОЙ ПРОГРАММЫ****Рожок
Сергей
Николаевич**

аспирант кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: rujuk1983@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются две созависимые особенности правящей политической элиты в современной России. Первая: основные стратегические элементы, применяемые во внешней политике правящей элитой. Вторая: консервативная программа как контекст применения внешнеполитической стратегии российской политической элитой. Кроме того, при анализе специфики внешнеполитического аспекта сквозь призму консервативной программы учитывается влияние концепций Русского мира, публичной дипломатии, "собирания земель", поскольку декларируемая правящей элитой цель в виде построения суверенного государства является их логическим следствием. Общим основанием, объединяющим все данные составляющие, выступает ориентированность российской правящей политической элиты при реализации консервативной программы во внешней политике на экспрессивно-аффективные идеологемы, а не рассудочно-когнитивные компоненты.

Ключевые слова: политика, элита, Россия, консерватизм, концепция русского мира, публичная дипломатия, "собирание земель", идеологемы, идеология, суверенное государство.

Стали уже практически традицией обвинения со стороны западных политиков в адрес В.В. Путина в идеологическом несоответствии, а именно, в превалировании внешнеполитических интересов над внутривнутриполитическими, когда благосостояние народа оказывается фактически на последнем месте. Однако заинтересованность правителя внешней политикой можно трактовать по-разному. И данная интерпретация только одна из возможных. Кроме того, сами обвинения скорее показывают негативную пристрастность к российскому политическому лидеру западных политических игроков. И данный негативизм вполне объясним, поскольку на смену лояльного к западным политическим манёврам российского лидера в девяностые годы в настоящий момент и уже длительное время у власти находится президент, с первого момента нахождения у власти декларирующий ориентацию на суверенную демократию.

Все дальнейшие действия В.В. Путина в период его президентства есть, по сути, целенаправленное отстаивание политической независимости России и утверждение её влияния на международной политической арене как самостоятельного и влиятельного игрока имеющего и отстаивающего свои национальные и геополитические интересы. Естественно, что такой российский лидер, мягко говоря, неудобен Западу. В качестве знакового поворотного события можно выделить Мюнхенскую речь Владимира Путина, которая «... определила суверенную внешнюю политику России <...> Западные политики не могли (не желали) предвидеть, что Россия в лице ее президента Путина провозгласила свой новый внешнеполитический курс всерьез и надолго. Их ослепила уверенность, что разгромленная политически и экономически Россия никогда уже более не сможет восстановить статус великой державы. Страны Западной Европы присоединились к США, выбрав для себя роль вассалов, посчитав, что только эта страна отныне будет доминировать в мире. Несмотря на предупреждения Владимира Путина, западный мир совершил глобальную ошибку, отведя России место на задворках мировой политики. Западных лидеров (и прежде всего ряд президентов США) подвела самоуверенность» [1, с. 109].

Во внешней политике, реализуемой современным политическим лидером РФ, чётко прослеживаются три концептуальные составляющие, в совокупности представляющие разные грани единого целого, а именно, последовательно проводимой политики национального консерватизма.

Первая: реализация концепции «русский мир». Собственно понятие «русский мир» классически трактуется следующим образом: «<...> трансгосударственное и трансконтинентальное сообщество, которое объединено осознанием своей причастности к Российской Федерации (России), а также лояльностью к российской (русской) культуре <...>» [2, с. 6]. Именно исходя из него, будет рассмотрена составляющая «русский мир» во внешней политике России.

Вторая: проведение в жизнь публичной дипломатии. Собственно в научном пространстве нет единства мнений по этому вопросу. Публичная дипломатия рассматривается либо как деятель-

ность гражданского общества [3], либо как система намеренно организованных властными структурами органов государственной власти [4], либо как манипуляционные методы взаимодействия государства с обществом [5]. В рамках данной статьи мы сконцентрируемся не на поиске научной истины, а проанализируем конкретные меры предпринимаемые властью в данном направлении.

Третья: «собрание земель». Изначально предполагалось фактическое присоединение новых земель в результате их освоения. В современных реалиях, в большей мере, включает в себя политический патронаж территорий, в настоящий момент находящихся за границами Российской Федерации, но на которых плотно проживают носители русского языка, желающие, чтобы их территориальные образования вошли в состав РФ.

Последовательно проанализируем каждую из указанных выше концептуальных составляющих современной российской консервативной политики на внешнеполитическом уровне.

«Русский мир». По одной из версий автором данного понятия является граф Уваров, президент Императорской Санкт-Петербургской академии наук и «расшифровка» дана графом ему (понятию) изначально содержалась в знаменитой триаде: «православие, самодержавие, народность».

То есть концепция русского мира основана на идее общего цивилизационного пространства, принадлежность к которому определяется причастностью к православной вере, русской культуре, русскому языку и общей исторической памяти.

Концепция русского мира была весьма популярна в XIX столетии. С начала XX её заменила концепция, которая условно может быть названа концепцией «советского народа». Однако уже в конце XX в., а именно в период правления Б.Н. Ельцина концепция «русский мир» была снова актуализирована что нашло отражение в ряде указов и постановлений: Указ «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом»¹ (1994 г.); Постановление Правительства России «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом»² (1994 г.) – в разъяснение вышеприведённого указа; Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»³ (1999 г.). Однако все эти законы, как и многие другие, принятые во время правления Б.Н. Ельцина, отличались декларативностью и факультативностью применения.

Практическая реализация данной концепции началась фактически в 2001 году, когда новый президент ориентировал властные структуры на её реализацию. При этом на первый план из составляющих её элементов, в отличие от первоначальной трактовки, вышел русский язык, который по данным Ethnologue: Languages of the World на 2017 год является родным для 154 миллиона человек, а говорят на нём более 265 миллионов (в 17 странах кроме России). Таким образом, по распространённости русский язык занимает 5-е место, является одним из шести официальных языков ООН и выступает в роли своеобразного индикатора причастности к единому сообществу.

Однако не каждый говорящий на русском языке может быть причислен к русскому миру, так как многими мигрантами до выезда из страны он применялся прагматично, только в качестве средства коммуникации. Например, азербайджанец, уехавший в Америку и сохранивший знание русского языка со времени обучения в школе в советский период, не будет причислять себя к русскому миру. Это же будет верно и для представителей иных национальностей, отождествляющих русский язык с языком «захватчиков».

