ISSN 2308-765X

РАНХиГС
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

№ 1 (16), 2019

Выходит с июня 2015 года
Издается по решению Ученого совета
Северо-Кавказского института-филиала РАНХиГС
Периодичность издания – 4 раза в год

Зарегистрирован в Федеральной службе по надзору
в сфере связи и массовых коммуникаций Российской Федерации
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-52750
от 08 февраля 2013 г.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

Тлисов Азамат Борисович — кандидат экономических наук, доцент (Пятигорск)

ЧЛЕНЫ СОВЕТА:

Volker J. Kreyher — Prof. Dr., Rector of Europa Campus, Germany
Аскеров Шахлар Гачай оглы — доктор физико-математических наук, профессор (Азербайджан, г. Баку)
Белокрылова Ольга Спиридоновна — доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (г. Ростов-на-Дону)
Бураканова Галия Масыгутовна — доктор социологических наук, профессор (Казахстан, г. Астана)
Гапуров Шахрудин Айдиевич — доктор исторических наук, профессор, академик АН ЧР (г. Грозный)
Дзамихов Касболат Фициевич — доктор исторических наук, профессор, заслуженный деятель науки Кабардино-Балкарской Республики и Республики Адыгея (г. Нальчик)
Клюковская Ирина Николаевна — доктор юридических наук, профессор (г. Ставрополь)
Липина Светлана Артуровна — доктор экономических наук, профессор (г. Москва)
Навасардова Элеонора Сергеевна — доктор юридических наук, профессор (г. Ставрополь)
Рогачев Алексей Фруминович — доктор технических наук, профессор (г. Волгоград)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ
ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Киселева Наталья Николаевна — доктор экономических наук, профессор

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Алиева Светлана Викторовна — доктор социологических наук, доцент

ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ:

Агеева Екатерина Александровна — кандидат политических наук, доцент
Иванов Николай Прокофьевич — доктор экономических наук, профессор
Киселев Виктор Васильевич — доктор биологических наук, профессор
Кулиев Фарман Мурувват оглы — доктор исторических наук, доцент
Мазуренко Андрей Петрович — доктор юридических наук, доцент
Мулляр Лилия Анатольевна — доктор философских наук, доцент
Татуев Арсен Азидович — доктор экономических наук, профессор
Тяглов Сергей Гаврилович — доктор экономических наук, профессор
Григошина Лариса Юрьевна — кандидат философских наук, ответственный секретарь
Безус Светлана Николаевна — кандидат педагогических наук, доцент, технический секретарь

Материалы журнала отражают точку зрения авторов и не являются официальной позицией Академии.
При использовании материалов ссылка на журнал обязательна.

Адрес редакции 357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5*;* тел.: 8(8793) 32-86-60
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru
Наш адрес в Internet: http://www.ski.ranepa.ru

© «Вестник экспертного совета», 2019
© Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

Jürgen Roters, Svetlana Dortman
TERRITORIALE ENTWICKLUNG – CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN.....4
Кокова Э.Р.
РОЛЬ СОВРЕМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ 10
Криворотова Т.А.
ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ ЭТНОКУЛЬТУРНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЭТНИЧЕСКОЙ СРЕДЕ 15
Липина С.А., Беляевская-Плотник Л.А., Бочарова Л.К., Сорокина Н.Ю.
ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ 20

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Авдеева И.Л.
ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПЛАТФОРМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СОВРЕМЕННОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ.....28
Кужева Л.Р.
АНАЛИЗ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКОЙ РЕСПУБЛИКИ.....33
Мартыненко Т.В.
ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....39

КАДРЫ И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Бураканова Г.М.
СОЦИАЛЬНОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО СОЦИОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ.....46
Иванов А.В., Пехова Л.С.
СПЕЦИФИКА ПРОГРАММ ЦЕЛЕВОЙ ПРАКТИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ ПОД ПРИОРИТЕТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ 52
Игнаток М.В.
ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В СФЕРЕ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА ДЛЯ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ.....57
Клочкова Т.Н.
ИССЛЕДОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ 63

Корнилова Н.С.
ВОЗМОЖНОСТИ ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ НА РАЗНЫХ ЭТАПАХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СТАНОВЛЕНИЯ 68

ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Аннин А.Г.
ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ 75

Олейникова Е.Г.
ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА (НА МАТЕРИАЛАХ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ) 81

Соловьева В.В.
НОВЕЛЛЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ИНСТРУМЕНТОВ ДЕМОКРАТИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....86

Фомин А.Н.
СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ 92

Халимбеков Х.З., Айдаева С.А., Шахбанова З.Р.
АЛГОРИТМ ВЫЯВЛЕНИЯ И ОЦЕНКИ КЛЮЧЕВЫХ ФАКТОРОВ КАТЕГОРИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННО-ОРИЕНТИРОВАННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ СФЕРЫ ТУРИЗМА 100

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ И СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ

Астафурова О.А., Голоманчук Э.В., Борисова А.С.
РОЛЬ И ВОЗМОЖНОСТИ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ 105

Гукасова Н.Р.
НОРМАТИВНОЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РЕГИОНОВ РОССИИ 111

Макаров А.М., Киселев В.В., Писаренко Е.А., Постовалов С.С.
МОДЕЛИ СТРУКТУРЫ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ПРОСТРАНСТВЕННО-РАСПРЕДЕЛЕННОГО ОБЪЕКТА НА ОСНОВЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ БЛОКЧЕЙН И МЕТОДОВ КРИПТОГРАФИИ 117

Малиновская Г.А., Прохорова Е.С., Тюсова М.К.
СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОГО ВЫБОРА 128

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ 135

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 332.14

***Jürgen Roters*[1]**
***Svetlana Dortman*[2]**

TERRITORIALE ENTWICKLUNG – CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ – ВОЗМОЖНОСТИ И ВЫЗОВЫ

Abstract. The paper discusses the main problems of territorial development of cities and rural areas, identifies factors affecting their condition and development and proposes measures to improve them. The authors state that the territories should unite their efforts to reveal their advantages and open up additional opportunities for development.

Keywords: territorial development, problem, regions, globalization, city of the future, digitalization, cooperation

Territoriale Entwicklung ist die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit in den Bereichen Soziales und Wirtschaft, etwa auf dem Arbeitsmarkt, im Gesundheits- und Freizeitsektor, bei öffentlichen Dienstleistungen, Mobilität und im Tourismus.

Als strategisches Dokument schafft die Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020 (TA 2020) den politischen Rahmen für eine Förderung des territorialen Zusammenhalts in Europa. Angesichts neuer Herausforderungen für die Raumentwicklung (Klimawandel, Energieprobleme, Finanz- und Wirtschaftskrise) bietet die Territoriale Agenda 2020 eine strategische Neuorientierung der Raumordnungspolitik und nennt sechs aktuelle Herausforderungen: Klimawandel, Energieversorgung, globaler Wettbewerb, Osterweiterung der EU, Überbeanspruchung natürlicher und kultureller Ressourcen, demographischer Wandel.

Wenn wir die Situation und die zukünftige Entwicklung von territorialen Fragen analysieren, dann schauen wir uns den Zustand der Städte und ihre Einbindung in das regionale Umfeld an. Sich mit der territorialen Entwicklung zu beschäftigen, bedeutet also, Städte und das regionale Umland gemeinsam zu betrachten.

Территориальное развитие является дальнейшим развитием сотрудничества в социальной и экономической сферах, таких как рынок труда, здравоохранение и досуг, государственные услуги, мобильность и туризм.

В качестве стратегического документа Территориальная повестка дня Европейского союза до 2020 (ТП 2020) устанавливает политические рамки для содействия территориальной сплоченности в Европе. Столкнувшись с новыми вызовами в области пространственного развития (изменение климата, энергетические проблемы, финансовый и экономический кризис), Территориальная повестка дня Европейского союза до 2020 года обеспечивает стратегическую переориентацию пространственной политики и определяет шесть текущих проблем: изменение климата, энергоснабжение, глобальная конкуренция, расширение ЕС на восток, чрезмерное использование природных и культурных ресурсов, демографические изменения.

Если проанализировать ситуацию и будущее развитие территориальных вопросов, то стоит взглянуть на состояние городов и их интеграцию в региональную среду. Заниматься территориальным развитием означает рассмотрение городов совместно с сельскими

[1] *Jürgen Roters*, Former Mayor, City of Cologne; Lawyer, Of Counsel, DLA Piper; Lecturer, University of Applied Sciences and Arts, EC Europa Campus, Mannheim, e-mail: juergen. roters@dlapiper.com
[2] *Svetlana Dortman*, Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor, Department of History, Law and Humanities, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: svetdort@mail.ru

Städte und Regionen zeichnen sich dadurch aus, dass sie sehr unterschiedlich sind; jede Stadt bzw. Region hat ihren eigenen Charakter. Keine Stadt gleicht der anderen. Es ist die Vielfalt, die Unterschiedlichkeit, die die Städte auszeichnen. Das gilt für die Städte in einem Land und erst recht für Städte und Regionen im internationalen Vergleich.

Dennoch gibt es Gemeinsamkeiten, Megatrends, die eine Vielzahl von Städten betreffen. Es handelt sich hier um weltweite Entwicklungen, die im Grunde alle Stadtregionen berühren. Im Wettbewerb der Städte und Regionen sind die Orte führend, die sich rechtzeitig auf den Wandel und die Herausforderungen dieser Megatrends einstellen.

1. Die Welt wächst zusammen; die Globalisierung lässt die Staaten und Regionen näher zueinander kommen. Im Zuge der Globalisierung müssen gerade auch die Städte ihre Rolle finden.

Gleiches gilt für die Herausforderungen, die mit der rasant wachsenden Digitalisierung vorhanden sind. Beide Trends verändern nicht nur das Leben jeden einzelnen Bürgers, sondern sie verändern auch den Zustand und die Entwicklungen der Städte insgesamt.

- In Sekundenschnelle werden heute riesige Finanztransaktionen rund um den Globus von großen Banken und Versicherungen getätigt. Die reale Ökonomie und die virtuelle Finanzwelt bilden ein enges Geflecht aus Wirtschaftswachstum, ökonomischem Fortschritt und finanzpolitische Risiken.
- Die Steuerung von spezialisierten Industrieprodukten, Anlagen, Maschinen und Technologien erfolgt über die Staatsgrenzen hinweg.
- Im Zuge einer weitreichenden Automatisierung werden Teile von Industrieprodukten in verschiedenen Ländern hergestellt und zum Schluss erst zentral zusammengebaut. Dadurch entstehen weltweite Verflechtungen und grenzüberschreitende Warenketten.

Das führt zu neuen Import– und Exportstrukturen. So führt die Bundesrepublik Deutschland Güter und qualifizierte Dienstleistungen (Maschinen, Kraftwagen, chemische und pharmazeutische Produkte) im Wert von 26 Milliarden

территориями.

Города и регионы отличаются тем, что они очень разные; каждый город или регион имеет свой собственный характер. Ни один город не похож на другой. Это разнообразие, которое отличает города. Это относится к городам в одной стране и, прежде всего, к городам и регионам в международном сравнении.

Тем не менее, есть общие черты, мегатенденции, которые затрагивают множество городов. Речь идет о глобальных развитиях, которые в основном касаются всех городских районов. В конкуренции городов и регионов лидируют места, которые вовремя приспосабливаются к переменам и вызовам этих мегатенденций.

1. Мир растет вместе; глобализация сближает государства и регионы. В процессе глобализации города также должны найти свою роль.

То же самое касается проблем, которые существуют в связи с быстро растущей цифровизацией. Обе тенденции не только меняют жизнь каждого отдельного гражданина, но и меняют состояние и развитие городов в целом.

- Сегодня в считанные секунды огромные финансовые операции по всему миру совершаются крупными банками и страховыми компаниями. Реальная экономика и виртуальный финансовый мир образуют тесную сеть экономического роста, экономического прогресса и финансовых рисков.
- Управление специализированной промышленной продукцией, оборудованием, машинами и технологиями осуществляется через государственные границы.
- В процессе обширной автоматизации части промышленной продукции производятся в разных странах и, в конечном итоге, собираются централизованно. Это создает всемирные переплетения и трансграничные цепочки товаров.

Все это приводит к новым структурам импорта и экспорта. Так, Федеративная Республика Германия экспортирует товары и квалифицированные услуги (машины, автомобили, химическая и фармацевтическая продукция) на сумму 26 миллиардов евро в Российскую Федерацию; в то же время импорт товаров (сырья, природного газа, нефти, технологи-

Euro in die russische Föderation aus; gleichzeitig liegt der Import von Waren (Rohstoffe, Erdgas, Erdöl, technologische Güter) von Russland nach Deutschland bei 35 Milliarden Euro.

- Gerade die wirtschaftliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Energieversorgung mach die länderübergreifenden Verflechtungen besonders deutlich. Die westeuropäischen Staaten sind auf Rohstofflieferungen aus der russischen Föderation angewiesen, deshalb ist die Energieverbindung zwischen beiden Ländern Deutschland und Russland über die zukünftige Gaspipeline „Nord Stream“ so wichtig.

Insgesamt führt die Veränderung der Industrieproduktion zu neuen Herausforderungen für die Städte und Regionen. Die Verkehrswege müssen dem zunehmenden Güter– und Warenverkehr angepasst und ausgebaut werden. Es entstehen neue Logistik– und Verteilzentren am Rande der Metropolen. Große Einkaufszentren benötigen neue und verkehrsgerechte Anbindungen.

2. Die weltweit größten Internetkonzerne verfügen nicht nur über riesige Datenmengen, sondern sie beeinflussen in hohem Maße das Konsum- und Kommunikationsverhalten der Bevölkerung. Die großen Giganten wie Google LLC, Amazon, Apple oder Alibaba haben sich zu neuen Machtfaktoren mit Einfluss auf Kaufverhalten aber auch auf die Meinungsbildung entwickelt.

Die großen Städte müssen sich den neuen Herausforderungen des Online-Handels einstellen. Die Kaufhäuser in den Innenstädten müssen ihre Angebote und ihren Service modernisieren, um nicht einen großen Teil ihrer Kundschaft zu verlieren Es ist für die Stadtentwicklung enorm wichtig, dass die Innenstädte lebendig bleiben und den Menschen ein attraktives Angebot der Waren und Dienstleistungen machen.

Im Zuge der Digitalisierung verändern sich auch die Arbeitsstrukturen. Zahlreiche herkömmliche, einfache Arbeitsplätze entfallen. Eine neue technologisch versierte Generation wächst heran. Diese gut ausgebildeten jungen Menschen haben neue Erwartungen – sowohl an ihren Arbeitsplatz als auch an das, was ihnen die Städte an Kreativität und Innovation bieten. Das Verhältnis von Arbeit, Wohnen und Freizeit wird neu ausgerich-

ческих товаров) из России в Германию составляет 35 миллиардов евро.

- Экономическое сотрудничество в области энергоснабжения делает межнациональные связи особенно заметными. Страны Западной Европы зависят от поставок сырья из Российской Федерации, поэтому так важна энергетическая связь между двумя странами, Германией и Россией, через будущий газопровод «Северный поток».

В целом изменение промышленного производства приводит к новым вызовам для городов и регионов. Транспортные пути должны быть расширены и соответствовать увеличенным грузоперевозкам. Появляются новые логистические и распределительные центры на окраине мегаполисов. Большие торговые центры нуждаются в новых и подходящих для движения соединениях.

2. Крупнейшие мировые Интернет-корпорации не только имеют огромные объемы данных, но они в значительной степени влияют на характер потребительского поведения и общения населения. Крупные гиганты, такие как Google LLC, Amazon, Apple или Alibaba, превратились в новые факторы власти, влияющие на поведение покупателей, но также и на формирование мнений.

Крупные города должны адаптироваться к новым вызовам онлайн-торговли. Торговые центры в центре города должны модернизировать свои предложения и услуги, чтобы не потерять большую часть своей клиентуры. Для развития города чрезвычайно важно, чтобы центры города оставались оживленными и могли предложить людям привлекательный ассортимент товаров и услуг.

В процессе цифровизации также меняются рабочие структуры. Не хватает многих традиционных, простых рабочих мест. Растет новое технологически подкованное поколение. У этих хорошо обученных молодых людей есть новые ожидания, как своих рабочих мест, так и того, что предложат им города в области творчества и инноваций. Соотношение работы, жилья и отдыха будет переориентировано и градостроительство должно быть к этому готово.

3. Следующей задачей, которая затрагивает все города и регионы, является изменение климата. Последствия глобального потепления не

tet. Die Stadtentwicklung muss sich darauf einstellen.

3. Eine Zukunftsaufgabe, die alle Städte und Regionen betrifft, ist der Klimawandel. Die Folge der globalen Erwärmung ist nicht territorial beschränkt, sondern betrifft alle. Deshalb können auch nur gemeinsam die ökologischen Auswirkungen gemindert werden.

Weltweit stieg die durchschnittliche Temperatur von 1900 bis heute um 0,9 Grad Celsius. Nach wissenschaftlichen Schätzungen wird sie sich bis ca. 2040 um 1,7 Grad Celsius steigern, vorausgesetzt, dass die Klimaschutzziele des Pariser Abkommens von Dezember 2015 international umgesetzt werden.

Aufgrund der Erderwärmung steigt das Risiko von Naturkatastrophen und extremen Wetterereignissen in den Städten und Regionen, z. B. Überschwemmungen, Stürme, Hagel aber auch Hitze und Dürre.

Die industrielle Nutzung fossiler Energie und der weltweit zunehmende Straßenverkehr tragen am meisten zur Klimaveränderung bei. Deshalb müssen in den großen Metropolregionen Strategien zur Ressourcenschonung und zur Reduzierung des Energieverbrauchs entwickelt werden.

Alle Städte stehen in der Verantwortung und es gibt zahlreiche gute Beispiele und Projekte zur Verbesserung der Umwelt. Dazu zählen:

- Dezentrale Energie und Wärmeerzeugung;
- Ausbau der erneuerbaren Energien, Windenergie, Solarenergie, Erdwärme;
- Energiereduzierung durch eine großflächige Gebäudesanierung und Wärmedämmung;
- Veränderung des Verkehrsverhaltens; d. h. Einführung eines sogenannten “modal splits” – dazu gehört eine erhebliche Einschränkung der privaten Autonutzung zugunsten das Ausbaus öffentlicher Verkehrsangebote (Bus, Bahn) und das Radverkehrs.

4. Der technologische Wandel hat die Städte stark gemacht. Die Städte ermöglichen eine effiziente Versorgung der Stadtbevölkerung mit einer modernen Infrastruktur, Mobilität, Energie, Wasser, Ver– und Entsorgung.

Die Städte definieren den Bedarf der Zukunft, indem sie sich den Herausforderungen der Weiterentwicklung der Raum– und Infrastruktur stel-

ограничены территориально, они затрагивают всех. Следовательно, только вместе можно уменьшить воздействие на окружающую среду.

Во всем мире средняя температура с 1900 года по сегодняшний день выросла на 0,9 градуса Цельсия. Согласно научным оценкам, к 2040 году она увеличится на 1,7 градуса Цельсия, при условии, что цели по защите климата принятые на Парижском соглашении от декабря 2015 года будут реализованы на международном уровне.

Из-за глобального потепления в городах и регионах растет риск стихийных бедствий и экстремальных погодных явлений, например, таких как наводнения, шторм, град, а также жара и засуха.

Промышленное использование ископаемой энергии и растущее дорожное движение в мире больше всего способствуют изменению климата. Поэтому в крупных столичных регионах необходимо разработать стратегии экономии ресурсов и сокращения потребления энергии.

Все города несут ответственность, и есть много хороших примеров и проектов по улучшению окружающей среды. К ним относятся:

- децентрализованное производство энергии и тепла;
- развитие возобновляемых источников энергии, энергии ветра, солнечной энергии, геотермальной энергии;
- снижение энергопотребления за счет масштабной реконструкции здания и теплоизоляции;
- изменение транспортного поведения, то есть введение так называемого «модального разделения», которое включает в себя значительное ограничение использования частных автомобилей в пользу расширения услуг общественного транспорта (автобус, поезд) и езды на велосипеде.

4. Технологические изменения сделали города сильными. Города позволяют эффективно обеспечивать городское население современной инфраструктурой, мобильностью, энергией, водой, снабжением и утилизацией.

Города определяют потребности будущего, решая проблемы развития пространства и инфраструктуры. Они все больше становятся центрами экономического роста и инноваций.

len. Die Städte entwickeln sich immer mehr zu Zentren des Wirtschaftswachstums und der Innovation. Das gilt nicht nur für die Ansiedlung neuer Unternehmen und internationaler Firmen, sondern auch für wissenschaftliche Forschung und technologische Zukunftsaufgaben.

Aber nicht nur wegen ihrer wirtschaftlichen Dynamik, sondern auch wegen einer offenen Kulturlandschaft und kreativer Milieus üben die Metropolen und Metropolregionen eine große Sogwirkung auf junge Menschen aus. Zunehmend mehr Menschen werden in den nächsten Jahren in den großen Metropolen leben. Im Jahr 2040 werden es den Schätzungen nach 70 Prozent sein.

Gleichzeitig sind die großen Städte aber auch Zentren von Ressourcenverbrauch und Emissionen.

- 70 Prozent des Primärenergiebedarfs wird in den Städten verursacht,
- 80 Prozent der CO_2-Emissionen,
- 75 Prozent des Rohstoffbedarfs.

Deshalb muss sich die Stadtplanung und Stadtentwicklung rechtzeitig auf die Zukunftsprobleme einstellen und Lösungsansätze erarbeiten.

Die Handlungsfelder der Stadt der Zukunft sind:

- Sicherstellung einer modernen Verkehrsinfrastruktur und guter Mobilität;
- sichere, bezahlbare und umweltschonende Energieversorgung;
- Schutz und Bewahrung von Natur und Landschaft in städtischen Ballungsräumen;
- Wirtschaftliches Wachstum und Sicherung bzw. Schaffung neuer Arbeitsplätze;
- Lösungen für moderne Wasser- und Abwasserversorgung;
- Schaffung neuer und umweltverträglicher Formen der Abfallentsorgung und der Abfallvermeidung;
- Entwicklung von offenen, unbürokratischen und innovativen städtischen Managementsystemen; Reform der streng hierarchisch orientierten städtischen Verwaltungen;
- Gewährleistung bezahlbarer und modernen Ansprüchen genügender Wohnungen;
- Stärkung der regionalen Landwirtschaft und der Versorgung der Bevölkerung mit qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln.

5. Die Großstadt der Zukunft hat die Aufgabe, den Menschen einen sicheren Lebensraum zu geЭто относится не только к созданию новых организаций и международных компаний, но и к научным исследованиям и технологическим задачам на будущее.

Но не только из-за своей экономической динамики, но и из-за открытого культурного ландшафта и творческой среды, мегаполисы и столичные регионы оказывают большое влияние на молодых людей. Все больше и больше людей будут жить в крупных мегаполисах в течение следующих нескольких лет. В 2040 году, по оценкам, это будет составлять 70 процентов.

В то же время крупные города также являются центрами потребления ресурсов и выбросов.

- 70 процентов спроса на первичную энергию возникает в городах,
- 80 процентов выбросов углекислого газа,
- 75 процентов потребности в сырье.

Поэтому городское планирование и развитие городов должны быть своевременно подготовлены к решению будущих проблем и выработать подходы к решению.

Направлениями деятельности городов будущего являются следующие:

- обеспечение современной транспортной инфраструктурой и хорошей мобильностью;
- безопасное, доступное и экологически чистое энергоснабжение;
- защита и сохранение природы и ландшафта в городских агломерациях;
- экономический рост и сохранение или создание новых рабочих мест;
- решения для современного водоснабжения и водоотведения;
- создание новых и экологически безопасных форм утилизации и предотвращения отходов;
- развитие открытой, небюрократической и инновационной городской системы управления; реформа строго иерархически ориентированной городской администрации;
- обеспечение доступного и современного стандарта достаточного жилья;
- укрепление регионального сельского хозяйства и обеспечение населения качественной едой.

5. Перед городом будущего стоит задача предоставить людям безопасное жизненное пространство, в котором они будут чувствовать себя комфортно. Улучшение качества

währleisten, in dem sie sich wohlfühlen. Die Verbesserung der Lebensqualität gilt für alle Bürger, vor allem für Familien mit Kindern. Gute Bildungsangebote sind Garanten für Zukunftschancen gerade auch der nachfolgenden Generationen.

Die moderne technologische Entwicklung, die Globalisierung führt in manchen Bevölkerungsteilen zu Skepsis und Verunsicherung.

Ein Teil der Gesellschaft sehnt sich nach Überschaubarkeit, Nähe und Nachbarschaft. Sie leiden unter der Anonymität der Großstadt. Deshalb ist es von besonderer Wichtigkeit, kleinere, überschaubare Sozialräume und Nachbarschaftsinitiativen aufzubauen. Derartige Sozialräume schaffen Identifikation mit der Stadt und Wohlbefinden in der Heimat.

6. Die wachsende Stadt kann ihre Probleme nicht alleine lösen. In vielen Fällen stößt die Nachfrage nach Flächen für Wohnen, Industrie und Gewerbe, Schulen und Bildungseinrichtungen sowie für Natur und Freiflächen an ihre Grenzen.

Deshalb bedarf es einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Städten und ihrem Umland. Die regionale Kooperation ist eine der großen Zukunftsaufgaben. Sowohl die Stadt als auch ihre ländliche Umgebung können davon profitieren.

жизни распространяется на всех граждан, особенно на семьи с детьми. Хорошие образовательные предложения гарантируют будущие возможности, особенно для будущих поколений.

Современное технологическое развитие, глобализация приводят в некоторых частях населения к скептицизму и неопределенности.

Часть общества жаждет управляемости, близости и соседства. Они страдают от анонимности большого города. Вот почему особое значение имеет создание небольших управляемых социальных пространств и инициатив соседства. Такие социальные пространства создают идентификацию с городом и благополучие в доме.

6. Растущий город не может решить свои проблемы в одиночку. Во многих случаях спрос на помещения для жилья, промышленности и торговли, школ и учебных заведений, а также на природу и открытые пространства достигает своих пределов.

Поэтому существует необходимость в расширении сотрудничества между городами и прилегающими территориями. Региональное сотрудничество – одна из великих задач будущего. И город, и его сельские окрестности могут извлечь из этого пользу.

LITERATURVERZEICHNIS

1) Territoriale Agenda der Europäischen Union 2020, 2011. Verfügbar unter URL: http://www.interreg-central.de/fileadmin/ccp/Programmperiode_2014-2020/Dokumente/territoriale-agenda-der-europaeischen-union-2020-ohne-bilder.pdf

УДК 004

Кокова Э.Р.[1]

РОЛЬ СОВРЕМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНОВ

Аннотация. В данном исследовании рассмотрены ключевые перспективы применения цифровых технологий в агропромышленном комплексе российских регионов. Ускоренное внедрение нового поколения цифровых технологий в АПК позволит повысить эффективность вложений в данный сектор экономики, а также производительность сельского хозяйства. Раскрыты актуальные проблемы агропромышленного комплекса России, проблемы внедрения цифровых технологий в агропромышленный комплекс. Также рассмотрены примеры решения проблем с помощью внедрения цифровых технологий.

Ключевые слова: сельское хозяйство, регион, производство, цифровизация.

Kokova E.R.

ROLE OF MODERN TECHNOLOGIES IN ENSURING FOOD SECURITY OF REGIONS

Abstract. This research considers the key prospects of digital technologies use in agro-industrial complex of Russian regions. The accelerated introduction of new generation of digital technologies in agrarian and industrial complex will allow to increase efficiency of investments to this sector of economy and also agriculture productivity. The author reveals the current problems of agro-industrial complex of Russia, problem of implementation of digital technologies in agro-industrial complex. Examples of the solution of problems with the help of implementation of digital technologies are also reviewed.

Keywords: agriculture, region, production, digitalization.

Продовольственная безопасность регионов – это элемент общей системы продовольственной безопасности. Общность этих категорий состоит в том, что региональная продовольственная безопасность, обеспечивая безопасность определенных регионов, групп населения, семей, участвует в формировании общефедеральной продовольственной безопасности, дополняет ее, конкретизирует и индивидуализирует.

Продовольственная безопасность региона – это и определенное состояние регионального продовольственного фонда, при котором предложение продуктов питания в регионе и текущий потребительский спрос на них формируются на приемлемом для населения уровне, при достаточном ассортименте, а также создаются необходимые резервы продукции.

Основным документом, регулирующим аграрную политику России в области обеспечения страны продовольствием, является Доктрина продовольственной безопасности России, в рамках которой получила развитие Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. В соответствии с основными положениями Доктрины продовольственная безопасность определяется как продовольственная независимость страны, что отличается от международной трактовки этой категории, в которой основное внимание сфокусировано на доступности продовольствия для потребителя.

Ключевой целью государственной аграрной политики России в долгосрочной перспективе является импортозамещение на рынке живот-

[1] *Кокова Эльвира Руслановна,* кандидат экономических наук, доцент кафедры «Управление», Кабардино-Балкарский государственный аграрный университет им. В.М. Кокова, г. Нальчик, e-mail: elkokova@mail.ru, т. 8(8662) 40-56-84

Elvira Kokova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of «Management», Kabardino-Balkarian State Agricultural University named after V.M. Kokov, Nalchik, e-mail: elkokova@mail.ru, tel.: 89034935351

новодческой продукции и создание развитого экспортного потенциала в растениеводстве.

Серьезной проблемой для российской экономики является устаревшая технико-технологическая база аграрного сектора и дефицит финансовых ресурсов отечественных товаропроизводителей, что сдерживает реализацию экономических механизмов обеспечения конкурентоспособного аграрного производства в условиях членства России в ВТО. Российский продовольственный рынок в существенной степени зависит от импорта мясной, рыбной и молочной продукции.

На сегодняшний день в сельском хозяйстве России доля сельскохозяйственных товаропроизводителей, применяющих цифровые технологии при производстве сельскохозяйственной продукции невелика, что негативно сказывается на росте урожайности и сокращении расходов при ведении сельского хозяйства.

Безусловными лидерами по цифровизации агропромышленного комплекса чаще всего называют азиатские страны и государства Евросоюза. Китай, Сингапур, Малайзия и европейские страны опережают весь мир по внедрению цифровых технологий в агропромышленное производство.

Основными проблемами агропромышленного комплекса являются: спад производства, сокращение посевных площадей, поголовья скота, что произошло в результате неустойчивости производственно-хозяйственных связей, инфляции, удорожание кредитных ресурсов, сокращение государственного финансирования, снижения покупательской способности потребителей сельскохозяйственной продукции, роста неплатежей между предприятиями и диспаритет цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию; неудовлетворительное состояние сельскохозяйственных земель [1].

Многие из этих проблем, возможно, решить с помощью активного внедрения современных цифровых технологий. Но, к сожалению, многие производители до сих пор игнорируют данную общемировую тенденцию.

С 1 декабря 2016 года в России реализуется программа «Цифровая экономика Российской Федерации», в рамках которой планируется развитие экономики инноваций, основанной на внедрении новых технологий в социально-экономическую, научно-образовательную деятельность, а также в бизнес и государство.

В агропромышленном комплексе повсеместно наблюдается самый низкий уровень цифровизации.

Одна из причин – это отсутствие свободных денежных средств для внедрения современных цифровых технологий. Многие производители боятся, что не смогут окупить вложенные средства. Второй проблемой является боязнь новых технологий. Многие люди не доверяют технике и привыкли полагаться исключительно на человека. Еще одной проблемой является неудовлетворительное состояние парка техники и использование слишком сильно устаревших технологий при производстве. Это обусловлено тем, что с более старых технологий и техники гораздо сложнее перейти к современным цифровым методам ведения сельского хозяйства. Сложность заключается в повышенных финансовых и временных затратах, а также в сложности проектирования новых технологических, экономических, производственных, логистических и других процессов. Отсутствие достаточного количества квалифицированных специалистов аналогично замедляет рост цифровизации. Также одной из проблем можно назвать личную позицию людей, привлеченных к управлению различными предприятиями, входящими в АПК России. Многие представители данного класса работников АПК и по сей день получают теневые доходы и не заинтересованы в цифровизации АПК, т.к. использование современных технологий приведет к более строгому контролю и учету продукции, производственных ресурсов и финансовых потоков.

Отметим, что по оценкам Министерства сельского хозяйства РФ наша страна находится на 15-м месте в мире по уровню цифровизации сельского хозяйства. В РФ реализуется Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утвержденная распоряжением Правительства РФ 28 июля 2017 г.) [2]. Сегодня в АПК уже активно используют системы геолокации, точного земледелия, а также комплекс-

ного управления материально-технической базой производства. При этом длительное время использование информационных технологий в АПК ограничивалось лишь применением компьютеров и программных продуктов для ведения бухгалтерии и управления финансами.

Итак, какие же ближайшие перспективы применения цифровых технологий можно ожидать аграриям российских регионов? Сюда можно, прежде всего, отнести [3]: 1) «умное сельское хозяйство» – ускоренная селекция, персонализированное питание, применение искусственного интеллекта, новые источники сельскохозяйственного сырья и др.: 2) применение беспилотной техники – прежде всего, применение беспилотных летательных аппаратов, позволяющих создавать электронные карты полей, мониторить проводимые на полях и в садах работы, обеспечивать охрану территорий, наблюдать за развитием сельскохозяйственных культур и многое другое; 3) интернет вещей в АПК – комплекс технологий, позволяющих собирать необходимые данные, осуществлять контроль за всеми объектами и сетевыми решениями, платформами и приложениями: 4) RFID-решения (RFID-метки) – цифровые технологии, которые позволяют создать «умную ферму», где на основе различных радиочастотных меток можно решать целый комплекс бизнес-задач (учет поголовья скота, его перемещение по пастбищам, вакцинация, селекционная работа, идентификация больных животных, отслеживания пути продуктов питания от производителя до конечного потребителя и др.); 5) распределенные реестры (блокчейн) для отслеживания семенного материала.

Конечно, ускоренное внедрение нового поколения цифровых технологий в АПК позволит повысить эффективность вложений в данный сектор экономики, а также производительность сельского хозяйства. Однако существует огромное количество проблем, связанных в внедрением цифровых технологий в АПК российских регионов. Самая главная проблема – это готовность субъектов сельскохозяйственной деятельности к работе в условиях цифровой экономики [4].

Отметим, что в разных регионах России количество сельскохозяйственных производителей, обладающих высокой готовностью к деятельности в условиях цифровой экономики, колеблется от 0 до 5... 10%. К ним можно отнести: Белгородская область – группа компаний ЗАО «Приосколье», в Московской области – ЗАО «Агрокомбинат Московский».

Кроме того, деятельность предприятий АПК в условиях цифровой экономики требует постоянного получения информации от различных внешних источников. Единственным решением для получения огромных массивов информации, прежде всего, в режиме реального времени, служит глобальная сеть Интернет. Поэтому еще одной из проблем внедрения цифровых технологий в деятельность аграриев мелкого и среднего масштаба является наличие компьютеров и соединения с Интернет. Так, в России из 275 тыс. чел. фермеров только 3,3% от их числа использует компьютеры и только 1.1% работает в системе Интернет. В то время как в Дании из 60 тыс. чел. фермеров 80% от общего их числа применяют компьютеры в своей работе.

Помимо этого, существует проблемы, связанные с квалификацией персонала для работы с цифровыми технологиями, предлагаемыми для АПК.

В целом, следует отметить, что цифровизация АПК – это неизбежная необходимость для эффективной работы данного сектора экономики, и для ее продуктивной реализации необходима государственная политика, направленная на использование организационных преимуществ сельского хозяйства России.

Согласно исследованиям Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, внедрение технологий цифровой экономики обеспечивает получение положительных экономических эффектов и позволяет снизить затраты не менее чем на 23% при внедрении комплексного подхода, а также получить 361,4 млрд. рублей общего прироста продукции сельского хозяйства.

Важным фактором внедрения цифровых технологий в экономическую деятельность является развитие сектора малого и среднего бизнеса, который должен получить возможность реализации проектов и продуктов, включающих наукоемкие и сложные техни-

ческие решения, ранее не доступные в существующей практике. Одним из таких решений является технология блокчейн.

На сегодняшний день вопросы и способы внедрения распределенного реестра в бизнес-процессы организаций обсуждаются во всех отраслях деятельности человека. Пока на практике реализовано не так много рабочих схем.

Самой успешной считается контроль цепочки поставок – планирование, поиск, производство, распределение и доставка продуктов или услуг от места происхождения до потребления [5].

В сфере сельского хозяйства это немаловажный компонент совместной экономики. Правильно выстроенная цепочка поставок позволяет получить продукт в нужное время в нужном месте по интересующей цене. В отношении продуктов питания данный аспект является крайне важным, в силу ограниченности срока хранения, особенно если это продукты натурального производства без использования консервантов и дополнительной химии. Следующим плюсом становится защита от контрафакта, когда потребитель может отсканировать QR-код с этикетки продукта и получить исчерпывающую информацию о том, из чего он сделан, откуда доставлены компоненты, и убедится в его качестве.

К тому же магазин может сообщить о возникновении проблемы с продуктом производителю и установить факт подлога в поставке, проверив ее источники независимо от посредников.

Все эти плюсы становятся доступны при внедрении цифровой платформы, которая в своей основе содержит блокчейн. Цифровая платформа – сложная информационная система, обеспечивающая специфический способ выполнения определенной функции и открытая для использования клиентами и партнерами, включая разработчиков приложений, поставщиков товаров и услуг, потребителей и производителей [6].

В рамках цифровой платформы объединяются поставщики семян, кормов, удобрений, оборудования, и другие участники цепочки поставок, обеспечивающие производство сельскохозяйственной продукции. Каждая операция по приобретению или перемещению товаров фиксируется в блокчейне, который поддерживает каждый участник платформы за счет включения в систему взаимоотношений. В такой системе каждый участник независимо от других может проверить всю историю формирования продукта от самого базового звена [7].

Такая прозрачность дает следующие положительные факторы:

- благонадежность поставщиков, которые теперь борются за качество своих продуктов;
- доверие между участниками рынка, в такой системе будет крайне сложно существовать производителям контрафакта;
- снижение цен на товары и услуги, которое достигается исключением промежуточных звеньев между производителем и потребителем, а также здоровой конкуренцией.

Технические требования и цена для такой системы контроля качества при использовании технологии блокчейн ниже, чем при внедрении централизованного решения. Это связано с тем, что блокчейн хорошо показывает себя как шина данных между административно разделенными участниками бизнес-процесса. Таким образом, чтобы фермеру обеспечить сбыт своей натуральной продукции и сохранить достойный уровень качества, получить рост лояльности потребителей, достаточно установить терминал цифровой платформы и указывать достоверную информацию о своем продукте. Функции терминала при определенных функциональных возможностях может выполнять даже смартфон [8].

Необходимость ускоренного импортозамещения на агропродовольственном рынке актуализирует проблемы активизации инновационного развития сельского хозяйства путем внедрения прогрессивных технологий при производстве сельскохозяйственной продукции, роста продуктивности сельскохозяйственных культур и животных за счет развития отечественной селекции и семеноводства, оптимизации породного состава скота и птицы, совершенствования рационов кормления и улучшения условий содержания сельскохозяйственных животных [9].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Кокова Э.Р. Управление устойчивым развитием региона в условиях глобализации и модернизации экономики // Наука, образование и инновации для АПК: состояние, проблемы и перспективы: Матер. V Междунар. научно-практич. конф., посвященной 25-летию образования Майкопского государственного технологического университета. Майкоп, 2018. С. 443–445.
2) Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: утверждена распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/docs/28653 (дата обращения 13.04.2019).
3) Буздова А.З., Эфендиева К.С. Особые экономические зоны как эффективный механизм развития инновационной экономики региона // Современные вызовы и реалии экономического развития России: Матер. V Междунар. научно-практич. конф. Под ред. Л.И. Ушвицкого, А.В. Савцовой. Ставрополь: Издательско-информационный центр «Фабула», 2018. С. 80–81.
4) Куприяновский В.П. Цифровые цепи поставок и технологии на базе блокчейн в совместной экономике / В.П. Куприяновский, С.А. Синягов, А.А. Климов, А.В. Петров, Д.Е. Намиот // International Journal of Open Information Technologies – Лаборатория Открытых Информационных Технологий факультета ВМК МГУ им. М. В. Ломоносова. М., 2017. С. 80–95.
5) Рахаев Х.М. Сельские территории Северного Кавказа: проблемы и возможные решения // Гуманитарные и социально-политические проблемы модернизации Кавказа: Сб. науч. статей III Междунар. науч. конф. Назрань, 2014. С. 95–110.
6) Рахаев Б.М., Рахаев Х.М., Плотников А. Оценка устойчивости траектории экономического роста в сельском хозяйстве // АПК: экономика, управление. 2003. № 7. С. 64–69.
7) Рахаев Х.М., Кокова Э.Р., Сабанчиев А.Х. Проблемы и перспективы формирования эффективной модели росторазвития в региональном сельском хозяйстве // Вестник Поволжского государственного университета сервиса. Серия: Экономика. 2016. № 3 (45). С. 62–67.
8) Щетинина И., Стенкина М. Взаимодействия субъектов АПК в условиях цифровой экономики // АПК: экономика, управление. 2017. № 10. С. 23–33.
9) Баккуев Э.С. Теория агроэкономического роста регионального хозяйственного комплекса // Устойчивость развития и саморазвития региональных социально-экономических систем: методология, теория, практика: Матер. Междунар. научно-практич. конф. Нальчик, 2015. С. 167–168.

УДК 316

Криворотова Т.А.[1]

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ ЭТНОКУЛЬТУРНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЭТНИЧЕСКОЙ СРЕДЕ

Аннотация. Статья посвящена проблеме построения эффективной модели управления регионом с неоднородной этнической структурой. По мнению автора, главный фокус управленческой деятельности должен быть сосредоточен на создании условий для расширения возможностей этнокультурного взаимодействия между представителями различных этнических групп с учетом пространственно-средовых и культурообразующих факторов развития социального пространства региона.

Ключевые слова: этнокультурное взаимодействие, полиэтническая среда, региональное управление, межэтническая напряженность.

Krivorotova T.A.

FEATURES OF MANAGEMENT OF PROCESSES OF ETHNO-CULTURAL INTERACTION IN THE REGIONAL MULTIETHNIC ENVIRONMENT

Abstract. The paper is devoted to a problem of creation of effective model of management of the region with non-uniform ethnic structure. According to the author, the main focus of administrative activity has to be concentrated on creation of conditions for expansion of opportunities of ethno-cultural interaction between representatives of various ethnic groups taking into account spatial and environmental and the initial cultural of factors of development of social space of the region.

Keywords: ethno-cultural interaction, multiethnic environment, management of the region, interethnic tension

Одним из аспектов этнокультурного развития региона является взаимодействие различных этнических общностей в социальном пространстве территории. Внутрирегиональная среда представляет собой живой социальный организм, где с различной силой проявляется потребность в коммуникации носителей различных этнокультурных установок и традиций. В этом смысле суть межэтнического этнокультурного взаимодействия, прежде всего, выражается в разнообразных контактах между этносами, которые ведут к изменению индивидуальных и социальных характеристик каждой из взаимодействующих этнических групп и их отдельных представителей, а также к интеграции их определенных качеств и свойств.

Общий контекст взаимодействия между представителями различных этнических групп обнаруживается как в непосредственном общении, так и опосредованном, то есть, в ходе трудовой или торговой деятельности, а также в непроизводственной сфере: в бытовых и семейных отношениях, досуге, дружеских и соседских связях, качественная характеристика которых определяется системой факторов влияния, детерминированных социально-структурными особенностями территории.

[1] *Криворотова Татьяна Анатольевна,* кандидат педагогических наук, доцент кафедры социологии и психологии, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Нижний Новгород, e-mail: krivorotova2018tatyana@yandex.ru, т. (831)412-02-36

Tatyana Krivorotova, Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor, Department of Sociology and Psychology, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPA, Nizhny Novgorod, e-mail: krivorotova2018tatyana@yandex.ru, tel.: (831)412-02-36

По информационным данным, размещенным на сайте Министерства внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области, исключительное влияние на национальный состав населения области оказывают миграционные процессы. Наблюдается увеличение численности представителей народов Кавказа и Средней Азии: численность армянского населения против данных переписи 1989 года увеличилось в 6 раз, численность азербайджанского населения увеличилась в 2,6 раза, таджиков – в 2 раза, грузин – в 1,8 раза. Вместе с тем сохраняется тенденция уменьшения численности коренных народов, традиционно проживающих на территории Нижегородской области. В результате по численному составу население армян и азербайджанцев превысило численность марийцев, белорусов и евреев и занимает 5 и 7 место соответственно из 10 наиболее многочисленных национальностей, проживающих на территории Нижегородской области, что позволяет констатировать факт формирования армянской и азербайджанской диаспор. Данные группы имеют традиционно более высокий уровень рождаемости, чем коренные народы области, что может в перспективе сделать их еще более заметными в структуре населения [5].

Изменения в этносоциальном составе региона и появление «новых игроков» требует от представителей власти системного подхода в прогнозировании этнокультурного развития и управления процессом межэтнического взаимодействия. Главную координационную функцию по управлению процессами межэтнического характера в регионе осуществляет Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области. Позволим проанализировать ключевые позиции в деятельности Министерства.

Следует отметить, что управленческая деятельность ведется в рамках обозначенного нормативно-правового поля, а именно в соответствии со Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 19 декабря 2012 года и Стратегией развития Нижегородской области до 2035 года. Постановлением Правительства Нижегородской области от 10.11. 2017 года № 797 утверждена Государственная программа «Реализация государственной национальной политики на территории Нижегородской области», нацеленная в том числе на этнокультурное развитие народов, проживающих в области [5].

Одним из значимых направлений деятельности Министерства является мониторинг межнациональных отношений. В представленном на сайте материале имеется единственный документ, датируемый 2015 г., суть исследования которого, к сожалению, не полностью отражает специфику, динамику и характер межэтнических отношений. Тематика ответов, представленных в информационно-аналитической записке, касается российской идентичности, отношения к мигрантам, наличия противоречий и оценки прогнозируемых событий в регионе. Пожалуй, привлекает внимание оценка факторов, вызывающих ухудшение отношений между представителями этнических групп и предлагаемый список направлений деятельности по предотвращению межэтнических конфликтов.

Прежде всего, население региона называет плохое знание русского языка мигрантами (27%, см. Рис. 1) и их готовность перевезти в Россию всю свою многочисленную семью (24%). Некоторым не нравится демонстрация приезжими своих религиозных и культурных обычаев, которые могут быть не привычными или не характерными для Нижегородской области (18%), может раздражать также манера поведения и общения мигрантов (14%). Такие причины, как сплоченность диаспор, особенности трудовых отношений или внешний вид уже будут не столь значимы. Таким образом, основной причиной для формирования межэтнической напряженности является разница в культурных традициях, поведенческих практиках. Активная демонстрация своей культурной инаковости мигрантами, представителями некоренных национальностей воспринимается местным населением как неготовность уважать местную культуру, местные правила и нормы поведения.

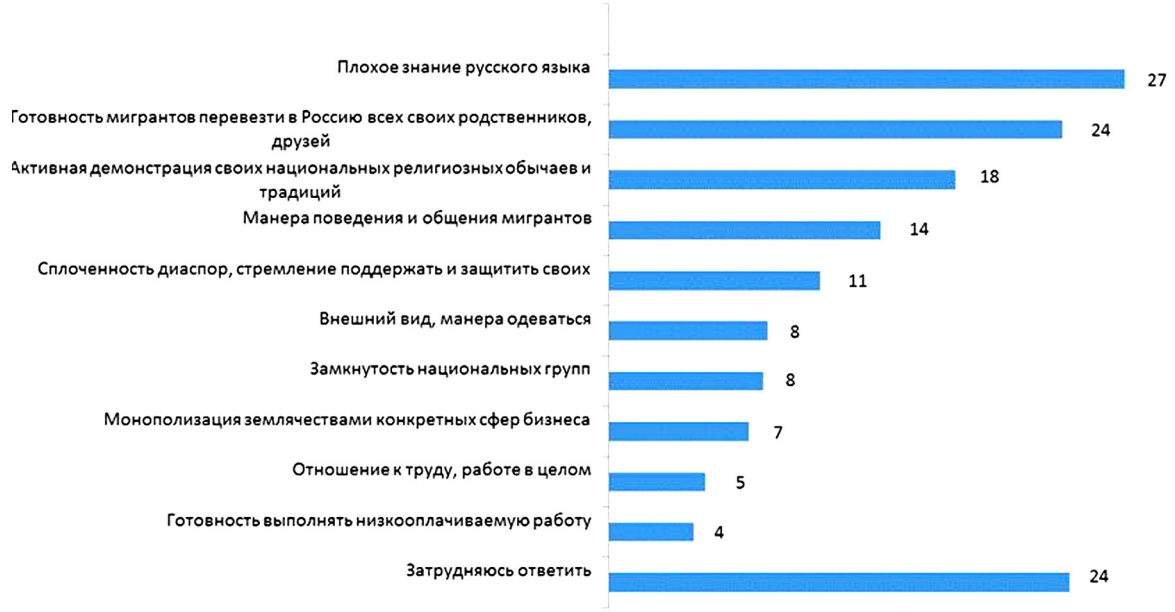


Рисунок 1 – Совокупность негативных факторов в системе межэтнических отношений по мнению жителей Нижегородской области

Стратегия, направленная на предотвращение конфликтов на национальной почве, по мнению представителей Министерства [6], должна основываться на соблюдении принципа равенства всех перед законом. Именно это, по мнению населения Нижегородской области, следует делать в первую очередь для решения проблемных ситуаций (Рис. 2). В то же время, говоря о политике предотвращения национальных конфликтов, многие жители области проявляют определенные латентные страхи в отношении мигрантов и ориентируются на политику запретительных мер и жесткого ограничения миграции. Хотя и нужно отметить, что непосредственно на выселении всех мигрантов настаивают только 6%. Эффективными, по мнению населения, будут меры, направленные на снижение числа приезжих: это может быть как повышение уровня жизни в регионах, чтобы не было причин эмиграции (24%), так и ужесточение миграционной политики (19%). Ужесточение наказания работодателей, за использование труда нелегальных мигрантов, также может улучшить ситуацию (15%).