Таким образом, людей, проживающих за пределами РФ, можно причислить к русскому миру только по совокупности факторов, уже приведённых выше (русский язык, идентичность, историческая память, православие). То есть, цивилизационное пространство «русский мир» существует вне географических границ, как некое единство, объединённое осознанием своей духовной причастности к нему. Естественно, что это культурное пространство неоднородно по своему составу и включает в себя, в том числе и русское зарубежье, понимаемое «<...> в виде объединения, с одной стороны, соотечественников, временно или постоянно проживавших и проживающих за рубежом, с фиксацией географических ареалов их расселения в мире, а с другой – граждан России, не покидавших страну» [6, с. 69].

¹ Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 1994 г. №1681 "Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом" // Российская газета. 1994. 15 августа.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 11 декабря 1994 г. №1369 "Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом" // Российская газета. 1994. 16 декабря.

³ Федеральный закон от 24 мая 1999 г. №99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом" // Российская газета. 1999. 30 мая.

Данное культурное пространство имеет своё мощное обеспечение в правовой базе РФ. В качестве одного из примера действенности проводимой В.В. Путиным консервативной политики можно привести Федеральный закон 2013 года «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»¹, гарантирующий защиту соотечественников за рубежом, в том числе и при притеснениях по языковому признаку или из-за принадлежности к «русскому миру» как особому цивилизационному пространству, отличному от западного по социокультурным основаниям.

Однако правовая база, как и действительные меры по её реализации, начала формироваться уже с 2001 года, а в 2007 году на её основе был создан фонд «Русский мир» – специализированная институциональная структура отвечающая за покровительство и содействие соотечественникам, находящимся за границами РФ (Указ Президента РФ от 21 июня 2007 года №796 «О создании фонда "Русский мир"»)².

В совокупности все эти меры оказали сильное влияние на изменение в положительную сторону имиджа России в глазах бывших соотечественников, продемонстрировав не только им, но и всем политическим силам на мировой арене существование у РФ национальной идеи и национального самосознания, которые неразрывно связывают в единое целое всех, кто сохранил независимо от места проживания духовную и гражданскую связь с Россией.

На повышение имиджа Российского государства направлена и реализация *политики публичной дипломатии*. В частности, эта цель отражена в Указе Президента РФ от 30 ноября 2016 года за номером 640 в пункте №47 о «Концепции внешней политики Российской Федерации»: «<...> Россия добивается объективного восприятия ее в мире, развивает собственные эффективные средства информационного влияния на общественное мнение за рубежом, содействует усилению позиций российских и русскоязычных средств массовой информации в мировом информационном пространстве, предоставляя им необходимую для этого государственную поддержку <...>»³.

На основе нормативной базы для реализации данной цели сформирована специальная структура, включающая в себя государственные и общественные организации, верховным органом которой является Департамент информации и печати министерства иностранных дел РФ. В его функции входит координация работы всех структурных организаций; участие в разработке и проведении акций по информационному сопровождению внешней политики РФ; анализ, выявление и предотвращение информационных угроз; аккредитация и оказание помощи в профессиональной деятельности журналистам зарубежных СМИ.

Значительное влияние и помощь в развитии публичной дипломатии в РФ оказывают такие учреждения, как:

- Дипломатический клуб (создан по предложению Дипломатической академии МИД РФ);
- Фонд публичной дипломатии имени А.М. Горчакова (создан по Распоряжению Президента России №60-рп от 2 февраля 2010 «О создании Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова»);
- а также специальные информационно-новостные каналы.

Дипломатический клуб был создан как площадка для осуществления взаимодействия российских представителей с дипломатическими миссиями и авторитетными лицами (представители крупных компаний, специалисты в различных областях, пользующиеся уважением в мире) зарубежных стран, способные создать долгосрочные взаимовыгодные отношения на основе уважения и доброй воли [7].

Специфика задач, возложенных на Фонд публичной дипломатии имени А.М. Горчакова – «<...> поддержка публичной дипломатии, содействие участию российских неправительственных организаций в международном сотрудничестве и активное вовлечение институтов гражданского общества во внешнеполитический процесс <...>»⁴, – определяется тем, что он представляет собой неинституционализированный элемент Министерства иностранных дел РФ, имеет мозаичное

¹ Федеральный закон от 24.05.1999 N 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом" [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/federalnyi-zakon-ot-24051999-n-99-fz-o/> Дата обращения: 21.03.2020

² Указ Президента РФ от 21 июня 2007 г. №796 "О создании фонда "Русский мир" // Российская газета. 2007. 26 июня.

³ Концепция внешней политики Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 // Российская газета. 2016. 4 декабря.

⁴ Распоряжение Президента РФ от 2 февраля 2010 г. №60-рп «О создании Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова» // СПС КонсультантПлюс.

финансирование (часть из бюджета, часть из пожертвований, часть из иных ресурсных сфер), легитимен, обладает директивными и контролирующими функциями.

Естественно, что круг занятых в сфере политики публичной дипломатии указанными юридическими организациями не исчерпывается и существуют другие акторы, однако данные учреждения (Дипломатический клуб и Фонд публичной дипломатии имени А.М. Горчакова) осуществляют наиболее интенсивную деятельность в указанном направлении.

Специальными информационно-новостными каналами, обладающими наибольшим влиянием в конструкции СМИ, направленными на реализацию публичной дипломатии, являются Russia Today и Sputnik. Они ведут трансляции для иностранной публики на английском языке. Их эффективность проявляется уже в том, что в некоторых западных странах периодически иницируются попытки, направленные на ограничение или в крайнем варианте запрете их деятельности. В ситуации санкционной войны, в которую втянули РФ, данные каналы играют важную роль, поскольку разрушают зону информационного дефицита, предоставляя западным обывателям возможность на практике реализовать заповедь, провозглашённую христианским теологом Аврелием Августином – *Audiat et altera pars*, – и взглянув на ситуацию, и с другой стороны, сформировать о ней объективное мнение.

Несмотря на перечисленные успехи, необходимо констатировать, что в настоящий момент российская публичная дипломатия пока пребывает в периоде становления и формирования. Тем не менее, уже существующим структурным элементам, в функции которых входит её развитие, удаётся их выполнять качественно, меняя стереотипное восприятие России как авторитарно-тоталитарного государства на позитивное, играя тем самым важную роль в реализации консервативной политики правительством РФ.

Третье важное направление реализации консервативной внешнеполитической деятельности – «собираение земель».