Меры образовательного характера, налаживания межкультурного взаимодействия в восприятии населения несколько отходят на второй план. О необходимости повышения уровня образования говорит 18% жителей области, 17% – об освещении межэтнических проблем в СМИ (17%). Только 10% называют действенными меры, направленные на повышение общего уровня культуры и толерантного отношения к представителям других национальностей. Таким образом, для жителей области раздражающими факторами являются культурная инаковость мигрантов, их неготовность следовать местным нормам и правилам поведения. В тоже время. представители коренного населения Нижегородского региона крайне сдержанно настроены по отношению к идее расширения межкультурных связей, а скорее желали бы сократить присутствие представителей иных этнических групп на своей территории.

Учитывая данные опроса, деятельность Министерства была определена в рамках следующих направлений:

1. Оказание правовой и координационно-методической поддержки общественным организациям
2. Содействие общественным объединени-

ям во взаимодействии с органами власти по планированию, организации и проведению социально-значимых и культурно-просветительских проектов посредством проведения экспертных оценок, координации в вопросах бюджетного финансирования и поддержки гражданских инициатив

3. Информационное сопровождение социально-значимых программ и проектов [7].



Рисунок 2 – Результаты шкалирования действий необходимых, по мнению населения Нижегородской области, для предотвращения столкновений на межэтнической почве

Реализация указанных направлений предполагает создание функциональной системы взаимодействия, позволяющей концентрировать усилия на создании благоприятных пространственно-средовых условий для расширения спектра взаимодействия субъектов полиэтнической среды.

Принимая во внимание особую роль взаимодействия в этнокультурном развитии региона, следует подчеркнуть некое несовершенство современных моделей управления, используемых региональной властью как оптимальный вариант целенаправленного воздействия на ситуацию. Эффективность управления всецело зависит от ориентации на целевые группы (как то этнические общности) со свойственными им количественными и качественными характеристиками; потребностно-мотивационными особенностями, а также четкого представления о месте, которое они занимают в данной социальной системе. Координация взаимодействия в полиэтническом пространстве определяется знанием факторной доминанты как вектора ключевого влияния на развитие этносоциального пространства. Исходные позиции модели управления базируются на качественном сравнительном мониторинге, который позволяет выбрать адекватную целям и конкретной социальной ситуации модель управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Ибрашева Л.Р., Шогина Ю.А. Социология межэтнических отношений: учебное пособие. Казань: Изд-во Казан. гос. технол. ун-та, 2007. 138 с.
2) Зайнетдинова Л.Ф. Этносоциальная стратификация российского общества в условиях реформ (Региональный аспект; на примере Республики Башкортостан): Дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04: Пермь, 2003. 178 с.
3) Криворотова Т.А. Этносоциальная стратификация в постиндустриальную эпоху: структурные особенности и векторы статусных позиций // Гуманитарии в XXI веке / Под ред. проф. З.-Х. Саралиевой: в 2-х тт. Т.1. Н. Новгород: НИСОЦ, 2013. С. 126–130.
4) Edwards L. Four dimensions in political stereotypes // Journal of Abnormal and Social Psychology, 1940. vol. 35. pp. 566-572.
5) Информация о национальной ситуации в Нижегородской области [Электронный ресурс] Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области: [сайт]. URL: http://mvp.government-nnov.ru/?id=98573 (дата обращения: 28.05.2017 г.).
6) Мониторинг межнациональных и межконфессиональных отношений в Нижегородской области [Электронный ресурс] Министерство внутренней региональной и муниципальной политики Нижегородской области: [сайт]. URL: http://mvp.government-nnov.ru/?id=98573 (дата обращения: 28.05.2017 г.).
7) Кедяркин С.Н., Макарова Л.С. Нижегородская ЭТНОпанорама и этнокультурная жизнь в Нижегородском регионе [Электронный ресурс] Медиаскоп: [сайт]. [2017]. URL: http://mediascope7.mediascope.ru (дата обращения: 21.02.2018 г.).

УДК 338

Липина С.А.[1]
Беляевская-Плотник Л.А.[2]
Бочарова Л.К.[3]
Сорокина Н.Ю.[4]

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ЦЕЛЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация. В статье обоснована необходимость проведения регулярной оценки результативности реализации документов стратегического планирования. Авторами представлена методика анализа достижения национальных целей развития Российской Федерации, сформулированных в Указе Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В работе отмечено, что утвержденная и действующая методика по оценке результативности документов стратегического планирования позволит не только повысить эффективность государственного управления, но и станет частью мониторинга рисков и угроз экономической безопасности страны.

Ключевые слова: стратегическое планирование, документы стратегического планирования, ФИС СП, национальные цели, Указ 204, экономическая безопасность, угрозы и риски экономической безопасности, мониторинг экономической безопасности, модель экономической безопасности, цифровое стратегическое планирование.

Lipina S.
Belyaevskaya-Plotnik L.
Bocharova L.
Sorokina N.

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF STRATEGIC PLANNING DOCUMENTS FOR THE ECONOMIC SECURITY

Abstract. The paper justifies the need for a regular assessment of the effectiveness of the implementation of strategic planning documents. The authors present a methodology for analyzing the

[1] *Светлана Артуровна Липина*, доктор экономических наук, Руководитель отделения «Мировой океан и Арктика», Заместитель Председателя Совета по изучения производительных сил ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России, г. Москва
Svetlana Lipina, Doctor of Economics, Head of the Department “World Ocean and the Arctic”, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation, Moscow
[2] *Любовь Александровна Беляевская-Плотник*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Отделения «Мировой океан и Арктика» Совета по изучения производительных сил ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России
Lyubov Belyaevskaya-Plotnik, Ph.D. in Economics, Senior Researcher of the Department “World Ocean and the Arctic”, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation, Moscow
[3] *Лина Константиновна Бочарова*, кандидат экономических наук, научный сотрудник Отделения «Мировой океан и Арктика» Совета по изучения производительных сил ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России
Lina Bocharova, Ph.D. in Economics, Researcher of the Department “World Ocean and the Arctic”, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation, Moscow
[4] *Наталья Юрьевна Сорокина*, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Отделения «Мировой океан и Арктика» Совета по изучения производительных сил ФГБОУ ВО «Всероссийская академия внешней торговли» Минэкономразвития России
Natalia Sorokina, Ph.D. in Economics, Senior Researcher of the Department “World Ocean and the Arctic”, Russian Foreign Trade Academy of the Ministry for Economic Development of the Russian Federation, Moscow

achievement of national development goals of the Russian Federation formulated in Presidential Decree of 07 May 2018 No. 204 “On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024”. It is noted that the approved and existing methodology for assessing the effectiveness of strategic planning documents will not only improve the efficiency of public administration, but will also become a part of monitoring risks and threats to the economic security of the country.

Keywords: strategic planning, strategic planning documents, national goals, Decree 204, economic security, threats and risks to economic security, economic security monitoring, economic security model, digital strategic planning.

Указ Президента Российской Федерации от 07 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2] (далее Указ 204) определил стратегические приоритеты национального развития в среднесрочной перспективе. В рамках Указа 204 Президентом сформулирована необходимость внесения коррективов в методологические основы оценки достижения стратегических приоритетов социально-экономического развития, в частности, формирования методических рекомендаций по мониторингу рисков недостижения целевых ориентиров и оценке результативности достижения стратегических приоритетов.

Кроме того, в утвержденной 13 мая 2017 г. Указом Президента РФ № 208 «Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [1] провозглашена необходимость разработки системы непрерывного контроля и мониторинга экономической безопасности с целью раннего выявления, анализа и оценки влияния каких-либо внешних или внутренних воздействий на национальную экономику.

С учетом отмеченного, а также принимая во внимание необходимость организации мониторинга реализации документов стратегического планирования, направленных на достижение поставленных Президентом РФ целей развития, необходима разработка системы показателей, основанная на принципах декомпозиции и агрегирования [5], которая должна лечь в основу регулярного мониторинга, а также формирование предложений по визуализации достигнутых результатов и созданию информационно-аналитических справок о достижении стратегических приоритетов для различных участников стратегического планирования, генерируемых федеральной информационной системой стратегического планирования.

Динамично изменяющиеся условия ведения хозяйственной деятельности обусловливают необходимость корректировать подходы к управлению. Одним из ключевых элементов такого управления является оценивание реализации намеченных стратегических ориентиров в сфере социально-экономического развития, сформулированных в соответствующих документах стратегического планирования.

Обычно оценивание в научной литературе рассматривается как совокупность мероприятий, нацеленных на изучение эффектов принятых управленческих решений и предпринятых действий и встраивание этой информации в процесс принятия решений. В конечном итоге, в том числе и на основе оценок эффективности, производится планирование и создается стратегия развития.

Международный опыт методологий и практик оценки реализации документов стратегического планирования имеет богатую историю, в том числе и в России [4]. Однако в нашей стране оценивание проводилось на иной методологической основе, что обусловлено было самой системой планирования.

В странах, где существует централизованная система оценки реализации национальных стратегий социально-экономического развития, в том числе и в России, очень часто показатели, используемые для мониторинга, выступают в качестве элементов системы управления развитием национальной экономики. Поэтому с уверенностью можно пола-

гать, что на период до 2024 года показатели, используемые для мониторинга достижения поставленных национальных целей развития, будут выступать в качестве индикаторов макроэкономического развития страны. Это подтверждается так же и тем, что Основные направления деятельности Правительства на период до 2024 года, утвержденные Председателем Правительства РФ 29 сентября 2018 года [3] сосредоточены именно на достижении стратегических целей Указа Президента РФ № 204 [2]. В целом «национальные цели одновременно обозначают и вектор развития, и принципиальные условия движения в избранном направлении» [6].

Именно поэтому разработка критериев и выбор на их основе показателей, отражающих достижение национальных целей и стратегических приоритетов развития, должны лечь в основу системы индикативного мониторинга социально-экономического развития на ближайшие годы. Такая система может быть построена на основе принципа взаимосвязанности целей и задач документов стратегического планирования федерального уровня, а соответственно и показателей, их характеризующих, с национальными целями развития, определенными в Указе Президента РФ № 204. Такой подход будет способствовать оценке тех ресурсных возможностей, которые существуют в национальной экономике для выполнения поставленных стратегических задач.

Под результативностью (effectiveness) понимается ориентация индивидуальной и коллективной деятельности человека на получение результата – конечного итога какого-либо действия, функции или работы [7]. При реализации управленческих решений в сфере публичного управления оценивается, в первую очередь, степень достижения поставленных общественно значимых целей, поэтому оценка результативности является важнейшей функцией в системе государственного и муниципального управления.

Для оценки результативности документов стратегического планирования, предлагается использовать трехуровневую систему индикаторов, когда каждый показатель соответствующего уровня направлен на реализацию цели более высокого уровня. Так, показатели 1-го уровня оказывают наибольшее влияние на цель и представляют собой функциональные подсистемы наибольшего уровня обобщения. Показатели 2-го уровня также представляют собой функциональные подсистемы, но выделенные по критерию прямой методологической или логической связанности с первым уровнем. Показатели 3-го уровня могут представлять собой как самостоятельные подсистемы, так и единичные показатели, прямо влияющие на показатели 2-го уровня, и зачастую косвенно влияющие на показатели 1-го уровня.

Таким образом, в основание иерархии показателей положен признак межобъектного взаимодействия элементов системы, а именно:

а) 1-й уровень – прямое отражение национальной цели;
б) 2-й уровень – прямая взаимосвязанность с вышестоящим уровнем;
в) 3-й уровень – прямая связь со вторым уровнем и косвенная связь с первым уровнем показателей.

Следует отметить, что при выделении показателей, отражающих каждый из уровней иерархии, могут встречаться, как численные параметры (заданные количественные значения показателей), так и категориальные (значения показателей без заданного количественного выражения, выступающие в документах стратегического планирования с такими формулировками, как «улучшение», «совершенствование», «создание» и пр.). Мониторинг достижения численных показателей в процессе оценки результативности документов стратегического планирования сводится к сравнению целевых (плановых) показателей с фактическими значениями. А для мониторинга категориальных показателей необходима их оцифровка, то есть перевод в численное значение. Для решения данной задачи предлагается использовать методику интегрального анализа, позволяющего свести в единый агрегированный показатель совокупность разноразмерных индикаторов, которые путем логического подбора описывают соответствующий категориальный показатель.

Таким образом, интегральный показатель количественной оценки соответствующей национальной цели представляет собой разноразмерную величину, равнодействующую всех признаков, описывающих данную цель через перечень характеризующих ее индикаторов, колеблющуюся в диапазоне от 0 до 1. Экономическая интерпретация значений интегрального показателя сводится к следующему: результативность достижения той национальной цели выше, интегральный показатель которой наиболее приближен к 1.

Общий алгоритм расчета оценки результативности достижения национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации представлен следующими этапами:

Этап 1. Оцифровка категориальных показателей в случае отсутствия численных параметров путем расчета интегральных показателей.

Этап 2. Оценка вклада показателей в достижение национальных целей Российской Федерации путем построения корреляционно-регрессионных уравнений.

Для удобства восприятия и интерпретации результатов оценки достижения национальных целей предлагается использовать такие интервалы диапазона оценок (Табл. 1).

Таблица 1. Интервалы диапазона оценок результативности достижения национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации

Значения интегрального показателя	Оценка результативности	Рекомендация
0–0,33	низкая результативность	Корректирующие действия
0,34–0,70	средняя результативность	Предупреждающие действия
0,71–0,90	результативность выше средней	Стимулирующие мероприятия
более 0,91	высокая результативность	Поддерживающие мероприятия

В случае если значение интегрального показателя оценки результативности ниже 0,33 следует рекомендовать проведение корректирующих действий, поскольку столь низкие значения показателя свидетельствуют, что национальные целине достигнуты (либо в существенной степени не достигнуты) и требуется реализация срочных мер для выявления и устранения причин, приведших к сложившейся ситуации.

Если интегральный показатель находится в интервале 0,34–0,70 целесообразно проведение предупреждающих действий, поскольку отдельные показатели, характеризующие национальные цели социально-экономического развития не достигнуты, и требуется выработка мер для устранения сложившейся ситуации.

Если интегральный показатель находится в интервале 0,71-0,90, это характеризует приближение показателей национальных целей социально-экономического развития к целевым значениям и требуется ряд стимулирующих мер для их полного достижения.

Значения интегрального показателя выше 0,91 свидетельствует о высокой степени достижения показателей национальных целей социально-экономического развития, следовательно, процесс достижения целей может быть признан результативным. На данном этапе со стороны органов государственного управления необходимы поддерживающие мероприятия для недопущения снижения уровня плановых или целевых индикаторов.

С целью принятия эффективных государственных решений, направленных на достижение определенной национальной цели, необходимо выявить те факторы, которые оказывают на нее наибольшее влияние. Представляется, что «точечное» воздействие на наиболее влияющие на достижение цели параметры приведет к большей результативности, нежели совокупная проработка сразу всех факторов. Речь идет о приоритетности выбора тех мер государственной политики, которые наибольшим образом повлияют на достижение определенной национальной цели, что далее будет рассмотрено на примере такой национальной цели, как снижение два раза уровня бедности в РФ.

Так, на достижение такой национальной цели, как «снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации» влияют следующие факторы:

- системная поддержка и повышения качества жизни граждан старшего поколения, в том числе совершенствование системы пенсионного обеспечения;
- социальная поддержка малообеспеченных семей и детей оставшихся без попечения родителей;
- меры поддержки людей с ограниченными физическими возможностями (положение инвалидов);
- меры, направленные на совершенствование механизма определения и установления прожиточного минимума;
- создание условий для роста доходов населения.

Путем подбора к данной совокупности факторов перечня характеризующих их показателей, сформирован свод показателей второго уровня. Далее, при выделении системы показателей, которые логически или методологически связаны с показателями второго уровня, формируется система показателей третьего уровня.

Так, согласно экономической логике, основным параметром, характеризующим достижение указанной цели, является уменьшение доли граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, который принимается за показатель первого уровня. Далее по данным официального статистического наблюдения необходимо выделить показатели третьего уровня, которые согласуются с перечнем показателей первого и второго уровней. Исходя из этого, получена следующая схема взаимосвязей между показателями и факторами, характеризующими достижение такой национальной цели, как снижение в два раза уровня бедности в РФ (Рис. 1).

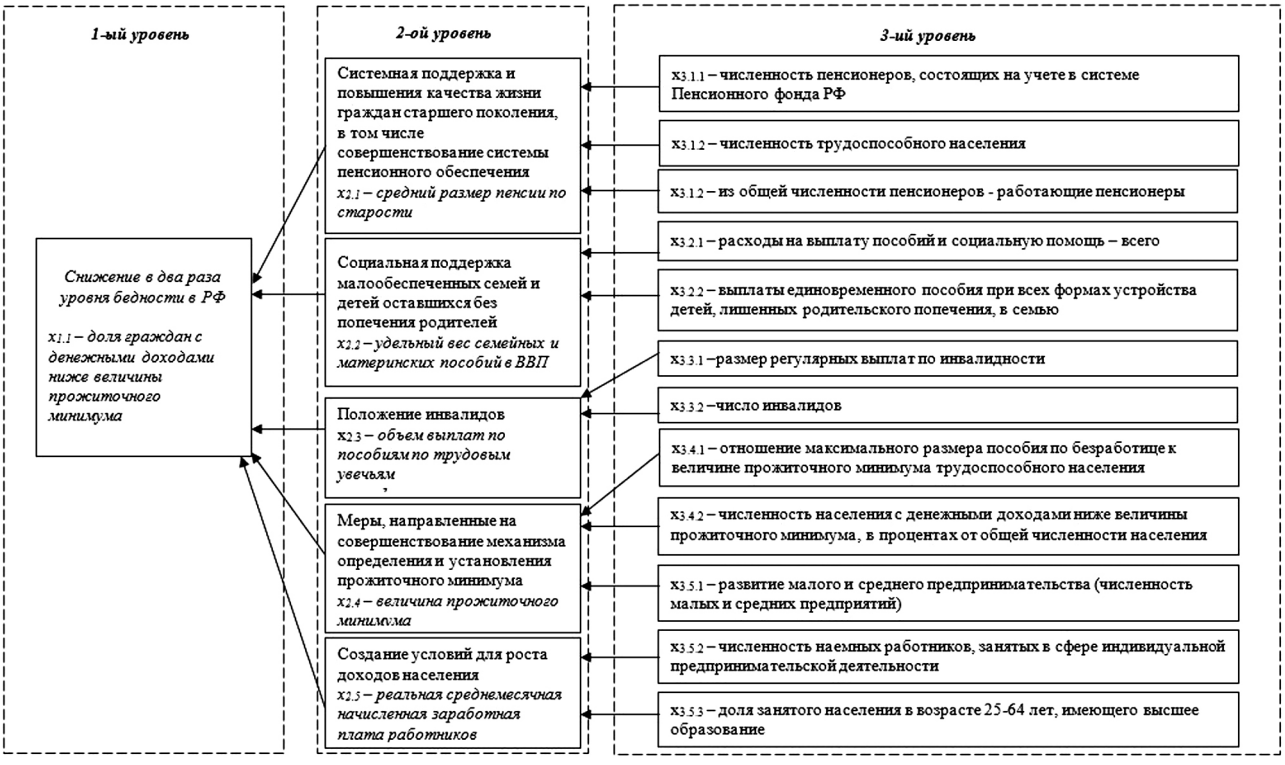


Рисунок 1 – Взаимосвязь показателей, влияющих на достижение цели по снижению в два раза уровня бедности в РФ

Для показателей второго уровня подобраны соответствующие количественные показатели из сферы официального статистического наблюдения ($x_{2.1}$ – $x_{2.5}$), отражающие их суть или уточняющие их содержание. Аналогичным образом, с целью демонстрации проведе-

ния расчетов подобраны показатели третьего уровня из перечня официального статистического наблюдения.

Как было отмечено ранее в работе, для повышения эффективности принятых государственных решений в сфере определения национальных приоритетов социально-экономического развития необходима количественная оценка вклада каждого показателя в достижение соответствующей национальной цели. Для решения этой задачи построено корреляционно-регрессионное уравнение зависимости доли граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (показатель, характеризующий национальную цель по снижению в два раза уровня бедности в РФ) от влияющих на нее факторов:

$$x_{1.1} = -3,22 + 0,00015x_{2.1} - 3,47x_{2.2} + 0,0065x_{2.3} - 0,00002x_{2.4} + 0,00004x_{2.5}$$

Таким образом, экономическая интерпретация полученной функциональной зависимости оценки вклада каждого показателя второго уровня в снижении бедности в два раза в РФ, представленного в данной работе таким показателем, как «Доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума», выглядит следующим образом:

- при увеличении на 1000 руб. среднего размера пенсии по старости ($x_{2.1}$), доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума вырастет на 0,15% (возможно, такая прямая зависимость обусловлена тем, что повышение пенсии влечет за собой неминуемый рост инфляции, что обесценивает предшествующий рост пенсии и доля бедного населения продолжает расти);
- при увеличении на 1% удельного веса семейных и материнских пособий в ВВП ($x_{2.2}$), доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума снизится на 3,47%;
- при росте на 1 млн. руб. объема выплат по пособиям по трудовым увечьям и профессиональным заболеваниям ($x_{2.3}$), доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума вырастет на 0,0065% (при таком минимальном значении коэффициента данный вид зависимости следует признать незначительным и не привлекать в дальнейший анализ);
- при росте на 1000 руб. величины прожиточного минимума ($x_{2.4}$), доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума снизится на 0,02%;
- при росте на 1000 руб. реальной среднемесячной начисленной заработной платы работников ($x_{2.5}$), доля граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума вырастет на 0,00004% (при таком минимальном значении коэффициента данный вид зависимости следует признать незначительным и не привлекать в дальнейший анализ).

С учетом отмеченного, наибольшее влияние на изменение доли граждан с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума имеет такой показатель, как удельный вес семейных и материнских пособий в ВВП, который имеет наибольшее расчетное значение коэффициента при $x_{2.2}$ в представленном выше уравнении. Следовательно, акцент в государственном управлении в части решения проблем бедности должен быть направлен на такую функциональную сферу государственного управления, как социальная поддержка малообеспеченных семей и детей, оставшихся без попечения родителей, что в данном примере характеризуется показателем удельного веса семейных и материнских пособий в ВВП.

Принимая во внимание необходимость решения задач, поставленных Президентом РФ по стимулированию цифрового развития, представленные выше рекомендации могут быть использованы в процессе создания автоматизированного программного продукта не только для мониторинга достижения на-

циональных целей, но и для сценарного моделирования возможных появлений рисков и угроз в области экономической безопасности [8]. В частности, подход к оцифровке категориальных показателей, а также оценка вклада показателей в достижение национальных целей может быть использована для построения имитационной модели состояния экономической безопасности, в возможности которой входит проведение причинно-следственного анализа влияния внешних воздействий на состояние экономической безопасности, а также предварительная оценка влияния принятых государственных решений на уровень социально-экономического развития в стране и экономической безопасности еще до момента их официального принятия.

Кроме того, немаловажной проблемной задачей в ходе оценки результативности документов стратегического планирования является непосредственно процесс подбора показателей, характеризующих или описывающих достижение соответствующей национальной цели, а также установления взаимосвязи между целью (целями) документа стратегического планирования и задачами, направленными на реализацию целей. От правильности и обоснованности подбора показателей для характеристики выбранного объекта (национальной цели, цели документа и пр.) зависит корректность оценки эффективности принятых государственных решений через соответствующий документ стратегического планирования.

Так, для составления перечня показателей, влияющих на достижение определенной цели в документе стратегического планирования необходимо экспертно выделить в каждой цели те составляющие (сферы, области и пр.), которые связаны с достижением данной цели, используя принцип декомпозиции [5]. Например, в Стратегии экономической безопасности РФ до 2030 года [1] есть такая цель, как «Повышение уровня и улучшение качества жизни населения», достижение которой укрупненно связано с такими сферами, как, Доходы населения, Занятость. Далее из перечня показателей Стратегии экономической безопасности (ст. 27) следует детально проанализировать каждый показатель на предмет того, на какую составляющую цели он направлен (Рис. 2).

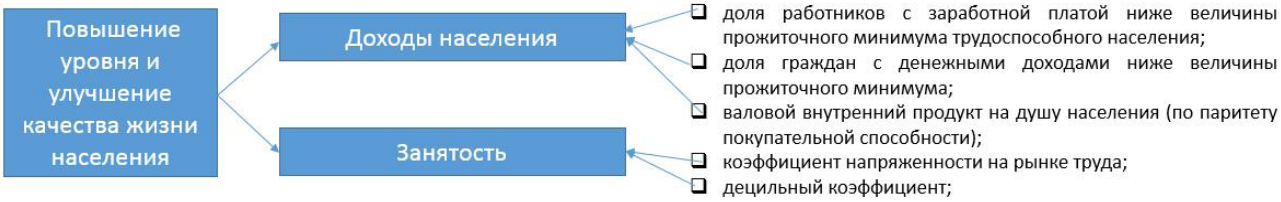


Рисунок 2 – Пример установления взаимосвязи между целью и показателями документа стратегического планирования по принципу декомпозиции

Использование данного подхода для соотнесения показателей национальных целей с показателями документов стратегического планирования федерального уровня позволит не только выстроить дерево показателей, но и определить перечень показателей, на основании которых необходимо осуществлять мониторинг достижения поставленных национальных приоритетов.

Выводы: Предлагаемые рекомендации по оценке результативности документов стратегического планирования, а также достижения национальных целей социально-экономического развития Российской Федерации может быть использован:

- при формировании системы мониторинга результативности достижения стратегических приоритетов социально-экономического развития;
- при проведении анализа степени достижения национальных приоритетов, отраженных в документах стратегического планирования;
- при проведении мониторинга состояния экономической безопасности, в части создания превентивного инструмента оценки возможного появления и влия-

ния рисков и угроз на экономику и социальную сферу страны;

– для обоснования проектов управленческих решений в системе государственного и муниципального управления, направленных на обеспечение условий достижения стратегических приоритетов и целей развития;

– при разработке отчетов о степени достижения стратегических приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации, в частности, с использованием ресурсов Федеральной информационной системы стратегического планирования (ФИС СП).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216629/ (дата обращения 21.03.2019).
2) Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/57420. (дата обращения 21.03.2019).
3) Основные направления деятельности Правительства на период до 2024 года. Утверждены Председателем Правительства РФ 29 сентября 2018 года [Электронный ресурс]. URL: http://static.government.ru/media/files/ne0vGNJUk9SQjlGNNsXlX2d2CpCho9qS.pdf (дата обращения 21.03.2019).
4) Липина С.А., Беляевская-Плотник Л.А., Сорокина Н.Ю. Стратегическое планирование в России: возможность и необходимость применения зарубежного опыта // Региональная экономика. Юг России. 2018. № 1 (19). С. 44–52.
5) Липина С.А., Сорокина Н.Ю., Беляевская-Плотник Л.А, Бочарова Л.К. Методические аспекты декомпозиции и агрегирования показателей социально-экономического развития в документах стратегического планирования // Региональная экономика. Юг России. 2018. № 4. С. 44–54.
6) Медведев Д.А. «Россия-2024: Стратегия социально-экономического развития» // Вопросы экономики 2018. № 10. С. 5–28.
7) Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., М., 1997. 944 с.
8) Смирнова О.О., Липина С.А., Беляевская-Плотник Л.А, Бочарова Л.К., Сорокина Н.Ю., Яковенко О.Ю. Подходы к построению федеральной системы управления рисками в области экономической безопасности // Сб. матер. Всероссийск. симпозиума «Проблемы стратегического управления», Москва, 20 февраля 2018 г. / Под ред. С.Н. Сильвестрова. М.: Когито-Центр. 2018. С. 45–56.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 338.22

Авдеева И.Л.[1]

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПЛАТФОРМЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СОВРЕМЕННОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Аннотация. В статье рассматриваются современные направления государственного управления в условиях развития платформенной экономики. Выявлена цель цифровой трансформации государственного управления, которая базируется на принципах клиентоориентированности, омниканальности, максимизации полезности деятельности органов власти для граждан. Также определены преимущества и недостатки платформенной экономики.

Ключевые слова: государственное управление, цифровизация, платформенная экономика.

Avdeeva I.

USE OF PLATFORM TECHNOLOGIES IN MODERN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. The paper discusses the modern directions of public administration in the development of a platform economy. It also reveals the goal of digital transformation of public administration, which is based on the principles of customer orientation, omni-channelity, and maximizing the usefulness of government activities for citizens. The author determines advantages and disadvantages of the platform economy.

Keywords: public administration, digitalization, platform economy.

Распространение цифровых технологий в течение длительного периода определяет траектории развития экономики, общества и государства. Становление цифровой экономики – одно из приоритетных направлений для большинства стран, в том числе и России.

Платформенная экономика – феномен макроэкономического изменения механизма формирования стоимости следующей промышленной революции [1].

В первую очередь необходимо ознакомиться с подходами к определению понятия «платформенная экономика».

Работа рынков основывается на новом принципе хозяйствования, который осуществляется в результате взаимодействия так называемых платформ и экосистем.

Иными словами, вместо типичного предоставления продуктов и услуг, компании образуют технологические платформы, предоставляющие возможность участникам рынка самим создавать новые продукты и услуги, а также производить обмен совместно созданными ценностями. Выгода для присоединившихся компаний состоит в том, что они получают доступ к тем технологическим решениям и связанных с ними экосистем, которые не находятся в их собственности.

Платформенная экономика – это использование для работы компании внешних платформ и связанных с платформами экосистем,

[1] *Авдеева Ирина Леонидовна,* кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и государственного управления, Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Орёл, e-mail: i-avdeeva-i@yandex.ru, т. +7 (4862) 71-49-19

Irina Avdeeva, Ph.D. in Economics, Associated Professor, Department of Management and Public Administration, Central Russian Institute of Management, Branch of RANEPA, Orel, e-mail: i-avdeeva-i@yandex.ru, tel. +7 (4862) 71-49-19

не находящихся в собственности компании и не контролируемых ими.

Например, цифровые компании, такие как Google, Amazon и др., – это платформы, которые дают возможность создавать новые продукты, услуги и бизнес-модели, позволяющие этим платформам действовать.

Жан-Шарль Роше и Жан Тироль в своем труде «Platformcompetitionintwo-sidedmarkets» подробно описывают теоретический аспект платформенной экономики на абстрактном примере конкретных фирм.

Суть многосторонних систем заключается в том, что одна из компаний служит платформой для реализации потенциала других компаний-соучастников, сфера интересов которых совпадает с интересами главной компании-платформы лишь косвенно.

Целью цифровой трансформации государственного управления является создание цифрового правительства, которое базируется на идеях клиентоориентированности и омниканальности, максимизации полезности деятельности органов власти для граждан и «цифровизации по умолчанию» (digitalbydefault).

В сфере государственного управления развиваются принципы «гибкого управления» (agile), предполагающие постоянное использование механизмов обратной связи на протяжении всего срока реализации мероприятий и программ.

В Великобритании в 2014 г. была принята цифровая стратегия (DigitalStrategy), базирующаяся на концепции «цифровизации по умолчанию» (digitalbydefault), и создан стандарт оказания цифровых услуг, включающий 18 различных критериев, среди которых понимание потребностей клиентов, использование гибких, итеративных и ориентированных на пользователя методов, открытых стандартов и общих платформ, стимулирование использования цифровых сервисов и др. [2].

Важное место отводится формированию платформенной модели (Government as a Platform) в системе госуправления. Это подразумевает создание комплексной инфраструктуры для предоставления госуслуг и повышения эффективности системы государственного управления. Развитие партнерства с компаниями, некоммерческими организациями и гражданами в рамках платформы позволяет значительно снизить трансакционные издержки и риски, повысить производительность труда, качество обслуживания и уровень удовлетворенности потребителей. Государство берет на себя функции создания и управления экосистемой, в которой взаимодействуют все участники платформы.

В странах ЕС уже через 10 лет планируется полностью перевести в цифровой формат все государственные сервисы для граждан (открытие компании, поиск работы, запись в школу и детский сад и т.п.).

Рост взаимодействия потребителей и поставщиков услуг на основе цифровых технологий (краудсорсинг, улучшение цифровых данных и др.) приводит к тому, что общество все активнее вовлекается в разработку государственной политики и принятие решений по социально значимым проблемам.

Цифровая трансформация и развитие концепции «Государство-как-Платформа» способствуют появлению новых форм гражданства (виртуальное, цифровое гражданство). Идентифицируя себя на государственной платформе с помощью своего «цифрового двойника», человек получает возможность использовать цифровые сервисы. Перевод процессов взаимодействия компаний, граждан в цифровую среду способствует повышению их прозрачности.

Правительства стремятся регламентировать процессы в медиа– и киберпространстве; апробировать и внедрить новые механизмы контроля над гражданами для обеспечения правопорядка; сформировать подходы для регулирования новых технологий и решения связанных с ними этических вопросов. Становятся возможными формирование норм поведения пользователей в Интернете (включая аспект цифровой идентификации), введение элементов цифровой цензуры.

В Китае к 2020 г. планируется внедрить систему социальной оценки населения (SocialCreditScore, SCS), учитывающую социальные связи, потребительское поведение, надежность, благосостояние и следование правилам. Результаты оценки, хранящиеся в

открытом доступе, будут определять положение человека в социуме и возможность получения определенных привилегий от государства [3].

Принципиальное значение для цифровой трансформации госуправления приобретают большие данные и методы их обработки. Наблюдается переход к управлению на основе данных (data-drivendecisionmanagement) – большие данные, облачные вычисления используются на этапах целеполагания, выработки государственной политики, принятия решений, мониторинга и оценки результатов. Совершенствование анализа обоснованности государственной политики и формирования целей, последствий ее реализации будет происходить за счет вовлечения в процесс анализа массивов неструктурированных и частично структурированных данных.

На зрелой стадии развития цифрового правительства данные автоматически без участия гражданина направляются в специализированные госорганы, которые на базе единой цифровой платформы хранения осуществляют полное сопровождение жизненной ситуации человека или жизненного цикла объекта под ключ с «пакетным» осуществлением всех государственных функций и коммерческих услуг.

Порядок перехода систем государственного управления на цифровые технологии определяется на основе открытых стандартов, единых рекомендаций и критериев цифрового развития, которые разрабатываются наднациональными организациями.

Примерами могут служить Единый цифровой рынок ЕС, цифровые таможенные, логистические и финансовые системы в ЕАЭС, рекомендации по цифровому госуправлению ОЭСР, договоренности по развитию технологий в рамках G8, G20. В 2018 г. в ЕС вступили в силу Единые правила защиты персональных данных (GeneralDataProtectionRegulation), в которых четко обозначены границы использования персональных данных, введено понятие «трансграничная передача данных», определены роли должностных лиц по защите данных.

Так, в Великобритании, которая является лидером по индексу развития цифрового правительства (EGDI), планируется к 2030 г. заменить 250 тыс. госслужащих искусственным интеллектом. Реализацией и предоставлением гражданам цифровых решений смогут заниматься негосударственные организации (частные компании, НКО), наделенные соответствующими полномочиями.

Необходимо определиться с преимуществами и недостатками платформенной экономики.

Одним из преимуществ платформенной экономики можно назвать возможность работы на нескольких рынках одновременно. Как показывали Жан-Шарль Роше и Жан Тироль в своей книге «Platformcompetitionintwo-sidedmarkets», в рамках одной платформы видеоигр могут быть и разработчики игр, которым поступают отчисления от продаж дисков; и банки, которые предоставляют карты для оплаты данного вида товаров; и магазины, которые оказываются ближе всех непосредственно к потребителю. Иными словами, комбинируются подходы из разных сфер деятельности, а также облегчают компаниям процесс создания уникального ценностного предложения.

Из вышесказанного следует еще одно важное преимущество, такое как быстрый рост платформенных компаний. Так, например, если снова опираться на видеоигры, то новая на рынке платформа видеоигр может мгновенно стать востребованной, если разработчики Blizzard вдруг объявят, что их новая игра будет выходить только на данной платформе.

Упрощение дистрибуции также является достоинством платформ, так как возникает возможность избегать роста издержек, связанного с классическим линейным масштабированием розницы. Поскольку в последние десятилетия популярны цифровые платформы, например, Google или Facebook, которые позволяют различным компаниям сбывать свой продукт более широкому кругу пользователей.

Можно выделить три основных преимущества платформенной экономики: одновременная работа на нескольких рынках; быстрый рост платформенных компаний; упрощение дистрибуции.

Что касается недостатков платформенной экономики, то можно выделить проблематику стратегического и конкурентного инновационного менеджмента. По мере реализации бизнес-стратегии многосторонней платформы фирмы сталкиваются со сложными задачами, которые до них никогда не ставили и не решали.

Поэтому вся совокупность конкурентных действий компаний, владеющих платформами, может быть рассмотрена как совокупность управленческих инноваций в бизнес-моделировании, дизайне платформы и рынка, управлении интеллектуальной собственностью, правами доступа (определение степени открытости структуры платформы), ценообразовании, анализе данных, брендинге, обслуживании клиентов, управлении качеством и иных сферах бизнеса [6].

Кроме того, существует проблематика оценки и интернализации внешних (перекрестных сетевых) эффектов.

Одним из недостатков также является привлечение компаний-участников, которые могут не видеть выгоды в вовлечении в деятельность платформы.

Главной целью платформ является быстрое распространение технологий на рынок, разработка и развитие платформенных решений, связанных со снижением издержек, а также вовлечение новых заинтересованных пользователей.

В настоящее время многосторонние платформы приобрели свою популярность в связи с тем, что быть участниками взаимовыгодно. Так, выгода для компаний-участниц заключается в доступе к технологическим решениям платформ, которые не находятся в их собственности и никаким образом ими не контролируются [7].

В России осуществляется масштабная оцифровка инфраструктуры государства единым оператором электронного правительства (ПАО «Ростелеком»). В 2018 г. к высокоскоростному Интернету были подключены государственные медицинские учреждения. На период 2017–2020 гг. выделены 53,6 млрд. руб. на подключение к Интернету отдаленных населенных пунктов, школ, медицинских учреждений и государственных органов.

Благодаря внедрению технологии больших данных совершенствуется налоговое администрирование с целью автоматического сопоставления данных контрагентов, выявления и пресечения незаконной деятельности и др. Россия достигла больших успехов на пути цифровизации взаимодействия с гражданами (G2C).

Число активных пользователей Единого портала госуслуг (ЕПГУ) [Портал «Госуслуги», 2019] увеличилось в 2018 г. по сравнению с 2017 г. на 21 млн. человек и достигло 86 млн. человек, количество посещений портала возросло более чем на 30% – до 582 млн [8].

В сегменте G2G необходима более активная работа по налаживанию бесшовного межведомственного взаимодействия и цифровых связей на различных уровнях власти (федеральном, региональном, муниципальном).

Цифровизация государственного управления во всех сегментах (G2G, G2C, G2B) требует серьезного повышения квалификации служащих и способна дать мощный импульс развитию цифровой экономики в стране.

Таким образом, целью платформ является быстрое распространение технологий (иного нового продукта или услуги) на рынок, разработка и развитие платформенных решений, связанных со снижением издержек на сырье, транспортировку и т.д., а также вовлечение новых заинтересованных пользователей, производителей, сервисов или проч.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Яблонский С.А. Многосторонние платформы и рынки: основные подходы, концепции и практики // Российский журнал менеджмента. 2013. Т. 11, № 4. С. 57–78.
2) Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерение: докл. к XX Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / Г.И. Абдрахманова, К.О. Вишневский, Л.М. Гохберг и др.; науч. ред. Л.М. Гохберг; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. 82 с.

3) Коваленко А.И. Проблематика исследований многосторонних платформ // Современная конкуренция. 2016. № 3 (57). С. 64–90.
4) Гареев Т.Р. Платформенные рынки: место в теории развития мезоэкономических систем и вызов пространственным исследованиям//Балтийский регион. 2018. Т. 10. № 2. С. 26–38.
5) Муравский Д.В., Яблонский С.А. Принципы многосторонней платформы // Инновации. 2015. № 3 (197).
6) Полянин А.В., ГоловинаТ.А., Вертакова Ю.В. Цифровая трансформация деятельности предпринимательских структур// Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Экономика. Информатика. 2018. Т. 45. № 4. С. 636–645.
7) Парахина Л.В., Головина Т.А. Проблемы развития механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде/ Л.В. Парахина, Т.А. Головина // Информационное развитие России: состояние, тенденции и перспективы. Сб. науч. статей междунар. научно-практич. конф. Орёл: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС. 2018. С. 226–231.
8) Парахина Л.В. Управление инновационным развитием в региональной экономической системе: стратегический подход // Новые подходы и технологии эффективного управления в глобальной экономике: Матер. XIмеждунар. научно-практич. конф. Кафедра менеджмента. Институт экономики и управления Орловского государственного университета имени И.С. Тургенева. Орёл: ОГУ имени И.С. Тургенева. 2016. С. 116–121.

УДК 338.242.4

Кужева Л.Р.[1]

АНАЛИЗ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Аннотация. В статье представлен анализ практики внедрения проектной деятельности в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики. Рассмотрено состояние инвестиционного климата в регионе.

Целью статьи является исследование статуса внедрения целевых моделей в Карачаево-Черкесской Республике в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2018 года № 1206-р [1], а также рассмотрение проводимых мероприятий по реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2].

В работе проанализировано внедрение 12 целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности Карачаево-Черкесской Республики. Отражены процентные показатели по достижению целевых моделей; определены ключевые проблемы, определяющие инвестиционный климат в республике.

Кроме того, рассмотрены проведенные мероприятия по участию в федеральных национальных проектах и комплексного подхода при их реализации. В статье подробно рассмотрена региональная составляющая национальных проектов.

Информационной базой исследования явились официальные данные сайтов Правительства и органов исполнительной власти Карачаево-Черкесской Республики.

Ключевые слова: проектная деятельность, целевые модели, проект, достижение показателей.

Kuzheva L.

ANALYSIS OF INTRODUCTION OF PROJECT MANAGEMENT IN THE ORGANS OF EXECUTIVE POWER AND BODIES OF LOCAL GOVERNMENT OF THE KARACHAI-CHERKES REPUBLIC

Abstract. The paper presents an analysis of the practice of implementing project activities in the executive authorities and local authorities of the Karachai-Cherkes Republic. It considers the state of the investment climate in the region.

The purpose of the paper is to study the status of implementation of target models in the Karachai-Cherkes Republic in accordance with the decree of the Government of the Russian Federation of June 16, 2018 No. 1206-p, as well as consideration of measures taken to implement the Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2018 No. 204 national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024".

The paper analyzes the introduction of 12 target models of simplifying business procedures and increasing the investment attractiveness of the Karachai-Cherkes Republic. It reflects the percentage

[1] *Кужева Людмила Руслановна*, консультант Министерства экономического развития Карачаево-Черкесской Республики, г. Черкесск, e-mail: Kuzhevalr@gmail.com, т.: +7 9380323522
Lyudmila Kuzheva, consultant of the Ministry of Economic Development of the Karachay-Cherkess Republic, Cherkessk, e-mail: Kuzhevalr@gmail.com, т.: +7 9380323522

indicators to achieve the target models. The key problems that determine the investment climate in the republic are identified.

The author reviews the conducted activities for participation in federal national projects and an integrated approach during their implementation. The paper gives details of the regional component of national projects.

The information base of the research is the official data of the Government and the executive authorities of the Karachai-Cherkes Republic.

Keywords: project activity, target models, project, achievement of indicators.

Деятельность Правительства Карачаево-Черкесской Республики на протяжении всего 2017 года была сконцентрирована на достижении целей и задач, направленных на реализацию мер по созданию благоприятного инвестиционного климата, на поддержку и развитие приоритетных отраслей экономики, малого и среднего бизнеса, что, безусловно, должно в конечном итоге сказаться на повышении качества жизни населения Республики.

В целях организации указанной работы в январе 2017 года был издан Указ «Об организации проектной деятельности в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики» [3].

На первом заседании проектного комитета был утвержден портфель планов мероприятий («дорожных карт») по внедрению 12 целевых моделей упрощения процедур ведения бизнеса и повышения инвестиционной привлекательности Карачаево-Черкесской Республики.

В целях повышения квалификации сотрудников в области проектного управления, было принято решение привлечь Российскую академию народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для обучения проектных команд. Количество слушателей, прошедших профессиональную подготовку по программе «Проектное управление в деятельности органов исполнительной власти» составило 47 человек.

Данное решение дало свои результаты: если в апреле-мае 2017 года общий процент исполнения дорожных карт был ниже 40%, то по состоянию на 1 января 2018 года общий процент достижения показателей целевых моделей по Карачаево-Черкесской Республике составлял 99%, в то время как средний показатель внедрения целевых моделей по Российской Федерации составлял 91%.

Для достижения такого показателя органами исполнительной власти Карачаево-Черкесской Республики, ответственными за внедрение 12 целевых моделей, при координации Министерства экономического развития Карачаево-Черкесской Республики, проводится ежеквартальная работа по внесению в федеральную информационную систему «Region-ID» достигнутых показателей по реализации соответствующих «дорожных карт».

Таким образом, досрочно были реализованы «дорожные карты» и достигнуты целевые значения показателей по 6 целевым моделям, характеризующим технологическое присоединение к электрическим сетям, качество регионального инвестиционного законодательства и инвестиционного портала, а также эффективность обратной связи с инвесторами и деятельность специализированной организации по привлечению инвестиций.

Кроме того, в рамках работы Проектного комитета на постоянной основе ведется работа по разработке региональных целевых моделей («дорожных карт») в области качества предоставления государственных и муниципальных услуг, создания комфортных условий проживания, а также комплекса практик развития муниципальных образований и городских округов республики.

В результате выполнения мероприятий одной из 12 дорожных карт сокращены сроки получения разрешений на строительство. Сокращено и количество процедур, которые необходимо пройти инвестору.

Еще один непростой вопрос, вызывающий негативную реакцию бизнеса, это контрольно-надзорная деятельность.

Государственное регулирование является

одним из ключевых факторов, определяющих инвестиционный климат и макроэкономические показатели в целом.

Активная работа осуществлялась по всем целевым моделям. Показатели «дорожной карты» «Подключение к системам теплоснабжения, подключение (технологическое присоединение) в 2017 году достигнуты в полном объеме.

Вместе с тем, в Карачаево-Черкесской Республике проводятся мероприятия по реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Как известно, Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам одобрены все 12 национальных проектов, определенных Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» (далее – Указ № 204) [2].

В состав каждого из национальных проектов включены федеральные проекты, утверждение которых станет следующим этапом реализации положений Указа № 204.

Карачаево-Черкесская Республика планирует принять участие в большинстве федеральных проектов. Для этого Правительством Карачаево-Черкесской Республики определен перечень ответственных за реализацию федеральных проектов на территории республики.

Таким образом, в соответствии с пунктом 7 Методических указаний по разработке национальных проектов (программ) от 4 июня 2018 г. № 4072п-П6 разработан проект Указа Главы Карачаево-Черкесской Республики «Об организации проектной деятельности в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики» (далее – проект Указа).