Как уже указывалось, изначальной формой «собираения земель» со времён Московского княжества было приращение территорий, что собственно и привело в результате к образованию Российской Империи. Изначально это происходило в форме добавления новых территорий в виде объединения русских княжеств, а после падения Константинополя, когда Россия оказалась единственной независимой православной страной в мире, эта форма трансформировалась в идеологию "Москва – третий Рим": богоизбранности Руси и русского народа как носителя, проводника и защитника православных идеалов. Данная концепция имела своё обоснование в практике повседневности, так как за пределами государства Российского православных во все времена было много. В совокупности данные факторы привели к формированию имперского типа мышления, выражавшегося на практике в виде двух направлений: 1) защиты истинной веры и её представителей независимо от их географического местонахождения; 2) пестование поликультурного в силу своей многонациональности государства. Последнее, в принципе, характерно для всех империй.

Всё это весьма органично сочеталось с особым типом ментальности русского народа, имеющего истоки в язычестве и ориентированного на вселенское единение со всеми и всем, кого он (народ) воспринимает как носителя добра, красоты и справедливости.

Данные национальные особенности нельзя игнорировать и в условиях современности, особенно при проведении консервативной политики, так как для русского народа приращение территорий является культурно-исторической нормой и, соответственно, потеря даже малой части квалифицируется массовым сознанием как предательство властью национальных интересов.

Таким образом, логика неумолимо требовала при воскрешении консерватизма сенсационных событий, направленных на урегулирование территориальных проблем, которые должны были решить и решили сразу несколько задач. Во внутренней политике: привлечение электората, повышение легитимности и рейтинга национальной политической элиты. Во внешней: демонстрация силы и влияния национальной политической элитой перед национальными политическими элитами других государств и международной политической элитой.

При этом объект по «приращению земель» даже не надо было искать, поскольку он лежал на поверхности: с момента распада Советского Союза и имя его – Крым. Позднее добавился Донбасс. Безусловно, действия в этих направлениях вызвали настороженность и неодобрение со стороны мирового сообщества. Однако и возвращение Крыма, и поддержка населения Донбасса стали проявлением взаимозависимости и последовательности во внутренней и внешней политике.

Так возвращение Крыма в состав РФ в большей мере было вынужденным из-за социокультурных особенностей Украины и внутриукраинских политических событий: 1) этнические отличия Крыма и Украины; 2) языковая отчуждённость Крыма и Украины; 3) разные ценностные ориентации (население Крымского полуострова – консервативные ценности, официальная политика

украинских лидеров однозначно ориентирована на ценности западные и ассимиляцию с Евросоюзом); 4) безразличие киевской политической элиты к проблемам Крымского региона; 5) участвовавшие "оранжевые революции".

В данной ситуации существовало только два вектора развития событий: оставить без поддержки русскоязычное население, проживающее на территории Крыма, мотивируя это тем, что СССР давно распался и современное правительство России не может отвечать за граждан другой страны или встать на защиту «русского мира». Выбор был сделан в соответствии с ценностями консерватизма. Однако когда возникла ситуация с Донбассом, пространства для политических манёвров фактически уже не было, так как российский народ не простил бы правительству непоследовательности, да и правительству было бы трудно аргументировать несовпадение позиций в двух идентичных ситуациях что неумолимо привело бы к снижению легитимности. Президент В.В. Путин рискнул и выиграл: кроме впечатляющего роста рейтинга данное решение привело к возвращению у россиян чувства национальной гордости, которое было утеряно в постсоветский период.

Однако необходимо помнить, что по своей сути политика "собираения земель" достаточно омонимична, поскольку её последствия трудно просчитать, как и соотношение всех pro et contra относительно поддержания социальной стабильности внутри страны.

Например, достаточно сложно вычислить, как будет в условиях мировой истерии по поводу коронавируса, очередной девальвации рубля и предложенных изменений в Конституцию влиять на социальную стабильность в России дальнейшая поддержка Донбасса. Данные, полученные в результате проведения Левада-центром опроса 24-29 мая 2019 года, дали неоднозначный результат (репрезентативная всероссийская выборка городского и сельского населения а) 1616 человек от 18 лет старше; б) в 137 населенных пунктах; в) 50 регионов страны).

С одной стороны, был выявлен высокий уровень поддерживающих выдачу российских паспортов жителям Луганской и Донецкой областей (70%), а также полагающих, что их «<...> Людей, живущих в состоянии войны надо поддерживать<...>» (77%).

С другой – читают, что «<...>это ляжет дополнительным бременем на российский бюджет<...>» – 36% и «<...> Это обострит напряженные отношения между Россией, Украиной и поддерживающими её странами Запада<...>» – 26%. В сумме позицию «неоднозначность для России данной политики» разделяют 62 %.

Вывод аналитиков по обобщённым результатам данного социологического опроса: «<...> возможные последствия этого шага вызвали неоднозначную реакцию у населения. Представления жителей России о желаемом будущем Юго-Восточной Украины остаются неопределёнными <...>¹».

Столь же амбивалентны прогнозы и по развитию ситуации внутри Донбасса. Так авторы Узнаровов И.М., Узнаровов Д.И. предполагают, что «<...> Наиболее вероятным сценарием развития ДНР и ЛНР как самостоятельных субъектов политики является «абхазский», а наименее реалистичным «крымский [8, с. 96]». Однако Кислицын С.А. в статье «Предпосылки интеграции де-факто суверенных народных республик Донбасса в постсоветские объединения с участием российской федерации» высказывает следующее видение ситуации: «<...>Образовавшиеся Донецкая и Луганская народные республики (ДНР и ЛНР) находятся в сложных условиях, т.к. контролируемая ими территория значительно уступает территории прежних Донецкой и Луганской обл., что негативно влияет на экономический потенциал. Непрерывающиеся военные действия и отсутствие перспективы их быстрого пресечения создали военно-политическую напряженность, делающую невозможным длительное сохранение статус-кво. <...> Однако <...> пока на Украине у власти находятся признающие бандеровскую идеологию лидеры, полноценное сотрудничество ДНР и ЛНР с новым правящим режимом чрезвычайно затруднено. Более того, функционирование на Украине значительных вооруженных неонацистских формирований непонятного подчинения делает иллюзией все проекты о возможной автономии Донбасса. Перспективы республик Донбасса связаны, на наш взгляд, с объединением народных республик в одно государство согласно прецеденту исторической Донецко-Криворожской республики и последующим вхождением нового образования в существующие интеграционные объединения на постсоветском этногеополитическом пространстве, такие как Содружество непризнанных республик, СНГ, Евразийский союз [9, с. 141]».