В проекте Указа Главы Республики закреплена ответственность за Председателем Правительства Карачаево-Черкесской Республики по достижению значений целевых показателей и решения задач национальных проектов в Карачаево-Черкесской Республике.

За заместителями Председателя Правительства Карачаево-Черкесской Республики закреплена персональная ответственность за достижение целей и показателей федеральных проектов в части касающейся Карачаево-Черкесской Республики.

Кроме того, по основным направлениям национальных проектов (программ) в части, касающейся Карачаево-Черкесской Республики закреплены ответственные руководители министерств и ведомств Карачаево-Черкесской Республики.

Также сформирован региональный проектный офис, обладающий необходимыми полномочиями в части, касающейся проектной деятельности и межведомственного взаимодействия, с возложением на него функций по общей координации реализации национальных и федеральных проектов.

Национальные проекты затрагивают все сферы жизни граждан, проживающих на территории Карачаево-Черкесии, в связи с чем, было принято решение, что данную работу необходимо проводить совместно с представителями социальных организаций, бизнес-сообществ, научных и общественных объединений.

Отдельно стоит отметить исполнение региональной составляющей национальных проектов.

В рамках Национального проекта «Малый и средний бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» приоритетной задачей является популяризация предпринимательской деятельности и вовлечение в нее всех слоев общества [5].

Предусмотрен комплексный системный пакет необходимых мер поддержки предпринимателя на каждом этапе жизненного цикла развития его бизнеса: от появления самой идеи начать бизнес, его регистрации и помощи в получении имущественной поддержки, обеспечения доступного финансирования, до полной реализации проектов в отдельных отраслях и расширения бизнеса с выходом на экспорт.

Особое значение для экономики приобретает экспорт продукции субъектов малого и среднего предпринимательства.

Для того чтобы экспортировать продукцию,

произведенную на территории республики многим предприятиям необходимо провести сертификацию по самым высоким международным стандартам.

В рамках реализации Национального проекта «Международная кооперация и экспорт» одной из мер поддержки будет помощь при прохождении сертификации товаров и услуг [5]. Кроме того, планируется создать «единое окно», которое будет вести работу с экспортерами в области финансовых и организационных мер поддержки, в том числе через взаимодействие с Торговыми представительствами Российской Федерации за рубежом.

Одним из ключевых приоритетов развития экспортного потенциала региона является повышение производительности труда. Реализовывая национальный проект «Производительность труда и поддержка занятости» [5], мы планируем провести комплексный анализ приоритетных отраслей экспортного потенциала, потенциала создания новых рабочих мест, спроса и предложения рынка труда, а также отобрать «пилотные предприятия» – образцы для реализации проекта.

В целях комплексного подхода при реализации указанных национальных проектов создается инфраструктура поддержки предпринимательства, которая уже включается в себя Центр поддержки предпринимательства, Экспортный центр, а также планируемый к созданию Республиканского центра компетенций.

Вместе с тем, на сегодняшний день актуальным направлением развития экономики является ее «цифровизация». В рамках реализации Национального проекта «Цифровая экономика» планируется улучшить жизнь граждан, повысив качество товаров и услуг, произведённых с использованием современных цифровых технологий [5].

На первом этапе развития «цифровой экономики» планируется создать необходимую нормативно-правовую базу и начать подготовку квалифицированных кадров. Далее необходимо создать таких инфраструктурных элементов, как информационная инфраструктура (стимулирование создание Центров обработки данных (серверных), где каждый желающий может арендовать «облачную» инфраструктуру для размещения там своего интернет магазина) и информационная безопасность.

В рамках национального проекта «Образование» в регионе уже выполняются мероприятия, которые вошли в госпрограмму «Развитие образования в Карачаево-Черкесской Республике» [4].

Основные задачи, которые ставит перед собой Правительство республики в рамках реализации национального проекта «Жилье и городская среда» – это создание механизмов развития комфортной городской среды, комплексного развития городов и других населенных пунктов с учетом индекса качества городской среды, а также создание механизмов переселения граждан из непригодного для проживания жилищного фонда, обеспечивающих соблюдение их жилищных прав, установленных законодательством Российской Федерации [5].

В рамках национального проекта «Экология» планируется снижение первоочередных экологических рисков, связанных с объектами накопленного экологического ущерба окружающей среде, за счет ликвидации 4 объектов, позволит к концу 2024 года восстановить 98.185 тыс. га земель, улучшить экологические условия проживания населения в количестве 355,806 тыс. человек.

Строительство и эксплуатация 6-ти мусоросортировочных комплексов позволит к концу 2024 году снизить объем размещения твердых коммунальных отходов в целом по республике на 18% и соответственно уменьшить негативное воздействие на окружающую природную среду [5].

Кроме того, первоочередными задачами являются увеличение количества населенных пунктов, обеспеченных качественной питьевой водой, а также восстановление лесных насаждений на территории Карачаево-Черкесской Республики площадью 58.8 га.

Реализация национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» будет способствовать к приведению к 2024 году в нормативное состояние 50% автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения Карачаево-Черкесской Республики и 85% дорожно-уличной сети г.

Черкесска, а также к снижению количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) [5].

Основные мероприятия в рамках национального проекта «Культура» – создание и реконструкцию культурно-досуговых организаций клубного типа в сельской местности, а также обеспечение детских музыкальных, художественных школ и школ искусств необходимыми инструментами и материалами [5].

Что касается национального проекта «Демография», здесь основными показателями являются – увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет, увеличение суммарного коэффициента рождаемости (до 1,7 детей на 1 женщину), а также увеличение доли граждан, ведущих здоровый образ жизни [5].

Основные цели национального проекта «Здравоохранение» – это:

- завершение формирования сети медицинских организаций первичного звена здравоохранения Карачаево-Черкесской Республики;
- снижение смертности от болезней системы кровообращения;
- снижение смертности от новообразований, в том числе от злокачественных до 120 случаев на 100 тыс. населения;
- снижение младенческой смертности в Карачаево-Черкесской Республике до 4,9 на 1000 родившихся живыми путем совершенствования оказания специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи детям, повышения доступности и качества медицинской помощи на всех этапах ее оказания, а также профилактики заболеваемости [5].

Ликвидация кадрового дефицита медицинских организаций Карачаево-Черкесской Республики, оказывающих первичную медико-санитарную помощь.

Повышение эффективности функционирования системы здравоохранения планируется провести путем создания единого цифрового контура здравоохранения и организации механизмов информационного взаимодействия медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения на основе единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (далее – ЕГИСЗ) в 2022 году. Также планируется реализация электронных услуг (сервисов) в личном кабинете пациента «Мое здоровье» на Едином портале государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), которые к 2024 году будут доступны всем гражданам Российской Федерации.

Основной целью реализации Указа является добиться увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания.

Для этого необходимо будет решить за ближайшие 6 лет как создать условия для субъектов малых и средних предприятий, при которых микропредприятия будут переходить в разряд малых, а затем средних предприятий.

Кроме того ежегодно необходимо повышать производительность труда на пять процентов. Для этого в программу будут вовлечены в Карачаево-Черкесской Республике в перспективе более 30 предприятий.

Таким образом, реализация Указа по достижению национальных целей и стратегических задач требует максимальной мобилизации и готовности к изменениям во всех направлениях работы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 июня 2018 г. № 1206-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2017 г. № 147-р» [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ РУ» URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71870740/ (дата обращения 20.12.2018г.)
2) Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Элек-

тронный ресурс] / Нормативно-правовые акты / НПА по Органам власти, 2018 г. URL: https://bazanpa.ru/prezident-rf-ukaz-n204-ot07052018-h4039057/ (дата обращения 20 декабря 2018 г.).

3) Указ Главы Карачаево-Черкесской Республики от 31 января 2017 года № 57 «Об организации проектной деятельности в органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики» [Электронный ресурс] / Консорциум кодекс, 2017 г. URL: http://docs.cntd.ru/document/445090532 (дата обращения 20 декабря 2018 г.).
4) Официальный сайт Министерства образования и науки Карачаево-Черкесской Республики [Электронный ресурс] / О внесении изменения в постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 31.10.2013 № 366 «Об утверждении государственной программы «Развитие образования в Карачаево-Черкесской Республике на 2014-2025 годы» 2017 г. URL: http://minobrkchr.ru/upload/iblock/5df/5dffb1468876a5c28ef5424aefede59b.pdf (дата обращения 20 декабря 2018 г.).
5) Официальный сайт Правительства России [Электронный ресурс] // Федеральный проектный офис (Президиум Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам) / По приоритетным проектам, 2018 г. URL: http://government.ru/department/410/projects/ (дата обращения 22 декабря 2018 г.).

УДК 323.2:351-021.3

Мартыненко Т.В.[1]

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. В статье речь идет о современных тенденциях в государственном и муниципальном управлении России. Автором обозначены проблемы, существующие в данной области исследования, выявлены причины их возникновения и обозначены контуры их возможного решения.

Ключевые слова: государственное управление, муниципальное управление, публичное управление, проблемы, государство.

Martynenko T.

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN MODERN RUSSIA

Abstract. The paper deals with the current trends in the state and municipal government of Russia. The author identifies the problems existing in this area, identifies the causes of their occurrence and outlines their possible solutions.

Keywords: public administration, municipal management, public administration, problems, state.

В современной науке об управлении все более широкое распространение получает понятие «публичное управление», которое понимается как взаимодействие государственных, муниципальных и общественных организаций с целью решения общественных проблем [1, с. 102]. Многие исследователи рассматривают публичное управление как синоним общенародного, направленного на защиту интересов всего общества. Фактически публичное управление предполагает участие общества, его организаций в процессах управления на всех уровнях. Это широкое понимание публичного управления. В узком смысле под публичным управлением чаще всего понимается совокупность государственного и муниципального управления [2, с. 6].

Существует взгляд на публичное управление как преодоление отчуждения государства от общества. Считается, что публичность управления проявляется в гласности, идеологическом и религиозном плюрализме, активном участии граждан в политическом процессе, подконтрольности власти [3, с. 138].

Система публичного управления представлена на Рис. 1.

[1] *Мартыненко Татьяна Васильевна*, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономической теории и предпринимательства Южно-Российского института управления филиала Российской Академии народного хозяйства и государственной службы, г. Ростов-на-Дону, e-mail: tatianamart@list.ru, т. 89081805500
Tatiana Martynenko, Doctor of Economics, Associate Professor, Professor of the Department of economic theory and entrepreneurship, the South Russian Institute of management branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-don, e-mail: tatianamart@list.ru, tel. 89081805500



Рисунок 1 – Система публичного управления [4]

На наш взгляд активизация обсуждения проблем публичного управления связана с коренными изменениями, которые произошли в российской системе управления за последнее двадцатипятилетие. Долгое время в российской науке было принято говорить о государственном управлении и государственном регулировании, но в связи с тем, что в российскую теорию и практику управления активно внедряются западные модели управления, все чаще используется принятая на Западе терминология.

В РФ формируется система публичного управления в широком смысле, включающее в себя не только государственное и муниципальное управление, но и активное участие в процессе управления общественных организаций, экспертного сообщества.

В данной статье мы рассмотрим только тенденции характерные для государственного и муниципального управления в России на современном этапе.

Несмотря на значительный интерес, проявленный к данной проблеме в научной среде, до сих пор многие аспекты публичного управления остаются неразработанными.

Во-первых, не в полной мере выявлены изменения, касающиеся сущности современного российского государства и влияние этих изменений на систему управления. Во-вторых, недостаточно изучено влияние духовно-нравственных факторов на управление. В-третьих, не осознаны тенденции и направления изменений мировой экономики и их влияние управление. В-четвертых, из-за постоянных модернизаций недостаточно проанализирован современный механизм государственного и муниципального управления в РФ. В-пятых, в современных теориях государственного и муниципального управления практически игнорируются национальные особенности России, ее история, культура, менталитет жителей [5, с. 5].

Сложившаяся ситуация обусловливает необходимость углубленного теоретического

исследования такого типа управления, который бы в наибольшей степени соответствовал типу российской цивилизации в условиях современной глобализации и возрастания внешних угроз.

На наш взгляд этому может способствовать духовный подход к общественному развитию [6, с. 72–74], который опирается на нравственное осмысление хозяйствования и управления и дает методологические основания для разработки концепции публичного управления с учетом как национальных особенностей, так и современного этапа мирового развития.

Следует отметить, что организация и координация совместной деятельности управленческого персонала органов власти, государственных организаций, учреждений и предприятий с государственным участием предопределяется преимущественно мировоззренческими установками, общественными потребностями и творческим характером управленческого труда.

В результате историко-генетического анализа нами выявлены определенные тенденции в развития системы публичного управления в России: перенесение идей, инструментов управления бизнесом в государственное и муниципальное управление; использование в качестве методологической базы западных концепций управления; переориентация государственных и муниципальных органов с предоставления бесплатных общественных благ на предоставление на коммерческой основе услуг; переход от иерархической системы управления к контрактной и сетевой; внедрение в систему управления показателей эффективности, используемых в частном секторе; планирование и проектное управление по целям и результатам; внедрение технологий и процедур целеполагания и их привязка к исполнителям; оценка рисков, которые препятствуют достижению намеченных целей; создание типовой нормативно-правовой и методической базы для реализации программ и проектов; усиление бюрократической составляющей в виде многообразных отчетов; регламентация и стандартизация; широкое использование экспертного сообщества для подготовки документов и оценки качества управления.

Господствующий в публичном управлении России технократический, рациональный тип управления приводит к бюрократизации, исчезает творческое начало, присущее управлению как искусству. Управленческий рационализм рассматривает любые организации как замкнутые системы, когда цели и задачи считаются заданными и стабильными в течение длительного времени, организационная структура строится по функциональному принципу, контроль является решающим в управлении, а персонал четко выполняет указания руководителя.

Однако во всем мире еще в конце XX в. стали отказываться от этого типа управления. Современная парадигма как система взглядов на публичное управление предполагает гибкость и умение адаптироваться к внешней среде, социализацию управления с его ориентацией на творческий потенциал всех субъектов, умение преодолевать стереотипы и быть ответственными за результаты.

В РФ существует множество субъектов, разрабатывающих политику в сфере государственного и муниципального управления: функциональные и отраслевые министерства, политические партии и общественные объединения, различного рода экспертное сообщество. Большое количество организаций, участвующих в процессе управления и в разработке политики, требуют усилий по координации и согласованию деятельности, что приводит к потере времени и увеличению трансакционных издержек.

Все эти процессы свидетельствуют не о развитии, а о деградации общества и государства. Еще в 19 веке русский мыслитель К. Леонтьев отмечал, что нарастание эгалитарно-либеральных процессов, унификация, появление сходных черт в социально-политической, управленческой, нравственной, бытовой и других сферах является признаком разложения общества. По его классификации современный этап развития является последним и свидетельствует о «вторичном смесительном упрощении».

Притом, что в публицистической и в государственной риторике присутствует противопоставление России и Запада, на практике

происходит внедрение в государственное управление западных теорий и практик. Административная реформа, начатая в 2003 г., также проводится по рекомендациям западных экспертов и финансируется Комиссией Европейского Союза [7].

В рамках проекта «Административная реформа-1» оказывалась консультативная помощь участникам административной реформы как в форме предоставления методических материалов, переводной литературы, консультаций европейских экспертов, чиновников, которые проводили реформы в своих странах, так и стажировки наших чиновников и их знакомства с наилучшими практиками в европейских странах. Мы видим, что рекомендации о том, как нам управлять в собственной стране, разрабатываются на Западе. И эти рекомендации приводят к тому, что способствуют ослаблению как экономики, так и самого государства.

Нормальное государство всегда строится по принципу иерархии, в современном российском государстве управление пытаются строить на основе сетевого взаимодействия между равнозначными структурами.

При проведении административной реформы в России совершенно не учитываются национальная, территориальная специализация и менталитет населения. Об этом свидетельствуют данные социологического опроса, проведенного учеными Северо-Кавказской академии государственной службы в 2009 г. Были опрошены государственные служащие Ростовской области, занимающие должности начальников отделов и управлений, а также заместители начальников управлений. На вопрос: «Какие аспекты в рамках административной реформы остались в тени или слабо учтены?» 35,96% из них ответили, что ментальность и местные традиции [8, с. 122].

Автор полагает, что в современных условиях при разработке концепции публичного управления необходимо учитывать многообразные факторы: уровень экономического развития страны, общественный строй, экономическое мышление и мировоззрение управляющих и управляемых субъектов, традиции, уровень правосознания населения, конкретную экономическую ситуацию.

Следует обратить внимание на тот факт, что глубинная проблема публичного управления заключается в людях, а не в институтах. Идеи о совершенствовании институтов, которые преобладают в современной научной среде, русский философ С.Л. Франк назвал утопичными, так как считал, что главные проблемы в развитии общества коренятся в греховной человеческой воле [9, с. 81–82].

По нашему мнению, идеальным типом государства для российской цивилизации является государство, которое является духовной общиной, описанное в работах И.А. Ильина. Он считал, что государство слагается из живых личностей, которые участвуют в жизни своего государства, не только добросовестно выполняя различные функции, но и служа ему духовной преданностью, творчеством, выполнением законов и уплатой налогов. Целостный образ государства, его реальное бытие складывается из жизни всех его граждан [10]. Исходя из такого понимания государства, от него нельзя отстраниться, отгородиться, убежать. Его можно или совершенствовать, или разрушать. Тоталитарное и либеральное представления о государстве в равной мере являются признаками болезни государства и народа.

Изменение общественного сознания, формирование атеистического общества привело к тому, что всю вину за управление государством стали возлагать на правительство и систему управления, забывая при этом о роли самого народа.

Еще славянофилы предупреждали нас, что потеря большинством населения веры, приведет к отступлению России от собственного цивилизационного пути развития и подражанию западным государствам.

Русский идеал государственного управления, соответствующий цивилизационной матрице России, наиболее полно изложил Л.А. Тихомиров.

Он писал, что Верховная власть в государстве должна объединить народ, согласовать все разрозненные и разнообразные частные и коллективные интересы, найти для всех общую, объединяющую идею.

По его мнению, жизнеспособность государственного управления зависит от умения

Верховной власти сочетать разнонаправленные интересы различных слоев населения. Он подчеркивал, что единство народа и государства будет только тогда, когда власть будет нравственной силой и основана на справедливости.

Им предложены принципы, на которых должно строится государственное управление: независимость верховной власти от посторонних влияний и подчинение ее только Богу и нравственному закону; разделение верховной власти как высшего авторитета в принятии управленческих решений и системы управления, возглавляемой правительством; участие в государственном строительстве всех граждан государства; наличие сильного социального строя, включающего в себя все слои общества; самоорганизация членов общества на низовом уровне и формирование таких местных органов власти, которым бы население доверяло; формирование национальной идеи, способной объединить большинство населения; создание такого управленческого аппарата, который бы был гибким и персонально ответственным; воспитание народа и забота о его нравственном здоровье; освобождение человека от полного диктата государства, предоставление народу религиозной, личной и политической свободы; формирование чувства духовной и нравственной ответственности человека перед Богом и людьми [11].

Л.А. Тихомиров считал, что основой государства являются такие общественные институты как семья, классы, сословия, корпорации, церковь. Усложнение общественной структуры настоятельно требует государства, призванного к согласованию разнообразных интересов. По его мнению, умирание общества неизбежно приведет к умиранию государства. А основой здорового общества он считал наличие свободных личностей. При этом он выводил такую закономерность: разрушение государства влечет за собой анархию, подавление государством общества и свободы личности ведет к деспотизму и гибели государства, так как истощает общество, питающее данное государство.

В своих трудах Л.А. Тихомиров доказывал, что, если в государстве Верховная власть отрешена от Бога, то такая власть не сможет оказывать влияние на нацию, поэтому она рано или поздно перестанет быть Верховной властью и потеряет способность объединить людей, направить их на решение общенациональных задач [12].

Следует признать, что такие взгляды на государственное управление в современной России забыты, а получили широкое распространение представления западных научных школ.

Сформировавшаяся в настоящий момент в России система государственного и муниципального управления, опираясь на западные теоретические концепции, противоречит национальным интересам и подрывает основы национальной безопасности страны.

Неолиберальные экономические школы выступают против национального государства, считая, что в современном мире ключевую роль должны играть наднациональные, сетевые и корпоративные управленческие структуры.

Они считают, что современные национальные государства тормозят проникновение на национальный рынок мировых транснациональных корпораций, которые, по их мнению, несут прогресс и способствуют повышению эффективности производства.

Выявленные нами тенденции в развитии государственного и муниципального управления свидетельствуют о формировании государства-корпорации в современной России с его характерными признаками: цели государства находятся преимущественно в экономической сфере; преобладание технократических идей в управлении (формализация, информатизация, стандартизация); превращение общественных благ в коммерческие услуги; присвоение правящим слоем государственной собственности; соединение политического и экономического могущества; эффективность и максимизация прибыли как ключевые принципы; тесная связь с мировым рынком, с мировыми и национальными ТНК; замена духовных и нравственных ценностей и целей развития на потребительские; разрушение иерархических связей и усиление горизонтальных связей.

Концепция «государства-корпорации» обосновывает, что у государства нет общественных целей, что оно действует так же, как и обычные частные корпорации. Внедрение в государственное управление идеи «государства-корпорации» противоречит национальным традициям и интересам России, так как государственная власть перестает выражать интересы всего общества.

Теория государственного управления, соответствующая российской институциональной матрице, на наш взгляд, должна опираться на следующие принципы: сотрудничество и кооперация вместо конкуренции, что соответствует российскому менталитету; сочетание централизма и самостоятельности нижестоящих органов управления с высокой персональной ответственностью за конечные результаты; минимизация и упрощение бюрократических процедур в связи с усилением скорости изменений внешней и внутренней среды; эффективный контроль; выделение ключевых направлений и концентрация ресурсов на этих направлениях; высокая степень независимости низовых уровней управления; целостность национального хозяйства; согласованность федерального и регионального уровней управления; иерархическое построение системы управления вместо сетевого, получившего распространение в современном мире; наличие обратной связи.

Целями государственного управления, отвечающим национальным интересам России могут быть следующие: объединительная, интегрирующая все многообразие интересов разнообразных общественных слоев; защитная, способствующая сохранению территориальной целостности государства, поддержанию порядка и сохранению в российской юрисдикции национальных ресурсов; организационная, способствующая развитию общественных институтов и определяющая границы законного; содействие формированию лучших образцов для всех хозяйствующих субъектов; поддержка с помощью государственного управления семьи, религиозных убеждений, здорового образа жизни; формирование духовно-нравственной атмосферы в обществе, способствующей развитию в человеке чувства долга и ответственности за результаты управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Куприяшин Г.Л. Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101–131.
2) Понкин И.В. Общая теория публичного управления: Избранные лекции / Международный институт государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. М., 2013. 196 с.
3) Ивонин М.Ю., Ивонин Ю.П. Проблема публичности государственной власти // Вестник Томского государственного университета. 2005. № 287. С. 137–146.
4) Халилова М.А, Романова Ю.А. Эффективность публичного управления в Российской Федерации. URL: http://uecs.ru/teoriya-upravleniya/item/2703-2014-01-15-08-42-13 (дата обращения: 21.03.2019).
5) Особенности публичного управления в современной России: монография / [О.Г. Александров, Р.Р. Вафин, В.В. Запарий, Я.М. Злоченко и др.]; под общ. ред. проф. Т.М. Резер. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2018. 154 с.
6) Мартыненко Т.В. О сущности духовного подхода к общественному развитию // Научное наследие Саймона Кузнеца и перспективы развития глобальной и национальной экономик в XXI веке: Матер. междунар. науч. симпозиума (г. Киев). Киев: Национальный университет «Киево-Могилянская академия». 2011. 92 с.
7) Материалы круглого стола по вопросам функционального анализа в федеральных органах исполнительной власти. ГУ ВШЭ. Москва 14 октября 2003 года. URL: http://gov.cap.ru/HOME/25/admref_1_3.pdf (дата обращения: 17.04.2019).
8) Государственное и муниципальное управление социальными процессами в регионе: общественное мнение и экспертные оценки. Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2010.

9) Франк С.Л. Ересь утопизма // Социологические исследования. 1994. № 1. С. 126-134.
10) Ильин И. Об органическом понимании государства и демократии. URL: http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Ilin/Org_Ponim.php (дата обращения: 23.02.2019).
11) Тихомиров Л. Монархическая государственность. URL: http://www.russia-talk.com/mg/mg_0.htm (дата обращения: 05.04.2019).
12) Тихомиров Л. Единоличная власть как принцип государственного строения. URL: http://podelise.ru/docs/ index-26914780-1.html. (дата обращения: 20.08.2018).