То есть, в настоящий момент проведение политики «собираения земель» приводит к значительному ресурсному напряжению внутри страны и обострению внешнеполитической обстановки, особенно усилившимся в условиях санкционной войны, развязанной по инициативе США в отношении России.

¹ Донбасс: выдача паспортов и будущее // Пресс-выпуск от 24–29 мая 2019 года (N=1600).

Российская политическая элита для снижения рисков и издержек строит внешнюю политику, играя на существующих противоречиях в отношениях между западными странами и США и остальным мировым сообществом: динамично разыгрывается ситуация в Сирии; актуализируются отношения внутри ЕАЭС.

Однако однозначно просчитать ситуацию не представляется возможным. Чётко констатировать можно только следующее: необходимо найти более оптимальное сочетание между внешнеполитической деятельностью и ресурсным потенциалом страны, а также сместить ориентир: проводимая политика консерватизма должна строиться и на внешнем, и на внутреннем уровнях, исходя из приоритета блага прежде всего для граждан России.

Выводы

1. Начиная с 2001 года, руководство РФ последовательно проводило консервативную политику, что способствовало росту популярности правящей политической элиты в массовом сознании.

2. Наиболее весомое достижение российского руководства во внешнеполитической деятельности, осуществляемой на базе консервативных идей – продвижение априорного тезиса: границы РФ и цивилизационная пространственная протяженность российского (русского) мира не являются тождественными понятиями.

3. Политика консерватизма, проводимая политической элитой в России, вбирает в себя три основных направления: поддержка идеи «русский мир»; публичная дипломатия; «собираение земель». Данные направления имеют историко-культурную обусловленность. В современных реалиях историко-культурные детерминанты актуализируются благодаря консерватизму как идеологическому основанию, объединяющему внешнюю и внутреннюю политику.

4. События последних месяцев (обострение внешнеполитической ситуации, падение рубля, ситуация с коронавирусом, готовящийся референдум по вопросу внесения поправок в Конституцию) породили волну недовольства и привели к дестабилизации социальной ситуации внутри страны.

5. Неоднозначным следствием проведения политики консерватизма на мировой арене выступает сложность прогнозирования всех pro et contra для сохранения социальной стабильности внутри страны.

Литература

1. Марков Е.А. Истоки конфронтации со странами Запада и мюнхенская речь Владимира Путина // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2019. №1. С. 104 – 113.
2. Тишков В.А. Русский мир: смысл и стратегии // Стратегия Россия. 2007. №7. С. 5 – 15.
3. Лебедева О.В. Особенности института публичной дипломатии в России // Международная жизнь. 2015. № 6. С. 41 – 55.
4. Долинский А.В. Дискурс о публичной дипломатии // Международные процессы. 2011. Т. 9. № 1. С. 63 – 73.
5. Василенко И.А. Значение публичной дипломатии в имиджевой политике России // Власть. 2015. № 2. С. 48 – 53.
6. Гуцалов А.А. Русское зарубежье как часть культурного пространства русского мира и как ресурс внешней культурной политики // Культурное наследие России. 2018. №1. С. 68 – 74.
7. Сурма И.В. Глобальный наднациональный актор международных отношений и его социальная философия // Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 4 (31). С. 141 – 151.
8. Узнародов И.М., Узнародов Д.И. Перспективы развития народных республик Донбасса в качестве самостоятельных субъектов международной политики // Известия вузов. Северо-Кавказский регион. Серия: Общественные науки. 2018. № 3. С. 96 – 103.
9. Кислицын С.А. Предпосылки интеграции де-факто суверенных народных республик Донбасса в постсоветские объединения с участием Российской Федерации // Власть. 2019. №4. С. 138 – 142.

Rozhok Sergey Nikolaevich, Graduate Student of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: rujuk1983@mail.ru

FOREIGN POLICY STRATEGY OF THE RULING POLITICAL ELITE OF RUSSIA WITHIN THE FRAMEWORK OF THE IMPLEMENTED CONSERVATIVE PROGRAM

Abstract

The article considers two codependent features of the ruling political elite in modern Russia. First: the main strategic elements used in foreign policy by the ruling elite. Second: the conservative program as a context for the application

of foreign policy strategy by the Russian political elite. In addition, the analysis of the specifics of the foreign policy aspect through the prism of the conservative program takes into account the influence of the concepts of the Russian world, public diplomacy, and "collecting land", since the goal declared by the ruling elite in the form of building a sovereign state is their logical consequence. The common basis that unites all these components is the orientation of the Russian ruling political elite in the implementation of a conservative program in foreign policy on expressive and affective ideologies, rather than rational and cognitive components.

Keywords: *politics, elite, Russia, conservatism, the concept of the Russian world, public diplomacy, "collecting land", ideologues, ideology, sovereign state.*

References

1. Markov E.A. Istoki konfrontatsii so stranami Zapada i myunhenskaya rech' Vladimira Putina // Vestnik Baltijskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta. Seriya: Gumanitarnye i obshchestvennye nauki. 2019. № 1. P. 104 – 113.
2. Tishkov V.A. Russkij mir: smysl i strategii // Strategiya Rossii. 2007. №7. P. 5 – 15.
3. Lebedeva O.B. Osobennosti instituta publichnoj diplomatii v Rossii // Mezhdunarodnaya zhizn'. 2015. № 6. P. 41 – 55.
4. Dolinskij A.V. Diskurs o publichnoj diplomatii // Mezhdunarodnye processy. 2011. T. 9. № 1. P. 63 – 73.
5. Vasilenko I.A. Znachenie publichnoj diplomatii v imidzhevoj politike Rossii // Vlast'. 2015. № 2. P. 48 – 53.
6. Gucalov A.A. Russkoe zarubezh'e kak chast' kul'turnogo prostranstva russkogo mira i kak resurs vneshnej kul'turnoj politiki // Kul'turnoe nasledie Rossii. 2018. №1. P. 68 – 74.
7. Surma I.V. Global'nyj nadnacional'nyj aktor mezhdunarodnyh otnoshenij i ego social'naya filosofiya // Vestnik MGIMO-Universiteta. 2013. № 4 (31). P. 141 – 151.
8. Uznarodov I.M., Uznarodov D.I. Perspektivy razvitiya narodnyh respublik Donbassa v kachestve samostoyatel'nyh sub"ektov mezhdunarodnoj politiki // Izvestiya vuzov. Severo-Kavkazskij region. Seriya: Obshchestvennye nauki. 2018. № 3. P. 96 – 103.
9. Kislicyn S.A. Predposylki integratsii de-fakto suverennyh narodnyh respublik Donbassa v postsovetskie ob"edineniya s uchastiem Rossijskoj Federatsii // Vlast'. 2019. №4. P. 138 – 142.