КАДРЫ И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

УДК 304.44

***Бураканова* Г.М.**[1]

СОЦИАЛЬНОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ ПО СОЦИОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматривается социальное проектирование системы подготовки специалистов по социологии управления, как рационально-теоретическое (на стадии проектирования), и практическое (на стадии реализации проекта) воздействие со стороны субъекта (проектанта) на объект системы подготовки, имеющий целью сохранение и развитие внутренней структуры, приспособление элементов к меняющимся условиям существования, приобретение системой новых качественных характеристик, обеспечивающих ее прогрессивное (поступательное) развитие.

Ключевые слова: проектирование, система, социология управления, компетенции, функции.

Burakanova G.

SOCIAL DESIGN OF THE SYSTEM OF TRAINING SPECIALISTS IN SOCIOLOGY OF MANAGEMENT

Abstract. The paper discusses the social design of the system of training specialists in sociology of management, as a rational-theoretical (at the design stage), and practical (at the project implementation stage) impact from the subject (designer) on the object of the training system, aimed at preserving and developing the internal structure, the adaptation of elements to the changing conditions of existence, the acquisition by the system of new qualitative characteristics ensuring its progressive (progressive) development.

Keywords: design, system, sociology of management, competence, functions.

Институционализация проектирования, как особого вида инженерной деятельности, приходится на начало XX века. Это было связано с потребностью графического изображения замысла инженера для его дальнейшей передачи исполнителям. В дальнейшем графическое проектирование было дополнено расчетами основных параметров будущего технического объекта, основываясь на предварительно проведенных количественных исследованиях. Причиной внесения подобного рода изменений послужила новая постановка задачи проектирования – формирование характеристик объекта с заранее заданными свойствами. В связи с этим появились такие дополнительные функции, как изобретательство и конструирование, включенные в систему проектирования как дополнительные подсистемы.

Первоначально термин «проектирование» использовался в технических науках, таких, как архитектура, машиностроение, приборостроение и представлял собой определенный этап инженерной деятельности. Существенным различием конструирования материального объекта и проектирования является получение результатов. В первом случае результатом будет опытный материализованный образец, во втором – пакет документов, т.е.

[1] *Бураканова Галия Масыгутовна*, доктор социологических наук, профессор Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, г. Нур-Султан (Республика Казахстан), e-mail: galiyab@mail.ru, т.: 87758270918
Galiya Burakanova, Doctor of Social Science, Professor, Eurasian national University named after L.N. Gumilyov, Nur-Sultan (Republic of Kazakhstan); e-mail: galiyab@mail.ru, tel.: 87758270918

знаковая система в виде текстов, компьютерных программ, символов.

В технических науках принято понимать проект как идеальное представление каких-либо объектов (сооружений, механизмов, разъемных и неразъемных соединений). Вместе с тем, появление новой тенденции к сближению наук привело к синтезу гуманитарного и технического знания, что послужило толчком к активному применению математического аппарата в социально-экономических исследованиях. Вслед за этим стали рассматривать возможность применения проектного подхода к социальным практикам и как следствие – проектировать с заранее заданными свойствами социальные отношения.

Это послужило основой для переноса принципов и правил проектирования на другие объекты, в частности социальные. Так появился новый термин – «социальное проектирование». Его предназначением стало проектирование социума с заранее заданными свойствами.

Реализация этого подхода в социальном управлении дает возможность строить идеальную модель желаемого будущего, одновременно определяя способы, средства и условия достижения проектируемого результата. Другими словами он выполняет функцию целеполагания, от которой зависят все последующие – планирование социальных процессов, их организация и оценка. Следовательно, социальное проектирование определяет горизонты будущего, перспективы общественного развития и вносит коррективы в современные реалии. Это объясняет возрастающую потребность в социальном проектировании в условиях общественной эволюции, повышения качества жизни населения и достижения определенного уровня благополучия.

Имеющийся социальный опыт, наличие необходимых ресурсов и резервов позволяют не только выживать, но и проектировать свое будущее, что предопределяет актуальность не только социального проектирования, но и наличия специалистов, способных выполнять эту деятельность. На это следует обратить внимание при проектировании системы подготовки будущих специалистов по специальности социология управления (СПС). Этот процесс отражает общественную потребность в расширенном воспроизводстве квалифицированных социологов для государственного и частного секторов. Это означает, что необходимо разработать систему подготовки специалистов-социологов, отвечающую требованиям будущей профессиональной деятельности. При этом проектирование, должно быть теоретически обосновано, концептуально выверено и технологически обеспечено. Кроме того, важным требованием выступает системность проектирования, под которой понимается построение единой, целостной системы подготовки бакалавров социологии.

Это означает, что проектировать будущее состояние социума должны профессионально подготовленные специалисты в области социального проектирования, которые смогут разрешать социальные конфликты, решать слабоструктурированные проблемы управления, прогнозировать развитие общества в условиях конкурентной среды. Сегодня требуются профессионалы в конкретной предметной области, которые владеют проектными компетенциями и могут их реализовать в социальной сфере. Назрела необходимость проектирования новой концепции СПС, основополагающие идеи которой связаны с формированием аналитических, социологических и управленческих компетенций.

Если принять во внимание, что в результате проектирования появляется новая структура, не существовавшая ранее и не имеющая аналогов, то это позволяет отнести ее инновационной деятельности. Действительно, субъект управления, осуществляющий социальное проектирование, ориентирован на новые достижения, обеспечивающие умножение общественного достояния и достойную жизнь людям, исходя из новых потребностей. При этом важно опираться на научную теорию и обобщение социального опыта для минимизации рисков и избегания ошибок, чреватых потрясениями в различных сферах жизни: политической, социальной, экономической. Одновременно следует подготовить кадры, способных к обеспечению запланированных результатов.

В свете современных событий воспроизводство специалистов новой генерации в области социологии управления в соответствии с социальным запросом должно быть ориентировано на новую реальность. Поэтому прежние учебные планы и общеобразовательные программы, не учитывающие вызовы времени и особенности социально-экономических процессов, должны быть переработаны с учетом новых потребностей, обусловленных многофункциональностью общественного организма.

В связи с тем, что большинство образовательных систем принадлежат к типу открытых систем, они могут быть изменены под воздействием факторов среды. Для повышения эффективности их функционирования возможны комбинации различных социальных факторов. При этом необходимо учесть, что проектирование возможно только в отношении процессов, которые не имеют жесткой детерминации производственными отношениями. Для таких процессов характерным является вероятностный, нелинейный характер общественных связей.

Как известно, достижение проектной цели всегда происходит в границах, приближенных к некоторой идеальной модели. Но даже в этом случае происходит продвижение проектной идеи, которое можно оценить позитивно как результат усиления социальных связей. Это объясняется тем, что даже в этом случае происходит преодоление инертности, применение усилий и внесение ресурсных затрат, повышающих уровень организации и упорядоченности системы.

На основании вышеизложенного приходим к выводу, что в результате социального проектирования происходит сохранение и развитие внутренней структуры за счет приспособления элементов системы к новым измененным условиям ее функционирования. Система приобретает новые качественные характеристики, обеспечивающие ее устойчивость. Следовательно, обеспечивается не только выживание системы, но дальнейшее развитие. Данную особенность можно интерпретировать следующим образом. В соответствии с принятым целеполаганием социальное проектирование повышает уровень организации системы подготовки. Это происходит за счет установления рациональных и эффективных связей, которые образуются внутри самой системы, а также во взаимодействии с другими социальными системами.

Следует также обратить внимание на то обстоятельство, что опережающий характер выдвигаемых идей в социальном проектировании позволяет управлять ситуацией в уже теоретически выработанных условиях, а не реагировать на непредусмотренные обстоятельства с опозданием. В этом проявляется прогностическая функция проектирования.

Система подготовки кадров по социологии управления, по нашему мнению, представляет собой социальный институт, как устойчивую форму социальной практики, обеспечивающий организацию общественной жизни, а также устойчивость связей и отношений в сфере профессиональной социализации социологов государственного и негосударственного секторов. В соответствии с принятыми концептуальными положениями можно выделить ряд системных объектов проектирования (Рис. 1)



Рисунок 1 – Системные объекты проектирования подготовки бакалавров по социологии управления

Важно отметить, что для Республики Казахстан подготовка кадров по социологии управления имеет особую значимость. Вместе с тем, несмотря на наличие теоретически рационально выстроенной СПС, она не имеет нового системного качества. Проблема состоит в том, что на практике реализуются лишь её отдельные компоненты. Основное противоречие заключается в том, что имеющиеся механизмы подготовки специалистов по социологии не соответствуют требованиям в плане удовлетворения общественных интересов. Причины отклонений вызваны следующими обстоятельствами:

- отсутствует целевая направленность подготовки, управленческая деятельность не ориентирована на достижение конкретных результатов;
- система не отвечает принципам координации и интеграции, создающим предпосылки для поступательного развития профессиональных компетенций социолога-управленца;
- цели и ценности управления не согласовываются с принятыми общественными идеалами;
- нарушаются демократические принципы самоуправления;
- не прогнозируется назревающий разрыв между потребностями в квалифицированных кадрах и отставанием реальных темпов их подготовки.

Необходимость разрешения проблемы обусловливает проектирование СПС на теоретическом и практическом уровнях. Решение этого вопроса требует сегодня комплексных

научных и организационно-управленческих усилий, т.е. проект СПС связан с решением сложной социальной проблемы. Проектирование СПС является частью, элементом социального управления, и потому может рассматриваться с позиций социологии управления, как относительно самостоятельная область теории и практики. Можно сказать, проектирование − это деятельность по определению вариантов развития возможного будущего развития СПС.

Вместе с тем, анализ проектирования СПС управления предполагает, по нашему мнению, рассмотрение категории «исследовательский подход», которая выступает в двух значениях. В первом случае, подход рассматривается как некоторый исходный принцип, исходная позиция, основное положение или убеждение. В этом понимании в исследованиях СПС наиболее часто фигурируют системный и личностно-деятельностный подходы.

В основе системного подхода лежит понимание подготовки кадров как системы, все элементы которой представляют собой целостное единство ее элементов, находящихся в определенных связях друг с другом и внешней средой. Одновременно он ориентирован на анализ механизмов, обеспечивающих ее функционирование и на выявление многообразных типов связей и отношений, что обеспечивает их сведéние в единую теоретическую картину. С этой точки зрения, подготовка социологов предстает как совокупность социальных процессов, составляющих единое целое.

В соответствии с философским принципом целостности подразумевается, что целое не сводится к простой сумме частей. В то же время, поскольку в процессе проектирования СПС участвуют индивиды, наделенные волей, разумом, сознанием, аффектами, то ни одно психологическое явление, будь то процесс, состояние или свойство индивида не может быть правильно понято без учета личностной его обусловленности. Активность личности, в данном случае, необходимо объяснять через взаимодействие сознания и деятельности. Они не противоположны друг другу, но и не тождественны, а образуют единство; психика может быть правильно понята и объяснена, если она рассматривается как продукт развития и результат деятельности [1].

Проектирование возникло как необходимость отображения социальных институтов, сложных самоорганизующихся систем. Исследование систем в настоящее время представляет собой крупное методологическое направление, отражающее представление о полисистемности мира [2]. Современная дифференциация научного знания приводит к вычленению отдельных компонентов теории систем в относительно самостоятельные методы, подходы, средства анализа. С точки зрения принципа системности, проектирование означает адекватное понимание социума и отражение в теории существующих в нем принципов системной организации.

Проектирование позволяет предположить наличие системных качеств, которые являются интегральными, совокупными, явно не проявляющимися в процессах, их обнаружение требует научного анализа и осмысления действительности. Проектирование предполагает формулировку и системных качеств СПС, открытие которых возможно лишь при помощи научного анализа всей социальной системы в целом. Теоретические основания проектирования СПС можно представить следующим образом (Рис. 2):

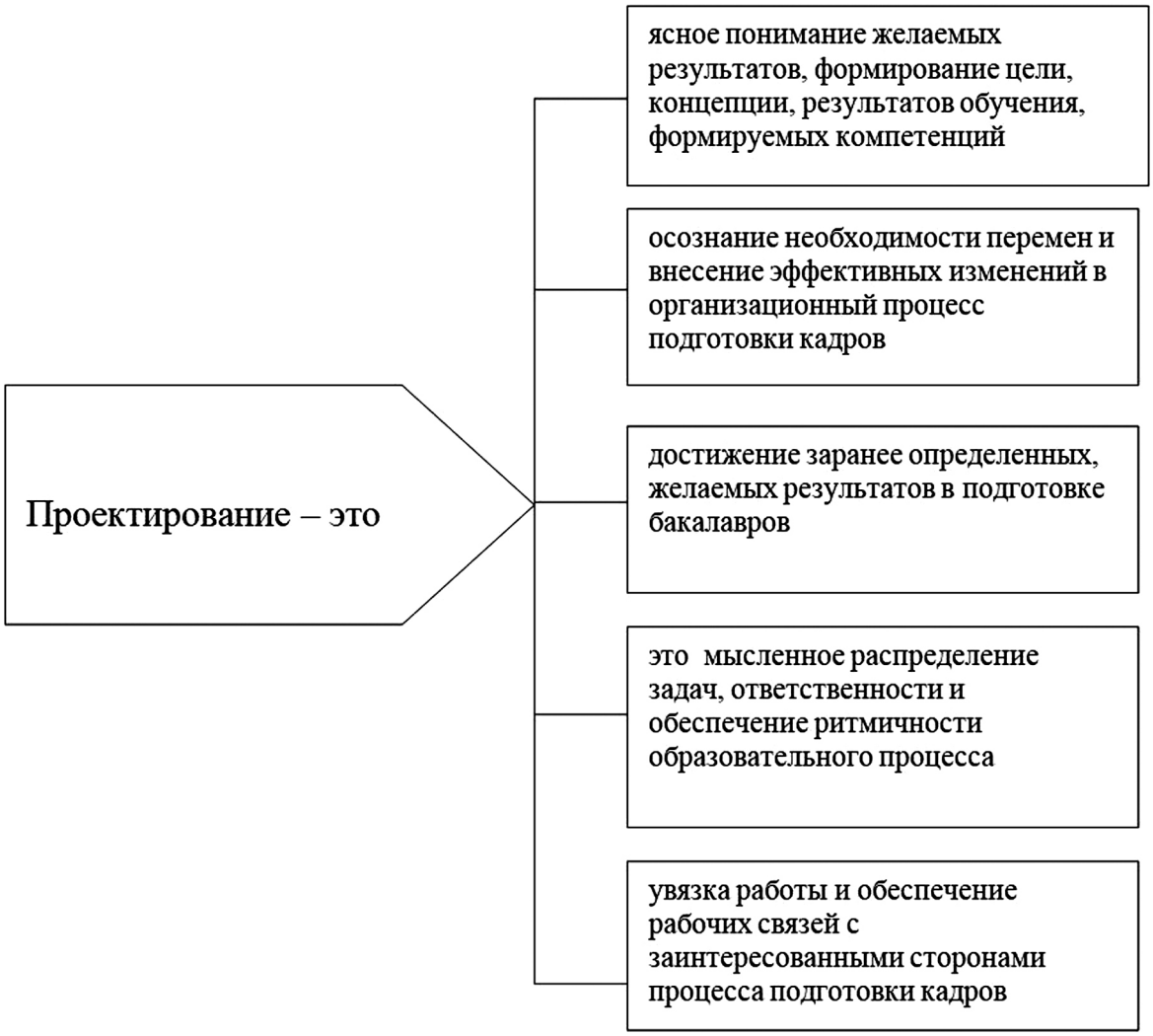


Рисунок 2 – Системные основания проектирования

Итак, необходимость проектирования СПС продиктована противоречием между наличным бытием социума и потребностями достижения новых качественных состояний у данной системы, которые удовлетворяли бы развивающиеся общественные институты. Этот процесс, фактически, бесконечен, поскольку удовлетворенная потребность в достаточном уровне управляемости социума (СПС) порождает необходимость достижения нового, более высокого уровня и качества управления общественными процессами, овладения новыми техническими средствами и на новых принципах. Закон возвышения потребностей применим и к проектированию СПС, поскольку изменившиеся общественные условия диктуют новые требования к знаниям, навыкам и компетенциям будущих специалистов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. 2 изд. М., 1977.
2) Богданов А.А. Тектология: всеобщая организационная наука. М., 1989.
3) Берталанфи Л. фон. Общая теория систем. Обзор проблем и результатов. Системные исследования. М., 1969.
4) Волкова В.Н., Денисов А.А. Основы теории систем и системного анализа. Изд. 2-е. СПб.: ГТУ, 1999.

УДК 378.046.4

Иванов А.В.[1]
Пехова Л.С.[2]

СПЕЦИФИКА ПРОГРАММ ЦЕЛЕВОЙ ПРАКТИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ ПОД ПРИОРИТЕТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье описывается опыт Западного филиала РАНХиГС по реализации целевых программ дополнительного образования с учетом приоритетов регионального развития. Описана модель инновационной программы целевой практической подготовки для управленческого резерва и действующих руководящих кадров. Модель была апробирована региональным центром «Высшая школа государственного управления» Западного филиала РАНХиГС при реализации дополнительной профессиональной программы «Управление янтарным кластером». Проведение управленческого интенсива с использованием специально разработанного для реализации программы компьютерного тренажера позволило обеспечить достижение прикладных результатов, в числе которых включение Янтарного промышленного кластера Калининградской области в реестр промышленных кластеров. Модель целевой практической подготовки используется Филиалом при подготовке управленческих кадров для реального сектора, системы государственного и муниципального управления.

Ключевые слова: дополнительное образование, целевая практическая подготовка.

Ivanov A.
Pekhova L.

SPECIFICS OF PROGRAMS OF TARGET PRACTICAL TRAINING UNDER THE PRIORITIES OF REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract. The paper describes the experience of the Western branch of the RANEPA on the implementation of targeted programs of additional education, taking into account the priorities of regional development. The model of the innovative program of target practical training for the managerial reserve and the acting managerial personnel is described. The model was tested by the regional center “Higher School of Public Administration” of the Western branch of the RANEPA during the implementation of the additional professional program “Amber Cluster Management”. Conducting managerial intensiveness with the use of a computer simulator specially developed for the implementation of the program allowed us to achieve applied results, including the inclusion of the Amber Industrial Cluster of the Kaliningrad Region in the register of industrial clusters. The model of practical training is used by the Western branch in the preparation of management personnel for the real sector, the system of state and municipal management.

Keywords: additional education, targeted practical training.

---

[1] *Иванов Александр Вадимович,* доктор экономических наук, профессор, директор Западного филиала РАНХиГС, г. Калининград, e-mail: info@zf.ranepa.ru, т. 8(4012)972351

Aleksandr Ivanov, Doctor of Economics, Professor, Director of the Western branch of RANEPA, Kaliningrad, e-mail: info@zf.ranepa.ru, tel. 8(4012)972351

[2] *Пехова Людмила Степановна,* кандидат педагогических наук, директор Регионального центра «Высшая школа государственного управления» Западного филиала РАНХиГС, г. Калининград, e-mail: l.pexova@mail.ru, т. 8(4012)972351

Ludmila Pekhova, Ph.D. in Pedagogy, Director of the Regional center «The Higher School of Public Administration», the Western branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Kaliningrad, e-mail: l.pexova@mail.ru, f. 8(4012)972351

Западный филиал РАНХиГС, являющийся современным, инновационным, успешным научно-образовательным комплексом с многоуровневым, многопрофильным образовательным процессом, стремящимся реализовывать современную модель образования, имеет одну из самых высоких динамик развития в корпоративной системе Академии народного хозяйства и государственной службы [1, с. 52].

Наряду с реализацией программ высшего и среднего профессионального образования, программ профессионального обучения, в Филиале реализуются дополнительные профессиональные программы – повышения квалификации и профессиональной переподготовки. Только за 2018 г. по программам дополнительным профессиональным программам прошли обучение 767 человек, из них: федеральных государственных служащих – 26 чел., государственных гражданских служащих – 129 чел., муниципальных служащих – 134 чел., иных категорий граждан – 478 чел.

Деятельность Филиала ориентирована на реализацию его миссии, в качестве которой руководство Филиала видит развитие многоуровневого образования, соответствующего международным стандартам качества; активное полномасштабное участие в инновационном, социально-экономическом развитии региона, которое реализуется через подготовку глобально конкурентоспособных и адаптивных управленческих кадров для государственного, общественного и частного секторов; обеспечение креативности обучения, интеграцию науки, образования, инноваций.

Филиал функционирует в качестве инфраструктурной площадки для разработки и реализации пилотных федеральных и региональных инициатив на территории Калининградской области [1, с. 52]. При разработке и реализации образовательных программ всех уровней подготовки Филиал использует активную стратегию, предусматривающую постоянное взаимодействие с региональными органами власти, органами местного самоуправления, предприятиями и организациями, заинтересованными в повышении профессионализма своего кадрового состава. Такая стратегия позволяет, с одной стороны, обеспечить предложение на рынке труда выпускников, обладающих требуемыми работодателю компетенциями для замещения имеющихся вакансий, а с другой стороны, – через предложение целевых практико-ориентированных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации, – обеспечить развитие наличного кадрового состава с учетом приоритетов регионального развития.

В силу анклавности Калининградской области многие негативные тенденции в экономической и социальной сферах (в частности, санкционное давление) носят опережающий по сравнению другими регионами России характер, а ресурсов (кадровых, технологических, финансовых и др.) у региона существенно меньше, чем у многих других регионов России. Калининградская область не имеет богатых запасов природных ископаемых, иных природных ресурсов. Единственным конкурентным преимуществом в мировом масштабе (которое сейчас стремительно утрачивается) в части сырьевых запасов является наличие крупных залежей янтаря-сукцинита и единственной в мире промышленной добычи янтаря (обеспечивающей 50 % добычи сырья на мировом рынке).

Традиционное для Калининградской области производство в ключевых отраслях народного хозяйства, таких как судостроение, автопромышленность, янтарная отрасль, химическая и фармацевтическая отрасль, агропромышленность, рыбное хозяйство, в текущих условиях требует существенного повышения производительности труда, роста внутренней кооперации, развития технологической базы и создания новых конкурентных продуктов и услуг. Фактически, продукт или услуга, производимые в Калининградской области, должны быть конкурентоспособны на мировом уровне, иначе не будут востребованы.

Аналогичная ситуация разворачивается и для отраслей социальной сферы и работающих в этих отраслях предприятий и организаций.

Для обеспечения регионального развития требуется высокая добавленная стоимость производимого продукта. Как известно, на-

ибольшую добавленную стоимость на текущий момент в мире создают нематериальные производства: креативная индустрия, культурно-туристическая индустрия, информационные технологии и гуманитарные технологии нового поколения. Поэтому подготовка и переподготовка кадров, в том числе управленческих, умеющих работать в условиях изменений и глобальных вызовов, для этих отраслей имеет приоритетное значение для регионального развития.

Для функционирования регионального рынка, обеспеченного внутренним спросом, в текущих условиях хозяйствования требуется население около 3 млн. человек. При этом только к 2018 г. число жителей Калининградской области достигло 1 млн. человек. Эта ситуация диктует с одной стороны потребность региона в привлечении новых жителей, выстраивании целевой качественной миграции, а с другой заставляет каждую отрасль, организацию, производство, сервис которые видят себя в развитии, инвестировать в повышение профессионализма имеющегося кадрового состава.

Подготовка управленческих кадров для реального сектора (наряду с подготовкой управленческих кадров для системы государственного и муниципального управления), способных решать актуальные задачи по управлению развитием территорий, готовых к реализации стратегических целей, приоритетных проектов и работе в условиях изменений является ключевым направлением деятельности регионального центра «Высшая школа государственного управления» (РЦ «ВШГУ»), входящего в структуру Западного филиала РАНХиГС. Региональный центр включен в федеральную систему национальной школы управления РАНХиГС, является сетевой площадкой для реализации федеральных программ «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения, образования и культуры», «Содействие повышению уровня финансовой грамотности населения и развитию финансового образования в Российской Федерации».

В рамках реализуемой модели обеспечения кадрами промышленного роста Калининградского региона РЦ «ВШГУ» обеспечивает постоянную актуализацию предлагаемых образовательных программ для системы государственного и муниципального управления, реального сектора экономики, бюджетных и некоммерческих организаций.