УДК 332

DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-298-302

ЭЛЕКТРОННОЕ ПАРТИСИПАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА КУЛЬТУРУ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ

Туманян**Гарник****Вагинакович**

магистрант, Национальный исследовательский

Томский государственный университет (634029, Россия, г. Томск,

ул. Советская, 59). E-mail: tumangar@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается влияние электронного участия граждан (электронной партисипативности) на принятие решения государственными органами власти. Рассматривается необходимость использования электронного участия граждан и перспективы электронной партисипативности в целом. В статье даётся оценка используемым в Российской Федерации механизмам электронного участия граждан, выдвигается вывод о некорректности оценки развития электронного участия с точки зрения трехуровневой модели электронного участия.

Ключевые слова: *партисипативность, электронное участие, участие, государственное управление, общественное мнение, общественный выбор, принятие решения, актор, граждан.*

Участие граждан (партисипация) считается одним из ключевых элементов прозрачности [1] деятельности органов власти. Появление новых информационно коммуникационных технологий, которые получили широкое распространение и популярность среди акторов, обусловило переход от традиционного участия акторов к электронному участию (партисипативности).

В настоящее время существует два важных технико-социальных явления: растущий интерес граждан к участию в процессе принятия государственных решений (получение прав и возможностей влиять на принятие решения) [2] и растущее использование ИКТ [3] во всех жизненно важных областях. По этой причине существует множество инструментов участия, которые разрабатываются и применяются с использованием ИКТ и Интернета.

Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) не только улучшают предоставление государственных услуг, но и позволяют государственным учреждениям лучше привлекать граждан к процессу партисипативности [4].

Исследования показывают, что внедрение технологий электронного участия облегчает взаимодействие и сотрудничество между государственными структурами и акторами.

Различают три разновидности электронной партисипативности, которые создают трехуровневую модель электронного участия [5]:

- электронная информация;
- электронные консультации;
- электронное решение.

Данные уровни различаются по переходу от «пассивного» к «активному» взаимодействию с гражданами.

Принятие электронного решения является самым высоким уровнем электронного участия акторов в государственном управлении. Принятие решений требует активного участия и вовлечения акторов в долгосрочную работу, а это означает, что граждане должны быть мотивированы, чтобы посвятить свое время таким действиям, как совещание, обсуждение и голосование с использованием информационных и коммуникационных технологий (ИКТ).

Создаётся тенденция, когда государственный аппарат всегда стремится расширить электронное участие, чтобы не только использовать общественный опыт и знания, но также повысить прозрачность, доверие [6] и приемлемость правительственных решений [7].

Что в свою очередь практически невозможно без заранее подготовленной почвы и систематической работы с акторами, согласно исследованиям, проведённым в Соединённых Штатах: после потери доверия акторов, внедрение государственными структурами электронного правительства или механизмов электронного участия, становится очень сложной задачей [8].

Также, работа с акторами должна вестись и после внедрения электронной платформы и её эксплуатации. Например: в случае взаимодействия актора с платформой электронного участия, последняя должна информировать гражданина о последствиях его действий либо бездействий на платформе [1].

Это может способствовать более эффективному восприятию прав и возможностей граждан, тем самым создавая позитивное отношение к намерению использовать и рекомендовать технологию с течением времени. Также, данное действие призвано оградить граждан от необдуманного участия и повышать культуру гражданского участия в целом.

Однако сила влияния электронного правительства и популярность электронной партисипативности уменьшается с более частым использованием информации, поступающей с правительственных веб-сайтов [9].

Электронное участие предполагает сбор и анализ мнений граждан по конкретным вопросам и систематический анализ общественного мнения о важных для акторов и государства трансформациях. Данные, полученные в ходе выявления общественного мнения, в дальнейшем учитываются при принятии решений.

Более детальное определение рассматривает электронное участие как «использование информационных и коммуникационных технологий для расширения и углубления политического участия, позволяя гражданам связываться друг с другом и с избранными представителями»¹.

В этом контексте органам государственной власти необходимо определить наилучшие средства для обеспечения электронного участия, таким образом, чтобы создать условия для реального и эффективного влияния акторов на принимаемые решения.

Электронное участие часто обсуждается за его потенциал для стимулирования более широкого участия граждан. Хотя, массовый переход к электронному участию протекает довольно медленно, что вызвано опасениями в малой заинтересованности граждан [10] и низким уровнем использования сервисов электронного участия акторами [11].

Тем не менее, остается неясным, способствует ли электронная партисипативность более широкому участию граждан только в онлайн режиме или укрепляет существующие модели традиционного участия граждан. Согласно исследованиям, проведённым в США - электронное участие, осуществляемое с использованием различных форм онлайн-выражения и взаимодействия, связано с широким участием граждан только в онлайн режиме [12].

Важным фактором усиливающим необходимость внедрения электронного участия, является мобилизация новых, более мобильных групп населения в процессы партисипативного управления. Ранее, к электронному участию в основном прибегали менее благополучные слои населения [13], но, если ознакомиться с исследованиями последних лет, можно понять, что неравенства электронного

¹ Macintosh A. (2004), "Characterizing E-Participation in Policy-Making", [Электронный ресурс] <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.98.6150&rep=rep1&type=pdf> (дата обращения 10.01.2020г.)

участия в связи с социально-экономическим статусом не наблюдается [14], что в свою очередь говорит о широком потенциале для участия большего круга акторов в принятии государственных решений.

Идентичные результаты имело другое исследование электронного участия акторов в принятии государственных решений – электронная партисипативность, облегчающая участие общественности с помощью социальных сетей, телефонных приложений и других информационно-коммуникационных технологий, может преодолеть ограничения, связанные с традиционным участием общественности и следовательно, увеличить инклюзивность и культуру инклюзивной совещательной демократии в целом [15].

Хотя, практика внедрения электронного участия не нова в международной практике, но в последние годы наблюдается активизация государственных структур в данной сфере, создаются новые виды электронного взаимодействия и участия, совершенствуются существующие технологии. Развитие информационно-коммуникационных технологий в Российской Федерации, как и во всём мире, привело к трансформациям общественных отношений в сфере получения информации от государства и создания активной электронной обратной связи, что в свою очередь способствовало формированию этапа активной эксплуатации электронного гражданского участия в процессах принятия решений.

В научных исследованиях отечественных учёных преобладает мнение, что электронное государственное присутствие в РФ находится на стадии перманентной модернизации, благодаря существенному затягиванию формирования программ и проектов электронного управления. Акцентируется внимание на развитие межведомственного электронного взаимодействия, данные отношения переводятся в режим «промышленной эксплуатации». Немаловажной проблемой является эффект «лоскутной информатизации», который создаётся благодаря неравномерному развитию межуровневого электронного взаимодействия [16].

Существует мнение, что на современном этапе в России, большинство инициатив электронного правительства в сфере вовлечения граждан в процессы принятия государственных решений сводятся к информационному потоку от органов власти к гражданам [17]. Что соответствует первому уровню трёхуровневой модели электронного участия – электронной информации.

По нашему мнению, рассматривать соответствие существующих на территории РФ электронных площадок соучастия тому либо иному уровню модели электронного участия – некорректно. Связано это с институциональными и социально-экономическими особенностями развития политической системы России в целом и субъектов Федерации. Если рассматривать электронные практики в субъектах Федерации, мы получим одни результаты, если рассматривать Федеральные практики, то они находятся на принципиально другом уровне электронного взаимодействия.

К примеру: рассматривая платформу «Активный гражданин» города Москвы, мы можем наблюдать довольно развитую систему вовлечения граждан в принятие решений, данная платформа является лучшей среди около 35 подобных Российских платформ [17].

Но в большинстве регионов РФ отсутствует практика внедрения подобных платформ по причине их относительной дороговизны и неготовности властей и населения к внедрению практики электронного участия, кроме этого можно заметить низкий уровень эффективности существующих региональных площадок. Ещё одним объяснением малой активности регионального населения в процедурах электронной партисипативности могут служить активные связи с офлайновыми социальными группами (традиционное общение) и низкий уровень доверия к правительству.

Редким исключением является практика электронного участия населения в формировании целей и задач исполнительных органов власти Республики Татарстан [18].

Электронная демократия, как правило имеет слабое развитие и можно привести небольшое количество эффективных региональных практик. К данным практикам можно отнести: «Моя территория», «Слово власти», «Лица Саратовской области», «Убитые дороги Пскова» и некоторые другие площадки.

Рассматривая электронное участие граждан в принятии решений на федеральном уровне, нельзя обойти стороной такие государственные платформы, как: РОИ, Федеральный портал проектов НПА, «Демократор», сайты государственных органов власти и др.

Федеральные проекты электронного участия населения в принятии решений более эффективны и многопрофильны, каждый гражданин может найти Федеральный ресурс, удовлетворяющий его потребностям и возможностям электронного соучастия.

Некоторые исследователи считают, что величина влияния веб-ресурса на публичное управление, коррелирует с эффективностью его эксплуатации [19].

Это связано с отсутствием механизмов нормативного закрепления общественного мнения и обязательности рассмотрения общественных инициатив органами государственной власти. Сферы влияния граждан в принятии решений крайне ограничены и требует институциональных изменений в государственном управлении. Также, легче притворить в жизнь локальные, небольшие инициативы, чем инициативы Федерального масштаба.

Данная практика противоречит мировому опыту, согласно зарубежным исследованиям - электронное участие оказывает относительно более сильное влияние на сложные проблемы, которые могут затрагивать несколько учреждений, чем на простые рутинные вопросы [20].

Просмотрев существующие на территории Российской Федерации практики электронной партисипативности, можно сделать вывод о масштабности электронного участия граждан на Федеральном уровне и пассивной региональной практике, которая менее эффективна (за исключением некоторых проектов). Хотя, существует тенденция эффективности малых, локальных инициатив, что объясняется сложностью реализации крупных Федеральных проектов.

Несмотря на надежды на то, что информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) приведут к революционным изменениям в демократическом участии, факты свидетельствуют о том, что системы электронного участия, предназначенные для консультаций и диалога между гражданами и правительствами, часто не достигают ожидаемых целей и уровней принятия.

Литература

1. *Royo S., Yetano A.* 'Crowdsourcing' as a tool for e-participation: two experiences regarding CO2 emissions at municipal level // *Electronic Commerce Research*. 2015. №3. P. 323 – 348.
2. *Kang M.* Understanding public engagement: conceptualizing and measuring its influence on supportive behavioral intentions // *Journal of Public Relations Research*. 2014. №5. P. 399 – 416.
3. *Sadovnikova N., Klochkova E., Dobrolyubova E., Alexandrov O.* Basic trends of information society development in Russia compared to world's leading countries // *International Review of Management and Marketing*. 2015. №5. P. 18 – 29.
4. *Zheng Y.* Explaining Citizens' E-Participation Usage: Functionality of E-Participation Applications // *Administration and Society*. 2017. №3. P. 423 – 442.
5. *Kassen M.* Open data in Kazakhstan: incentives, implementation and challenges // *Information Technology & People*. 2017. №2. P. 301 – 323.
6. *Naranjo-Zolotov M., Oliveira T., Casteleyn S.* E-participation adoption models research in the last 17 years: A weight and meta-analytical review // *Computers in Human Behavior*. 2018. № 81. P. 350 – 365.
7. *Siyam N., Alqaryouti O., Abdallah S.* Mining government tweets to identify and predict citizens engagement // *Technology in Society*. 2020. Vol. 60 Article № 101211
8. *Schaupp L., Carter L., McBride M.* E-file adoption: a study of US taxpayers' intentions // *Computers in Human Behavior*. 2010. №4. P. 636 – 644.
9. *Porumbescu G.* Placing the Effect? Gleaning Insights into the Relationship between Citizens' Use of E-Government and Trust in Government // *Public Management Review*. 2016. №10. P. 1504 – 1535.
10. *Omar A., Weerakkody V., Sivarajah U.* Developing criteria for evaluating a multi-channel digitally enabled participatory budgeting platform // *International Conference on Electronic Participation*. 2017. № 1. P. 3 – 11.
11. *Kersting N.* Participatory turn? Comparing citizens and politicians perspectives on online and offline local political participation // *Lex Localis*. 2016. №2. P. 251 – 263.
12. *Tai K., Porumbescu G., Shon J.* Can e-participation stimulate offline citizen participation: an empirical test with practical implications // *Public Management Review*. 2020. №2. P. 278 – 296.
13. *Oser J., Hooghe M., Marien S.* Is Online Participation Distinct from Offline Participation? A Latent Class Analysis of Participation Types and Their Stratification // *Political Research Quarterly*. 2013. №1. P. 91 – 101.
14. *Park E.* Is digital literacy the key to overcome, inequality in E-participation? // *19th Annual International Conference on Digital Government Research: Governance in the Data Age*. 2018. №1. Article № 136852.
15. *Pflughoeft B., Schneider I.* Social media as E-participation: Can a multiple hierarchy stratification perspective predict public interest? // *Government Information Quarterly*. 2020. №1. Article № 101422.
16. *Чугунов А.В.* Электронное участие в контексте трансформации концепции демократии // *Управленческое консультирование*. 2017. № 8. С. 14 – 20.
17. *Ревякин С.А.* Об эффективности электронных платформ участия граждан в государственном управлении // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2018. № 2. С. 94 – 113.
18. *Туманян Г.В.* Совершенствование партисипативных технологий принятия государственных решений: на примере Республики Татарстан // *Теории и проблемы политических исследований*. 2019. № 5А. С. 29 – 35.