РЦ «ВШГУ» Западного филиала РАНХиГС в настоящее время реализует такие дополнительные профессиональные программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации как «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом организации», «Эффективное государственное и муниципальное управление» с присвоением дополнительной квалификации, «Управление в сфере закупок», «Государственная миграционная политика», «Противодействие коррупции», «Обеспечение доступа социально-ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению государственных и муниципальных услуг в социальной сфере», «Стратегическое планирование», «Развитие муниципальных команд», «Развитие муниципального управления», «Управление промышленными кластерами» и др.

Как отмечают эксперты, успешность реализации программ дополнительного образования во многом определяется готовностью к постоянным изменениям, то есть умению прогнозировать новые потребности и предлагать актуальные образовательные программы [2, с. 1412]. Все дополнительные профессиональные программы РЦ «ВШГУ» для государственного и реального секторов экономики проектируются под цели и задачи Правительства Калининградской области, разворачиваются в ситуации и специфике Калининградского региона, постоянно актуализируются и на выходе всегда имеют прикладной результат.

Подготовка глобально конкурентоспособных и адаптивных управленческих кадров для государственного, общественного и частного секторов возможна только в системе непрерывного образования, с применением инновационных методов обучения. Применение инновационных методов обучения в системе дополнительного образования управленческих кадров предполагает, во-первых, то, что обучение должно проводиться в ситуациях,

максимально приближенных к реальным, с учетом текущей ситуации и перспективных направлений регионального развития, во-вторых, должно осуществляться не только обобщение знаний, но и наработка практических навыков, и, в-третьих, должен быть организован эмоционально-насыщенный процесс коллективной работы, коллективного созидания, что позволяет сформировать качественно новую мотивацию к обучению, стимулирует к совместному принятию решений [3, с. 64].

РЦ «ВШГУ» была разработана инновационная модель интенсивной программы целевой практической подготовки для управленческого резерва и действующих руководящих кадров государственного и корпоративного секторов. Апробация модели осуществлялась в рамках реализации дополнительной профессиональной программы профессиональной переподготовки «Управление янтарным кластером» (объёмом 250 ч.). Программа была спроектирована по заказу СРО «ЯНТАРЬ», реализовывалась в рамках мер поддержки Фонда поддержки и развития предпринимательства Калининградской области, и предполагала сугубо практический, прикладной характер результатов обучения. Целью 3-месячного управленческого интенсива стала совместная подготовка детально проработанного экономически обоснованного коллективного заявления субъекта (Правительства Калининградской области) о создании Янтарного промышленного кластера согласно постановлению Правительства РФ от 31.07.2015 г. № 779, а также проработанный, согласованный план реализации стратегии развития янтарной отрасли до 2025 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 15 сентября 2017 года № 1966-р.

К участию в программе были привлечены эксперты федерального уровня, имеющие практический опыт организации проектов территориального развития и кластерных инициатив. Среди них заместитель генерального директора Фонда «Центр стратегических разработок» Владимир Княгинин, заместитель генерального директора Союза «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» Светлана Крайчинская, проректор по инновационному развитию и предпринимательству МГУТУ имени К.Г. Разумовского Владислав Тарасенко, профессор практики МШУ СКОЛКОВО Андрей Волков и пр.

По программе прошли обучение 20 человек из числа руководителей и ключевых сотрудников предприятий-производителей и предприятий-переработчиков янтарного сырья. Результатом реализации программы целевой практической подготовки стало создание Ассоциации «Кластер янтарной промышленности Калининградской области», в которую вошли ключевые предприятия янтарной отрасли, включение Янтарного промышленного кластера Калининградской области приказом № 933 от 26.03.2019 г. в реестр промышленных кластеров МИНПРОМТОРГа РФ.

Для реализации инновационной модели интенсивной программы целевой практической подготовки для управленческого резерва и действующих руководящих кадров государственного и корпоративного секторов РЦ «ВШГУ» Западного филиала РАНХиГС потребовалось обеспечить разработку компьютерного тренажера для формирования практических управленческих навыков слушателей программы. Был разработан специальный компьютерный тренажер по управлению янтарным промышленным кластером, позволяющий моделировать различные сценарии развития событий и рыночной конъюнктуры, рассчитывать эффекты для отрасли от управленческих решений, принимаемых каждой компанией.

Созданная платформа для имитационного моделирования социально-экономических процессов была зарегистрирована ФИПС 27.03.2019 (№ 2019614001). Платформа позволяет конструировать тренажеры различной степени сложности для подготовки управленцев высшего и среднего звена на материалах муниципальных образований и отраслей народного хозяйства.

Опыт реализации программы целевой практической подготовки для управленческого резерва и действующих руководящих кадров государственного и корпоративного секторов

предполагается тиражировать на ключевые для Калининградской области отрасли народного хозяйства: судостроение, автопромышленность, фармакологию, агропромышленность, креативную и IT индустрию.

Целевая практическая подготовка для управленческого резерва и действующих руководящих кадров реализуется сотрудниками РЦ «ВШГУ» Западного филиала РАНХиГС при организации обучения по федеральным программам «Подготовка управленческих кадров в сфере здравоохранения, образования и культуры», образовательной программе «Развитие муниципальных команд» и других. Результатом реализации этих программ становится разработка проектов развития Калининградской области. Так, для такой отрасли как культура и туризм был разработан проект культурного кластера, для системы здравоохранения – проекты бережливого стационара и поликлиники, проекты системы регионального родовспоможения и аналитического центр, для системы образования разработан и реализуется проект создания в Калининградской области Центра опережающей профессиональной подготовки по стандарту World Skills.

Таким образом, в Западном филиале РАНХиГС уделяется большое внимание разработке инновационных образовательных программ целевой подготовки управленческих кадров для системы государственного и муниципального управления, реального сектора. Все дополнительные профессиональные программы РЦ «ВШГУ» разрабатываются на основе мониторинга текущих потребностей региона и субъектов его экономической и социальной сфер, актуальных задач управления развитием территорий. Использование инновационных методов обучения, в том числе метода проектов, позволяет Филиалу реализовывать современную модель образования, принимать активное участие в инновационном, социально-экономическом развитии региона.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Иванов А.В. Западный филиал РАНХиГС: инфраструктурная площадка по реализации пилотных федеральных и региональных инициатив на территории Калининградского региона // Современное управление: векторы развития: сборник научных трудов международной научно-практической конференции 15–16 ноября 2018 г. Саратов: ООО «Амирит», 2018. 472 с.
2) Равочкин Н.Н. Перспективы дополнительного профессионального образования в российских вузах // Профессиональное образование в современном мире, 2017. Т. 7, № 4. С. 1410–1417.
3) Лаврова Е.В. Современные методы обучения в подготовке государственных и муниципальных служащих как одно из условий обеспечения национальной безопасности России // Международный журнал экспериментального образования. 2016. № 2–1. С. 64–68.

УДК (339.543+339.9):004.9

Игнаток М.В.[1]

ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В СФЕРЕ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА ДЛЯ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Аннотация. Статья посвящена анализу формирования кадрового потенциала в сфере таможенного дела, в условиях цифровой экономики. Рассмотрены основные типы программного обеспечения в сфере ВЭД и таможенного оформления, которые являются сложными программно– педагогическими средствами, предоставляющими широкие дидактические возможности в подготовке специалистов в области таможенного дела. Проанализированы положительные и отрицательные стороны цифровизации образовательных процессов в этой сфере, даны рекомендации.

Ключевые слова: кадровый потенциал, таможенное дело, цифровая экономика, информационные таможенные технологии.

Ignatok M.

FORMATION OF PERSONNEL POTENTIAL IN CUSTOMS CASES FOR SOLVING THE DIGITAL ECONOMY PROBLEMS

Abstract. The paper is devoted to the analysis of the formation of personnel potential in the field of customs in the digital economy/ The author consideres the main types of software in the field of foreign economic activity and customs clearance which are complex software and pedagogical tools that provide wide didactic opportunities in training specialists in the field of customs. The author analyzes the positive and negative aspects of the digitalization of educational processes in this area and gives some recommendations.

Keywords: human resources, customs, digital economy, customs information technology.

Переход Российской Федерации к новому технологическому укладу, определил необходимость перевода аналоговой информации в цифровую, в том числе и в государственном секторе. Эффективность деятельности организаций государственного сектора, в том числе Федеральной таможенной службы, в значительной степени зависит от проведения целенаправленной работы по формированию своего кадрового потенциала, особенно актуален этот процесс в рамках реализации программы и национального проекта «Цифровая экономика в Российской Федерации».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации» до 2025 г. [1]. Программа увязывалась со Стратегией развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. [2].

12 февраля 2019 г. в связи с дублированием с национальным проектом «Цифровая экономика в Российской Федерации», паспорт которого был утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018, протоколом № 16, программа утратила свой самостоятельный статус [3]. На этот национальный проект делается ставка перспективного развития российской экономики. Изо

[1] *Игнаток Михаил Владимирович*, кандидат экономических наук, доцент кафедры таможенного дела, Северо-Кавказский институт (филиал) АНО ВО Московский гуманитарно-экономический университет г. Минеральные Воды, e-mail: tonatos1985@mail.ru, т. 8(879)226-83-97

Mikhail Ignatok, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Customs, North Caucasus Institute (branch) Moscow Humanitarian-Economic University, Mineralnye Vody, e-mail: tonatos1985@mail.ru, tel. 8(879)226-83-97

дня в день компьютерные технологии занимают более прочное положение во всех сферах жизнедеятельности человека. Не исключением являются таможенная сфера и сфера образования. Цифровая экономика уже сейчас диктует необходимость подготовки квалифицированных кадров обладающих новыми компетенциями XXI века.

Появление и бурное развитие цифровой экономики полностью изменило технологию подготовки современных специалистов по таможенным операциям в сфере внешнеэкономической деятельности. Сегодня для построения и развития отечественной цифровой экономики эта проблема более чем актуальна, возникла потребность в кадрах нового поколения, обладающих креативными и творческими компетенциями. Для обеспечения этого процесса, необходимо изменить направление развития системы образования в сторону цифровизации, рассмотрим этот вопрос более детально.

В настоящее время в образовательном процессе применяются различные формы обучения с использованием специализированных программных средств. В их основе лежит обучающая среда для будущих специалистов в сфере таможенного дела, основанная на конкретной модели предметной области. Современные компьютерные обучающие системы разрабатываются комплексно, они включают программное, методическое и математическое обеспечение, содержательный контент, и представляют собой сложные программно-педагогические средства. На данный момент существует большое разнообразие таких систем.

Данные системы имеют разнообразные возможности обучения и проверки знаний. Простые компьютерные системы способны проводить тестирования, они сохраняют и выдают результаты пройденных заданий. Сложные системы дополнительно оснащены различными средствами анализа результатов пройденных заданий, установками ограничения времени тестирования, установками коэффициента сложности вопросов, оформления отчётов по различным показателям. Большинство подобных компьютерных систем имеют интеграцию в локальные и глобальные сети, и могут использоваться для работы в них.

С учетом особенностей образовательной деятельности, выделяют следующие типы компьютерных программ [4]:

1. Тренировочные и контролирующие программы.

2. Наставнические программы.

3. Имитационные и моделирующие программы.

4. Развивающие игры-программы.

Наиболее часто в образовании применяются первые и вторые виды обучающих программ. Так как ни наставнические, ни тренировочные программы не требуют специальной подготовки для работы в них, они просты и понятны в использовании.

Россия имеет высокий потенциал в информатизации, и сфере цифровой индустрии. Российские IT-разработки занимают одно из лидирующих мест в мире. Российские IT-продукты абсолютно конкурентоспособны и обладают способностью заменить иностранные аналоги. Это реально и достаточно актуально в современных условиях. Рассмотрим несколько самых популярных российских компьютерных обучающих программ, используемых при подготовке специалистов в области внешнеэкономической деятельности и таможенного дела [5]:

1. ВЭД-Алфавит: является дополнением к программе «ВЭД-Инфо», по сути это алфавитно-предметный указатель, предназначенный для упрощения и ускорения подбора товарного кода по ЕТН ВЭД ЕАЭС. Ключевая функция – максимально эффективный поиск кода товара. При осуществлении поиска программа просматривает все существующие пояснения к ЕТН ВЭД ЕАЭС, принятые классификационные решения в рамках ЕАЭС, базу ранее задекларированных товаров.

2. ВЭД-Декларант: Программа предназначена для специалистов по таможенным операциям, непосредственно занимающихся таможенным оформлением и заполнением деклараций на товары. Ключевые функции – «ВЭД-Декларант» формирует полный пакет документов, который необходимо предоставить в таможенные органы при перемещении

товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза. При этом формируется два вида документов: электронный и печатный, если таковой предусмотрен национальным таможенным законодательством стран-участниц ЕАЭС. Программа работает в системе Электронного декларирования и поддерживает все официальные форматы ФТС России.

Программа «ВЭД-Декларант» предусматривает оформление следующих видов деклараций: Декларации на товары (ДТ); Декларации Таможенной Стоимости (ДТС); Корректировки Декларации на товары (КДТ); описи документов, прилагаемых к ДТ; карточки (паспорта) ТС и прочее; документов, необходимых для передачи в систему Электронного декларирования (ЭД).

3. ВЭД-Инфо: Уникальный электронный справочник, который содержит полную нормативно-правовую базу в сфере внешнеэкономической деятельности в актуальном состоянии. Ключевые функции – программа позволяет быстро и просто получать полную, актуальную и структурированную информацию по действующему таможенному законодательству, которая необходима при проведении внешнеэкономических сделок. Программа самостоятельно обновляется: все вступающие в действие изменения и дополнения к нормативным документам в таможенной сфере оперативно появляются в «ВЭД-Инфо». Структура нормативной базы имеет сторонение с учетом различных аспектов ВЭД. Программа позволяет провести быстрый поиск по описанию конкретного товара, по ключевому слову, найти код товара по ЕТН ВЭД ЕАЭС и получить информацию о мерах тарифного и нетарифного регулирования, запретах и ограничениях с обязательной ссылкой на регламентирующие документы с гипертекстовыми ссылками между документами.

Программа «ВЭД-Инфо» содержит: Общероссийский Классификатор продукции и видов деятельности ОКПД2; Единую Товарную номенклатуру внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза (ЕТН ВЭД ЕАЭС); базу нормативных документов (более 50 000) ФТС России и региональных таможенных управлений с гипертекстовыми ссылками между документами и способностью просмотра, как в тематическом, так и хронологическом порядке; подборку правовых документов, связанных с внешнеэкономической деятельностью (Таможенный кодекс ЕАЭС, международные договора, Налоговый кодекс, Федеральные законы, указы Президента, постановления и распоряжения Правительства РФ, а также все документы Евразийского экономического союза); Международные правила по толкованию международных торговых терминов (ИНКОТЕРМС) в редакциях 1990 г., 2000 г., и 2010 г., их сравнительный анализ; дополнительную справочную информацию. В программе «ВЭД-Инфо» возможно формирование справки по товару для стран входящих в Евразийский экономический союз, с учетом «страновых» особенностей.

4. ВЭД-Контракт: Справочно-информационная программа, содержащая сведения о среднестатистических таможенных ценах на ввозимые и вывозимые с таможенной территории Евразийского экономического союза товары с учетом страны их происхождения. Ключевые функции – Программа предназначена для участников внешнеэкономической деятельности и сотрудников таможенных органов. «ВЭД-Контракт» позволяет заранее рассчитать и заложить в стоимость товара, расходы на таможенные платежи и сборы, соотнести контрактную цену товара с ожидаемой таможенной ценой. Пользователям «ВЭД-Контракт» доступны статистические данные о таможенных ценах за предыдущие периоды. В «ВЭД-Контракт» реализованы: просмотр среднестатистической стоимостной информации по конкретному коду ЕТН ВЭД ЕАЭС, коду таможенного поста, стране происхождения; просмотр информации по различным значениям статистической стоимости товаров за «кг» или иную дополнительную единицу измерения для товара (кода ЕТН ВЭД ЕАЭС); быстрый поиск кодов по справочнику ЕТН ВЭД ЕАЭС; сохранение/загрузка пользовательского списка товаров; просмотр информации в графическом виде (диаграмма) по среднестатистическим ценам; печать справ-

ки по пояснениям к коду ЕТН ВЭД ЕАЭС и среднестатистическим ценам; возможность настройки на внешнюю базу среднестатистических цен (базу данных пользователя).

5. ВЭД-Контроль: программа для проверки деклараций на товары, таможенной стоимости, её корректировки и описи документов до представления в таможенные органы и для внесения изменений в электронном виде. Ключевые функции – программа позволяет выполнять проверку правильности заполнения деклараций и описи документов. В результате такой проверки программа формирует протокол ошибок с комментариями и ссылками на нормативные акты. Специалист по таможенному оформлению, на основании данного протокола, может внести необходимые изменения в заполненные документы, для минимизации сложностей прохождения форматно-логического контроля в электронной таможне и на таможенном посту.

6. Программа «ВЭД-Платежи» создана для расчета таможенной стоимости товаров и величины таможенных платежей после «таможенной очистки». Ключевые функции – Программа «ВЭД-Платежи» рекомендуется участникам ВЭД и специалистам по таможенному оформлению, оказывающим консалтинговые услуги. Программа рекомендуется к использованию во внешнеэкономической сделке, на этапе финансового планирования. Таможенные платежи рассчитываются с учетом всех особенностей специфики начисления таможенных пошлин и налогов (таможенные льготы и преференции, в зависимости от самого товара и страны его происхождения и т.д.), курса валюты, выбранной таможенной процедуры и пр. Программа позволяет производить расчеты таможенных платежей посредством нескольких простых операций: необходимо ввести в соответствующие графы код товара (ЕТН ВЭД ЕАЭС) и его описание (наименование), курс валюты, актуальную таможенную стоимость и страну происхождения. Платежи пересчитываются так же при изменении любого из параметров.

Применение компьютерных обучающих систем имеет много положительных граней. Современные цифровые технологии позволяют динамично и наглядно визуализировать любую информацию. Это делает материал более понятным и легким к усвоению. Компьютерное обеспечение образовательного процесса предоставляет возможность учиться дистанционно. Обучающийся может заниматься по индивидуальному графику занятий, что является положительным моментом такого вида обучения, которое строится с учетом индивидуальных особенностей обучающегося. В итоге, он сам определяет темп обучения, может пропускать уже изученные им ранее разделы, либо неоднократно возвращаться к плохо усвоенным темам. Цифровые технологии предоставляет возможность контролировать все шаги обучающегося за время обучения и составить на основании этого полный отчет. Помимо изучения теоретического материала, цифровые технологии предоставляют возможность применять полученные знания на практике в процессе заполнения электронных деклараций и описи сопроводительных документов.

Необходимо отметить, что помимо всех перечисленных достоинств компьютерных обучающих систем, у них имеются и недостатки:

1) необходима жёсткая самодисциплина обучающегося, так как результат напрямую зависит только от того, насколько хорошо обучающийся самостоятельно усвоил материал;
2) достаточно высокий уровень знаний, и владения цифровыми технологиями и навыков работы с компьютерной техникой;
3) не все преподаватели готовы к переходу на цифровые технологии в образовательном процессе и отдают предпочтение классическим вариантам подачи информации;
4) высокая стоимость подобных технологий;
5) сложность восприятия больших объёмов информации в электронном виде [6].

На сегодняшний момент компьютерные обучающие системы не могут восприниматься однозначно положительно. При этом следует отметить очень существенное преимущество цифровых технологий в образовании:

обучающийся находится за персональным компьютером и непосредственно вовлечён в процесс, который в конечном итоге позволяет продемонстрировать конечный результат проделанной им работы, что выявляет его личностные качества, раскрыть творческий потенциал, выявить мотивационные составляющие, которые при традиционном обучении могут остаться нераскрытыми. В ближайшем будущем будут востребованы только такие специалисты, обладающие новыми навыками и компетенциями.

Ключевой ресурс цифровой экономики – человек, роли, компетенции и функции которого в цифровой среде коренным образом изменяются. Специалист по таможенным операциям в сфере цифровой экономики – это личность, не только адаптированная к возможностям и ограничениям цифровой экономики, но и использующая ее блага, испытывающая минимальные неудобства от цифрового шока, постоянно приспосабливающаяся к изменяющимся условиям, личность, которая учится на протяжении всей своей жизни. Специалист по таможенным операциям в цифровой экономике, как пользователь цифровых технологий – это и профессионал, и обучающийся. Знаний о цифровых технологиях, основных моделях их применения на данный момент развития экономики недостаточно для эффективной деятельности профессионала в сфере таможенного дела. Необходимо обладать компетенциями XXI века, то есть, обладать не только возможностью уверенного и эффективного использования информационно-коммуникационных технологий, умением выстраивать межкультурные сетевые коммуникации, но и возможностью непрерывно совершенствоваться и учиться новому, превращать идеи в действия через инновации и систему управления рисками, через творчество, через умение критически и творчески мыслить, планировать и управлять проектами. Таким образом, новые компетенции специалиста – это инициативность и ответственность, адаптивность и инновационность, предприимчивость и эмоциональный интеллект [7].

Цифровые компетенции специалиста по таможенным операциям, будут наращиваться из компетенций, полученных им в сфере образования, и в процессе его деятельности. Необходима индивидуализация компетенций каждого такого специалиста исходя из степени мотивации на максимальное раскрытие индивидуальных способностей и талантов, диагностики трудностей и проблем в освоении образовательных программ. По мере накопления информации необходимо производить диагностику индивидуальных достижений и затруднений, прогнозировать индивидуальные образовательные маршруты, оцениваться относительные и абсолютные результаты, давать рекомендации обучающимся, их семьям, работодателям. Запас знаний специалиста по таможенным операциям будет постоянно пополняться за счет открытых онлайн-источников и образовательных ресурсов профессионального образования, начиная от отдельных заданий и их блоков, до курсов и модулей формирования заданных компетенций, дополняемых внутрикорпоративными образовательными ресурсами.

Система профессионального образования специалиста по таможенным операциям должна включать, как практическую работу в организациях, интенсивно использующих цифровые технологии, так и стажировку в организациях, использующих передовые модели цифровых технологий. Такими организациями на сегодняшний момент в сфере таможенного дела являются: Центральное электронное таможенное управление, Региональные электронные таможни, Центры электронного декларирования, среди субъектов околотаможенной инфраструктуры можно выделить таможенных представителей и уполномоченных экономических операторов. Этот процесс является необходимостью для максимально комфортного и эффективного вхождения в цифровой мир.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.06.2017 г. № 1632-р Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

2) Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017г. № 203. «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
3) Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16): по состоянию на 19.04.2019. [Электронный ресурс] // Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».
4) Лазарева А.А. Анализ современных компьютерных обучающих деловых игр [Электронный ресурс] // Universum: Психология и образование: электрон. научн. журн. 2015. № 7 (17). URL: http://7universum.com/ru/psy/archive/item/2368 (дата обращения: 19.04.2019).
5) Официальный сайт ООО «СТМ» – российского разработчика специализированного программного обеспечения [Электронный ресурс]. URL: https://www.ctm.ru/ (дата обращения: 19.04.2019).
6) Игнаток М.В. Анализ современного программного обеспечения используемого для подготовки специалистов в сфере внешнеэкономической деятельности и таможенного оформления // Современные методы интеллектуального анализа данных в экономических, гуманитарных и естественнонаучных исследованиях: Матер. междунар. научно-практич. конф. Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова, филиал в г. Пятигорске Ставропольского края. 2016. С. 397–404.
7) Соловых Н.Н. Цифровая экономика диктует необходимость квалифицированных кадров с новыми компетенциями [Электронный ресурс] // Российский следователь. 2018. № 5. С. 64–68. URL: http://elib.fa.ru/art2018/bv1498.pdf. (дата обращения: 19.04.2019).

УДК 378.046.4

Клочкова Т.Н.[1]

ИССЛЕДОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются результаты проведенного исследования основных проблем и возможностей дополнительного профессионального образования управленческих кадров в сфере здравоохранения. Новым в ней является то, что в роли экспертов выступили слушатели Президентской программы подготовки управленческих кадров в сфере здравоохранения Приволжского федерального округа.

Ключевые слова: дополнительное профессиональное образование, управленческие кадры.

Klochkova T.