19. Волошинская А.А. «Электронное участие» в России: новый инструмент взаимодействия государства и общества или электронная потемкинская деревня? // Информационное общество. 2016. № 1. С. 40 – 47.
20. Allen B., Tamindael L., Bickerton S., Cho W. Does citizen coproduction lead to better urban services in smart cities projects? An empirical study on e-participation in a mobile big data platform // Government Information Quarterly. 2020. №1. Article № 101412.

Tumanyan Garnik Vaginakovich, Master Student, National Research Tomsk State University (59, Sovetskaya St., Tomsk, 634029, Russian Federation). E-mail: tumangar@mail.ru

ELECTRONIC PARTICIPATORY MANAGEMENT AND ITS IMPACT ON THE CULTURE OF CIVIC PARTICIPATION

Abstract

This article discusses the impact of electronic participation of citizens (electronic participation) on decision-making by state authorities. The necessity of using electronic participation of citizens and the prospects of electronic participation in general are considered. The article gives an assessment of the mechanisms of electronic participation of citizens used in the Russian Federation, suggests that the assessment of the development of electronic participation is incorrect in terms of a three-level model of electronic participation.

Keywords: *participativeness, electronic participation, participation, public administration, public opinion, public choice, decision making, actor, citizen.*

References

1. Royo S., Yetano A. 'Crowdsourcing' as a tool for e-participation: two experiences regarding CO2 emissions at municipal level // Electronic Commerce Research. 2015. №3. P. 323 – 348.
2. Kang M. Understanding public engagement: conceptualizing and measuring its influence on supportive behavioral intentions // Journal of Public Relations Research. 2014. №5. P. 399 – 416.
3. Sadovnikova N., Klochkova E., Dobrolyubova E., Alexandrov O. Basic trends of information society development in Russia compared to world's leading countries // International Review of Management and Marketing. 2015. №5. P. 18 – 29.
4. Zheng Y. Explaining Citizens' E-Participation Usage: Functionality of E-Participation Applications // Administration and Society. 2017. №3. P. 423 – 442.
5. Kassen M. Open data in Kazakhstan: incentives, implementation and challenges // Information Technology & People. 2017. №2. P. 301 – 323.
6. Naranjo-Zolotov M., Oliveira T., Casteleyn S. E-participation adoption models research in the last 17 years: A weight and meta-analytical review // Computers in Human Behavior. 2018. № 81. P. 350 – 365.
7. Siyam N., Alqaryouti O., Abdallah S. Mining government tweets to identify and predict citizens engagement // Technology in Society. 2020. Vol. 60 Article № 101211
8. Schaupp L., Carter L., McBride M. E-file adoption: a study of US taxpayers' intentions // Computers in Human Behavior. 2010. №4. P. 636 – 644.
9. Porumbescu G. Placing the Effect? Gleaning Insights into the Relationship between Citizens' Use of E-Government and Trust in Government // Public Management Review. 2016. №10. P. 1504 – 1535.
10. Omar A., Weerakkody V., Sivarajah U. Developing criteria for evaluating a multi-channel digitally enabled participatory budgeting platform // International Conference on Electronic Participation. 2017. № 1. P. 3 – 11.
11. Kersting N. Participatory turn? Comparing citizens and politicians perspectives on online and offline local political participation // Lex Localis. 2016. № 2. P. 251 – 263.
12. Tai K., Porumbescu G., Shon J. Can e-participation stimulate offline citizen participation: an empirical test with practical implications // Public Management Review. 2020. № 2. P. 278 – 296.
13. Oser J., Hooghe M., Marien S. Is Online Participation Distinct from Offline Participation? A Latent Class Analysis of Participation Types and Their Stratification // Political Research Quarterly. 2013. № 1. P. 91 – 101.
14. Park E. Is digital literacy the key to overcome inequality in E-participation? // 19th Annual International Conference on Digital Government Research: Governance in the Data Age. 2018. № 1. Article № 136852.
15. Pflughoeft B., Schneider I. Social media as E-participation: Can a multiple hierarchy stratification perspective predict public interest? // Government Information Quarterly. 2020. №1. Article № 101422.
16. CHugunov A.V. Elektronnoe uchastie v kontekste transformacii koncepcii demokratii // Upravlencheskoe konsul'tirovanie. 2017. № 8. P. 14 – 20.
17. Revyakin S.A. Ob effektivnosti elektronnyh platform uchastiya grazhdan v gosudarstvennom upravlenii // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya. 2018. № 2. P. 94 – 113.
18. Tumanyan G.V. Sovershenstvovanie partisipativnyh tekhnologij prinyatiya gosudarstvennyh reshenij: na primere Respubliki Tatarstan // Teorii i problemy politicheskikh issledovanij. 2019. № 5A. P. 29 – 35.
19. Voloshinskaya A.A. «Elektronnoe uchastie» v Rossii: novyj instrument vzaimodejstviya gosudarstva i obshchestva ili elektronnaya potemkinskaya derevnya? // Informacionnoe obshchestvo. 2016. № 1. P. 40 – 47.
20. Allen B., Tamindael L., Bickerton S., Cho W. Does citizen coproduction lead to better urban services in smart cities projects? An empirical study on e-participation in a mobile big data platform // Government Information Quarterly. 2020. №1. Article № 101412.

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ СТАТЕЙ

Научная статья должна соответствовать профилю журнала, быть ориентированной на актуальные проблемы управления, экономики, политологии, социологии.

Рукопись, подписанная автором (авторами), представляется в редакцию на электронном и бумажном носителях. Рукописи аспирантов дополняются рекомендацией к печати научным руководителем.

Объем научной статьи должен быть от 10 до 20 тыс. знаков. Шрифт Times New Roman, 14 кегль, межстрочный пробел – 1,5 интервала, поля по 2 см по периметру страницы, абзацный отступ – 1 см. Таблиц должно быть не более 3-х. Каждую таблицу следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах должны также иметь заголовки.

Иллюстративные материалы (рисунки, графики, схемы) должны быть четко читаемыми, черно-белыми, сгруппированными в единый объект, также не более 3-х.

Структура представляемого материала:

1) Научная статья должна быть классифицирована – иметь УДК, указываемый в левом верхнем углу материала.

2) На русском и английском языках:

- заголовок статьи;

- фамилия, имя, отчество автора полностью, ученая степень, звание, организация (вуз), полный почтовый адрес организации, контактные данные автора (электронная почта, телефон для связи);

- аннотация 10-12 строк;

- ключевые слова или словосочетания, несущие в тексте основную смысловую нагрузку (9-15).

Ключевые слова должны браться из текста научной статьи и выражать ее содержание.

3) Список литературы следует оформлять в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008. «Библиографическая ссылка». В список не включаются: нормативные акты, статистические сборники, официальные документы, архивные материалы, интернет-публикации. Ссылки на такие материалы следует давать в тексте подстрочными примечаниями (сносками).

Список литературы должен включать от 10 до 20 научных источников (статьи, монографии), причем публикации самого автора(ов) статьи могут составить не более 20 % списка.

Ссылки на литературу оформляются по тексту в квадратных скобках (например, [3, с. 15-16]), а список литературы, составленный в порядке встречаемости ссылок, помещается за текстом.

В публикациях в списке литературы для каждого источника должно быть указано общее число страниц (например: *Гончаров В.И.* Институционализация системы местного самоуправления в Российской Федерации. Конституционно-правовое исследование. М.: Проспект, 2016. 268 с.) либо (для статей из журналов и сборников) диапазон страниц, на которых находится статья (например: *Змияк С.С., Игнатова Т.В., Хашева И.А.* Реализация активных мер государственной политики занятости на рынке труда Ростовской области // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2016. № 4. С. 30–40).

4) На последней странице автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником. Материал не содержит сведений ограниченного распространения. Научная статья проверена в системе «Антиплагиат». Научная статья должна иметь не менее 80 % оригинальности текста.

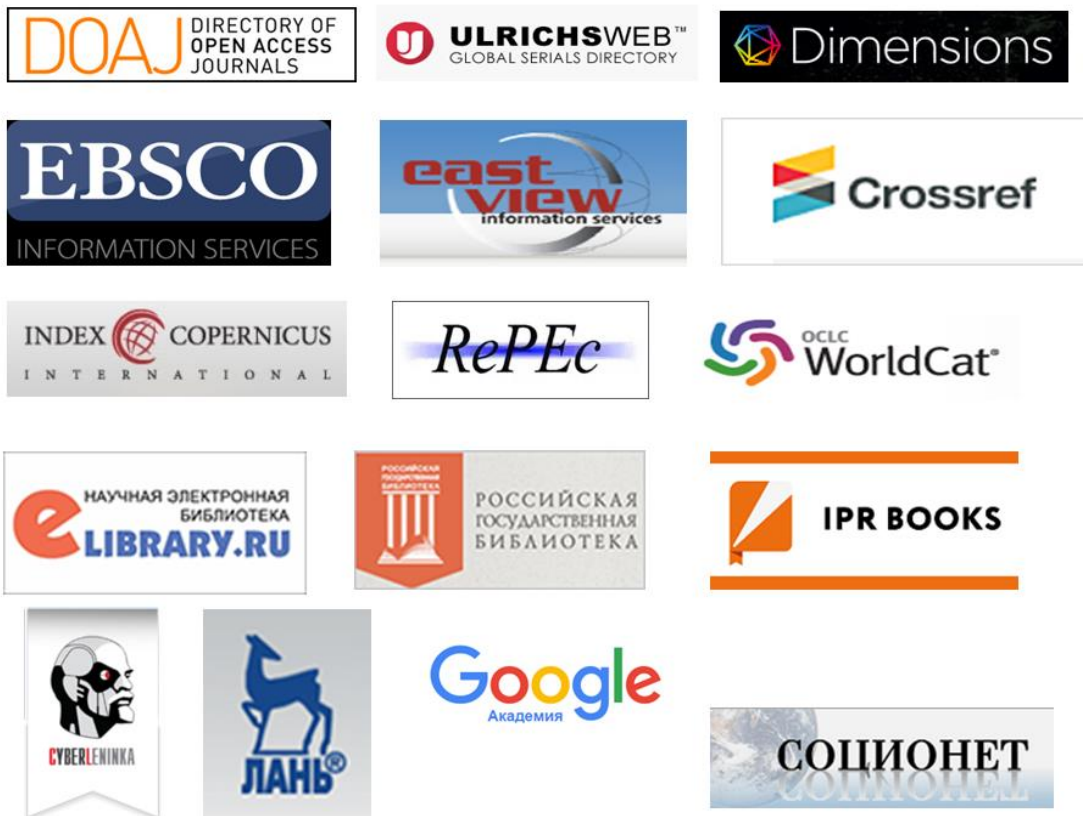
Научные статьи предоставляются по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54, к. 216, ЮРИУ РАНХиГС. Редакция журнала «Государственное и муниципальное управление. Ученые записки».

Тел. 8(863) 203-63-89; e-mail: jurnal@uriu.ranepa.ru; <http://upravlenie.uriu.ranepa.ru/>

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.
УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

НАУЧНЫЙ
И ОБЩЕСТВЕННО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

№ 2. 2020



Выход в свет 29.06.2020. Гарнитура Cambria. Формат 60x84 1/8.
Офсетная печать. Бумага писчая. Объем 19 п.л. Тираж 100 экз.

Адрес издателя:

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
119571, г. Москва, пр. Вернадского, 84.

Адрес редакции:

Южно-Российский институт управления – филиал
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54.

Свободная цена

Отпечатано в типографии «Фабрика Печати».
603057, г. Н. Новгород, Шорина, 13/13. Тел.: (831) 463-91-68, 413-62-61