STUDY OF POSSIBILITIES OF ADDITIONAL PROFESSIONAL EDUCATION IN HEALTH CARE MANAGEMENT

Abstract. This paper discusses the results of the study of the major challenges and opportunities for additional professional education of managerial personnel in the health sector. The new thing in it is that the experts are listeners of the Presidential management training programme in health care of the Volga Federal District.

Keywords: additional professional education, managerial skills.

Стратегической целью развития здравоохранения, как представлено в Национальных проектах по здравоохранению, является обеспечение доступности медицинской помощи надлежащего качества и повышение эффективности медицинских услуг, объемы, виды которых должны соответствовать потребностям населения, передовым достижениям медицинской науки. Несмотря на беспрецедентные инвестиции для укрепления ресурсного потенциала отрасли и наметившуюся четкую положительную динамику в улучшении показателей здоровья, значительные нормативно-правовые преобразования в здравоохранении, все же уровень качества медицинской помощи остается не на должном уровне. Видимо, точечность мероприятий не приводит к результатам. Международные организации призывают распределить приоритеты в финансовой государственной стратегии для обеспечения достаточных средств для решения кадровых проблем и признать эти расходы в качестве основополагающих инвестиций в охрану здоровья населения. Вновь актуализируется небезызвестный лозунг: Кадры решают все!

Для достижения основных показателей, обозначенных в Национальных проектах, прежде всего, необходимы высококвалифицированные грамотные кадры на всех уровнях: государства, региона, отдельного учреждения, отвечающие человеческим и общепрофессиональным требованиям. Для эффективного управления организацией важна профессиональная управленческая компетенция ее

[1] *Клочкова Татьяна Николаевна,* кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии и психологии, Нижегородский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Нижний Новгород; e-mail: tak-nn@mail.ru, т. (831)412-02-36, моб. 89030432520
Tat'yana Klochkova, Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Department of Sociology and Psychology, the Nizhny Novgorod Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Nizhny Novgorod; e-mail: tak-nn@mail.ru, tel. (831)412-02-36

руководителя. От того, насколько квалифицированным, обладающим необходимыми знаниями и навыками будет управленец, во многом зависит эффективность проводимых преобразований. Таким образом, успех реформирования системы здравоохранения тесно связан с содержанием процесса подготовки специалистов, способных работать в новых условиях. Для того чтобы современные руководители могли в полной мере реализовать возложенные на них полномочия по оказанию качественных услуг населению, они должны обладать необходимыми профессиональными умениями и навыками, своевременно проходить профессиональную подготовку, самообразовываться [1]. Поэтому одним из эффективных инструментов, способствующих повышению уровня профессионального роста руководителей медицинских организаций, является дополнительное профессиональное образование, что подтвердилось результатами ежегодного мониторингового исследования, проведенного автором в 2018 году. Основной целью исследования является выявление основных проблем и возможностей дополнительного профессионального образования управленческих кадров в сфере здравоохранения. Данное исследование проводится среди слушателей Президентской программы подготовки управленческих кадров в сфере здравоохранения, которые здесь выступают в роли экспертов. Исследование проводится в форме сплошного опроса на момент прохождения курсов на протяжении нескольких лет, начиная с 2012 года [2]. Всего опрошено 640 руководителей медицинских организаций Приволжского федерального округа, среди которых 52% – главные врачи, 48% – заместители главных врачей. Среди возрастных групп наиболее многочисленной представляется группа от 31 до 40 лет (46%), а средний возраст опрошенных руководителей составляет 42 года.

В ходе исследования выявлялись проблемы и возможности дополнительного профессионального образования, в частности: эффективность различных форм проведения занятий, наиболее оптимальные и объективные формы оценивания полученных знаний, степень соответствия базового образования руководителей медицинских организаций содержанию выполняемой ими работе, уровень их профессиональной подготовки, уровень профессиональной подготовки их подчиненных, наличие потребности в дополнительной профессиональной подготовке в ближайшие 3 года. Эксперты оценивали также состояние системы здравоохранения своего и соседних регионов.

Чего же ожидают от дополнительного профессионального образования руководители медицинских организаций ПФО? Оценивая реальные возможности дополнительного профессионального образования (ДПО), руководители учреждений здравоохранения отмечали его определенную пользу в их профессиональной деятельности. Для наглядности отражения возможностей ДПО было рассчитано соотношение ожидаемого и реального путем деления числа ответов по варианту «реально дает» на число вариантов «должно давать».

Возможности, которые получают руководители после окончания программ ДПО, реально связаны с расширением их информационного поля: личных профессиональных контактов, получением дополнительной полезной в работе информации, расширением кругозора, эрудиции, получением конкретных знаний для решения стоящих перед ними служебных задач, повышением уровня развития деловых и личностных качеств.

Несоответствие ожиданий респондентов с реальностью наблюдается при учете при аттестации, повышении в должности или разряде тарифной сетки, увеличении зарплаты. По мнению экспертов, дополнительное профессиональное образование должно давать как повышение разряда, должности, так и повышение зарплаты. Однако в реальности таких возможностей оно большинству из респондентов не предоставляет: после прохождения программ ДПО не происходит должностного или карьерного роста, увеличения заработной платы.

Эксперты называли также причины, по которым дополнительное профессиональное образование не в полной мере способствует профессиональному развитию специалиста.

Как видно из рисунка 1, в первую очередь называются внутренние мотивационные причины, скрытые в самом работнике. Такую причину, как «отсутствие у самого работника стремления к карьерному росту» отметили больше половины опрошенных. Половина опрошенных сетует на то, что это может происходить из-за «недостаточного уровня развития деловых и личностных качеств сотрудника». Только треть всей опрошенной аудитории назвали основной причиной этого «отсутствие вакантных должностей». А «несоответствие программы профессионального обучения служебным функциональным обязанностям» является потенциальной причиной того, что ДПО не оказывает должного влияния на профессиональное развитие сотрудника. Каждый четвертый респондент винит в этом субъективизм непосредственного руководителя. И немногие опрошенные отмечают причиной отсутствие поддержки в служебном росте со стороны коллектива.



Рисунок 1 – Причины, по которым ДПО не способствует профессиональному развитию сотрудника, %

При том, что каждый из экспертов проходил программы дополнительного профессионального образования, каждый из них испытывает потребность в прохождении в ближайшее время программ ДПО, поскольку сам факт дополнительного обучения еще не означает автоматического приобретения определенных навыков, таких например, как разработка предложений по совершенствованию своей деятельности, требующих от современного управленца творческих и умственных способностей, которые должны достигаться при помощи регулярных интеллектуальных тренингов, комплексом специальных упражнений для тренировки памяти, внимания, навыков динамического чтения и логики рационального мышления [3].

Эксперты по-разному оценивают различные формы прохождения занятий (Рисунок 2). Наиболее предпочтительными формами прохождения занятий по программам ДПО эксперты называют анализ конкретных ситуаций, лекции, стажировки, тренинги, тематические дискуссии, проблемно-деловую игру, круглый стол, так называемый интерактив. Наименее предпочтительными оказались мозговой штурм и ролевая игра.

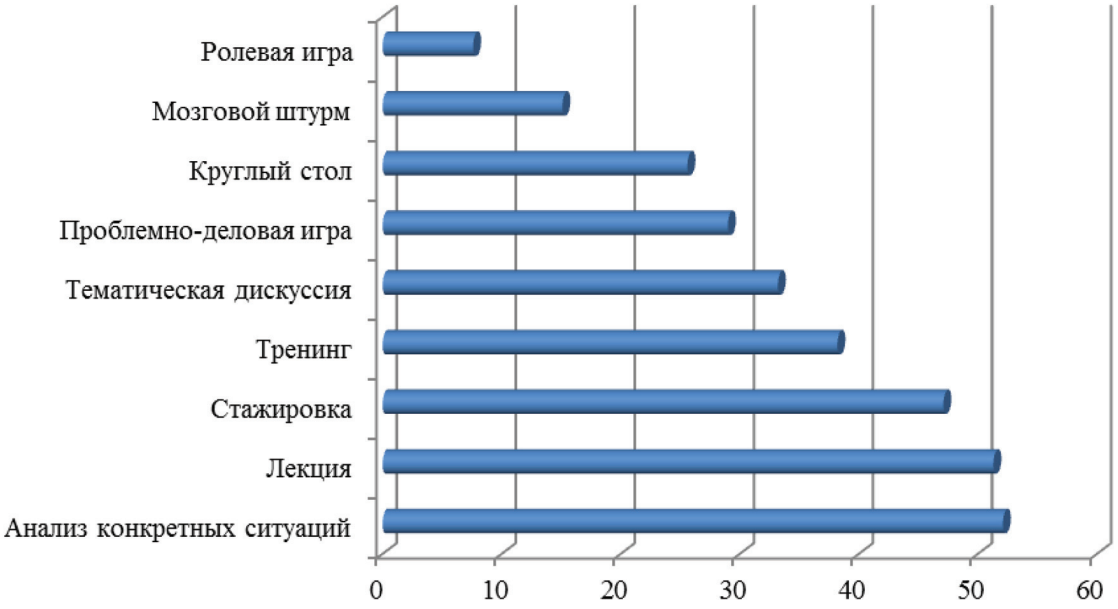


Рисунок 2 – Наиболее предпочтительные формы прохождения занятий по программам повышения квалификации или переподготовки, %

Исследование показало в большей степени предпочтение управленцами в сфере здравоохранения традиционных форм обучения и в меньшей степени их ориентированность на активные формы в процессе обучения: это вызывает у них меньше напряжения и формирует пассивную позицию слушателя, отсутствие инициативы и принятия на себя ответственности. И это независимо от того, какого возраста руководитель: перекрестный анализ зависимости выбора форм прохождения занятий от возраста респондента выявил очень слабый уровень данной зависимости.

Исследование выявило реальную необходимость включения в образовательный процесс управленцев в сфере здравоохранения таких инновационных методов и технологий обучения, которые будут стимулировать самостоятельный поиск и осмысление необходимой профессиональной информации.

В качестве навыков и знаний, необходимых руководителю, по мнению экспертов, доминируют, в основном, уровень знаний (54,9%) и опыт работы на руководящих должностях (54,0%). Чуть более 90% руководителей, независимо от должностного уровня, считают необходимым при отборе кандидата в резерв проведение оценки его психологического потенциала.

Для сохранения преемственности в управлении медицинской организацией, стабильности и меньшей лихорадочности в организационной управленческой политике каждому управленцу необходимо проводить подготовку кадрового резерва. На вопрос, ведется ли в их организации данная подготовка, большинство руководителей отметили, что ведется в различных формах. Но формы подготовки резерва разные, с учетом специфики учреждения и должности, на которую готовится резерв; в основном это подготовка дублеров и оперативного резерва. Стратегический резерв в учреждениях здравоохранения практически не ведется. Какими же чертами должен обладать потенциальный руководитель? Три четверти опрошенных руководителей считают деловые качества потенциального руководителя более значимыми, чем личностные (75,6%). Среди необходимых личностных качеств чаще называют общую культуру (70,3%), благожелательность (52,0%), здоровье (44,6%), отзывчивость (38,6%), уверенность (24,5%) и оптимизм (21,5%). Среди деловых качеств чаще называются ответственность (87,7%), оперативность (62,6%), коммуникабельность (46,4%), новаторство (37,5%) и доминантность (2,6%).

Поскольку внешний мир очень динамично изменяется и усложняется, современный руко-

водитель медицинской организации не может оставаться на уровне специалиста-медика. Он должен быть специалистом во всех сферах жизнедеятельности современного общества. Исследование позволило выявить, что руководители нуждаются в обучении как в работе с персоналом, так и по отдельным вопросам экономики, права, менеджмента.

Данные нашего исследования подтверждают значительные возможности дополнительного профессионального образования. Повсеместное введение в учебные планы программ ДПО интеллектуальных тренингов, интерактивных занятий, способствующих повышению способностей к обучению, восприятию и усвоению информации, обеспечит качество образования, снизит необходимость формального переобучения, ведь обученный руководитель, сам легко ориентируясь в нарастающем потоке информации, повысит способность к постоянному самообразованию. Это, в свою очередь, повлияет на качество предоставляемых услуг для излечения большого количества людей, обратившихся за помощью.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Клочкова Т.Н. Влияние непрерывного профессионального образования на повышение уровня развития государственных и муниципальных служащих // Власть. 2010. № 5. С. 24–26.
2) Клочкова Т.Н. Оценка эффективности программ дополнительного профессионального образования управленческих кадров медицинских организаций Приволжского федерального округа // Ученые записки Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС. Нижний Новгород, 2014. С. 16–26.
3) Анурин В.Ф., Клочкова Т.Н. Профессиональное развитие и образование специалиста // Социология власти. М.: РАГС. 2011. № 4. С. 43–52.

УДК 378

Корнилова Н.С.[1]

ВОЗМОЖНОСТИ ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ НА РАЗНЫХ ЭТАПАХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО СТАНОВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются возможности подготовки государственных и муниципальных служащих на этапе вузовского обучения и в системе повышения квалификации. Выбор цели исследования обусловлен важностью подготовки последних как первых представителей государства во взаимодействии с гражданами. Рассмотрен пример изучения некоторых из представленных личностно-профессиональных ресурсов и компетенций. Предлагаются пути решения выявленных проблем в рамках учебного процесса вуза и программ повышения квалификации.

Ключевые слова: государственные и муниципальные служащие, профессиональная подготовка, компетенции, личностно-профессиональные ресурсы.

Kornilova N.

THE POSSIBILITIES OF STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES TRAINING AT DIFFERENT STAGES OF PROFESSIONAL FORMATION

Abstract. The paper deals with the possibility of state and municipal employees training at the stage of higher education and in the system of professional development. The choice of the purpose of the study is due to the importance of training the municipal ones as the first representatives of the state in interaction with citizens. The author considers an example of studying some of the presented personal and professional resources and competencies and proposes the ways of solving the identified problems in the educational process of the University and training programs.

Keywords: state and municipal employees, vocational training, competences, personal and professional resources.

Качественная подготовка государственных и муниципальных служащих в условиях современных требований к ним продолжает оставаться актуальной и должна рассматриваться как целостная подсистема в системе государственного управления, отвечающая принципам единства обучения, его дифференцированности и непрерывности. Обеспечению профессиональной подготовки управленцев в контексте развития отдельных аспектов их личности, таких как мировоззренческих, ценностных, мотивационных, волевых, коммуникативных и других посвящены работы многих авторов (К.А. Абульханова, И.В. Байер, Г.А. Балл, Л.Г. Дикая, А.Л. Журавлев, А.Н. Занковский, Д.Н. Завалишина, Е.А. Климов, Б.Ф. Ломов, В.А. Толочек, Я.В. Примаченко, О.К. Тихомиров, А.Ф. Штурбабин и др.) [1–9].

Учитывая, что государственная служба требует высокого профессионализма, который складывается изначально из получения профессионального образования, интересным представляется Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 [10]. Цель данной программы заключается в обеспечении высокого качества российского образования, которое должно согласовываться с меняющимися запросами населения, с развитием российского общества и экономики. Для реализации дан-

[1] *Корнилова Наталья Сергеевна*, старший преподаватель кафедры математики и системного анализа, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Нижний Новгород, e-mail:nskorn@mail.ru, т. (831)465-85-96
Natalia Kornilova, Senior Lecturer, Department of Mathematics and System Analysis, Nizhny Novgorod Institute of management – branch of RANEPA, Nizhny Novgorod; e-mail: nskorn@mail.ru, tel. (831)465-85-96

ной цели необходимо продолжать непрерывное образование, направленное на развитие человеческого потенциала, обеспечивающей текущие и перспективные потребности социально-экономического развития.

Подготовка к профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих осуществляется на основе федерального государственного образовательного стандарта, усвоение которого обеспечивает выполнение различных видов их профессиональной деятельности: организационно-управленческой, информационно-методической, коммуникативной, проектной, исполнительской, организационно-регулирующей и исполнительно-распорядительной [11].

В соответствии с современными требованиями подготовки управленческих кадров, выпускники, освоившие программу бакалавриата или магистратуры, должны обладать определенными профессиональными компетенциями, каждая из которых соответствует выполняемой деятельности.

Современный государственный и муниципальный служащий кроме выполнения своих непосредственных должностных обязанностей и функций, должны быть ориентированы на граждан, с которыми вступает во взаимоотношения. Это связанно, в первую очередь, со спецификой работы государственных и муниципальных служащих, связанную с постоянным общением и взаимодействием не только с коллегами по работе, но и с гражданами. В связи с этим, коммуникативная деятельность является одной из ведущих. Остановимся более подробно на ее развитии в ходе профессиональной подготовки на уровне бакалавра.

Одним из требований в подготовке к данному виду деятельности служит формирование определенных компетенций [11]. К ним, на наш взгляд, можно отнести:

- способность к коммуникации в устной и письменной формах для выстраивания межличностного и межкультурного взаимодействия;
- способность работать в коллективе, толерантно воспринимать социальные, этнические, конфессиональные и культурные различия;
- способность осуществлять деловое общение и публичные выступления, вести переговоры, осуществлять деловую переписку и поддерживать электронные коммуникации;
- способность осуществлять межличностные, групповые и организационные коммуникации;
- способность к взаимодействию в ходе служебной деятельности в соответствии с этическими требованиями к служебному поведению.

Коммуникативная деятельность, включает организацию взаимодействия с институтами гражданского общества, СМИ, гражданами; создание внутренних коммуникаций; применение различных способов разрешения возникающих конфликтов; проведение коммуникационных кампаний; коммуникационные технологии, направленные на формирование имиджа; обеспечение связей с общественностью органов власти. Данный вид деятельности предполагает наличие профессиональных коммуникативных умений, направленные на выстраивание равных межличностных отношений, построенные на доверии, воплощение внутренних резервов каждого гражданина, что предусматривает проявление внимания и ответственности, применение стратегии согласия и кооперации в разрешении конфликтов. Помимо того, для получения положительного профессионального результата в коммуникативной деятельности, государственным и муниципальным служащим необходимо сделать правильный выбор способов и средств общения, адекватных сложившейся ситуации. В тот же момент, взаимодействие государственных и муниципальных служащих в процессе общения предполагает уважение человеческого достоинства, применение общих нравственных принципов и толерантного отношения к личности обратившегося гражданина и представителей всех уровней власти.

Для изучения развития коммуникативности в процессе обучения бакалавров нами была создана выборка из студентов – государственных и муниципальных служащих выпускного курса, в количестве 75 человек [12]. Исследование проводилось по следующим мето-

дикам: коммуникативные и организаторские склонности (В.В. Синявский и В.А. Федорошин); тест на оценку самоконтроля в общении (Снайдер М.); тест оценки коммуникативных умений (А.А. Карелин) [13]. Результаты проведенного исследования позволяют сделать несколько выводов.

1. Коммуникативные способности: у студентов выпускного курса наибольшие показатели отмечаются на низком (28%) и среднем (16,8%) уровнях, на высокий уровень выходят лишь 13,6% обучающихся. Данные указывают на возможные трудности при построении общения, установлении личных контактов, выступлении перед аудиторией, стремлении отстаивать свои мнение.

2. Коммуникативный контроль во время общения не поднимается в показателях выше, чем средний уровень (50,6%) к выпускному курсу обучения, что затрудняет сдерживание эмоциональных проявлений, приводит к появлению конфликтных ситуаций, некорректности общения, интолерантности.

3. Преобладающий средний (53,9%) уровень развития коммуникативных умений у студентов выпускников указывает на недостаточно развитую способность к пониманию проблем и индивидуальных особенностей собеседника, а в ситуации взаимодействия госслужащего с гражданином это может создавать определенные трудности.

Таким образом, полученные результаты позволяют сделать вывод о том, что в процессе обучения в вузе студенты не достигают должного развития коммуникативных умений, контроля и способностей, развитие которых позволяет эффективно выполнять коммуникативную деятельность. В связи с этим, одним из важнейших условий развития и формирования данной деятельности в процессе подготовке государственных и муниципальных служащих в вузе, может служить введение в практические занятия элементов специальных обучающих, консультативных и интерактивных (тренинговых) занятий [14]. Формирование коммуникативности обучающихся предлагается осуществлять через целенаправленно организованные ситуации, направленные на проявление коммуникативных умений непосредственно в деятельности и поведении. Содержание занятий включает в себя: разыгрывание ситуаций общения с рассмотрением проблем, характеризующихся агрессивными высказываниями по отношению к собеседнику, что часто приводит к не эффективному общению; использование толерантных высказываний в общении; выработку результативных способов поведения в конфликтах и работу над применением сотрудничества во взаимодействии; освоение активного стиля общения; совершенствование умений эффективного общения и навыков понимания окружающих людей. В результате прохождения таких практических занятий формируются толерантные паттерны общения, индивидуальные стили коммуникативного взаимодействия, навыки эффективного общения, выстраивание диалога в форме сотрудничества [14].

Подготовка и развитие управленческого потенциала продолжается также на уровне повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, а также в рамках формирования резервов управленческих кадров [15].

Исследованием проблемы формирования кадрового резерва государственных органов занимаются многие авторы (Г.В. Атаманчук, М.Н. Афанасьев, Т.Ю. Базаров, А.Н. Болдырев, Б.Л. Ерёмина, Д.Ю. Знаменский, В.Г. Игнатов, О.М. Рой, Ю.В. Синягин, В.В. Черепанов, И.Б. Шебураков и др.) [16–19]. Учитывая одобренную комиссией при Президенте РФ в ноябре 2017 года общую концепцию, направленную на формирование резервов управленческих кадров, их подготовка должна идти согласно тем личностными профессиональным ресурсам, которые необходимы для их деятельности.

Таким образом, осуществляя подготовку управленческих кадров государственной и муниципальной службы через различные программы повышения их квалификации, необходимо ориентироваться на выделенные в общей концепции ресурсы, которые способствуют эффективному руководству, востребованы в современной ситуации государственного управления, и на которые ориентируются программы подготовки управленческих кадров,

направленные на разные цели. К ним можно отнести следующие:

- способность компетентно выстраивать лидерское поведение, что предусматривает умение мотивировать сотрудников, формулировать и реализовывать идеи, проявлять черты руководителя;
- проявление грамотности управленца, проявляющуюся в реализации управленческих функций, применении на практике современных технологий в различных областях, умение принимать решения, ставить стратегические цели и добиваться их, достигать поставленных результатов;
- владение гибкостью и масштабностью мышления;
- готовность к саморазвитию;
- применение командного взаимодействия, при котором обеспечивается активное участие каждого члена команды с возможностью раскрытия их ресурсов;
- стремление преодолевать трудности через креативность и позитивное мышление;
- готовность к межличностному и социальному конструктивному взаимодействию, наличие умений и навыков эффективной коммуникации;
- демонстрация самоорганизованности, проявляющейся в самодисциплине и саморегуляции, стрессоустойчивость и работоспособность, готовность к компромиссу;
- разносторонний системный анализ возникающих проблем, возможность участия в качестве эксперта в какой-либо профессиональной деятельности.

Развивать в ходе профессиональной подготовки выше приведенных личностные и профессиональные ресурсы возможно опираясь на ресурсный подход, в основе которого лежит концентрация на усилении своих основных преимуществ. Данный подход позволяет ориентироваться на человека, его ресурсы, максимально использовать и усиливать возможности за счет их развития. Ресурсный подход в целом способствует актуализации и активизации личностно-профессионального развития руководителя, что содержательно и плодотворно отражается на эффективности его деятельности [20]. Его использование способствует выявлению и максимальному использованию всех скрытых возможностей каждого государственного и муниципального служащего, раскрытию потенциала человека, обнаружение его истинных целей, которых он хочет достигнуть в профессиональной деятельности, мотивации его к проявлению себя как личности и, прежде всего, в выполнении его профессиональных обязанностей. Ресурсный подход рассматривает человека как сложную систему, способную выбрать нужное направление в своем развитии, найти самостоятельные ответы на решение возникающих проблем. В итоге происходит ориентирование исключительно на раскрытии талантливых руководителей с выраженными личностно-профессиональными качествами [21].

Исследование развития личностно-профессиональных ресурсов проходило на 55 слушателях, проходивших повышение квалификации в Нижегородском институте управления – РАНХиГС. Основной состав выборки составили 42% государственных служащих и 58% муниципальных служащих в возрасте от 31 до 50 лет.

Исследование проводилось с помощью методики полуструктурированного интервью, позволяющей выявить устойчивые личностные характеристики, особенности мотивации, целеполагания, ценностных ориентаций, стратегической жизненной идеи и т.д. Данная методика даёт возможность качественной оценки компетентностей и носит ресурсный характер. В ходе исследования был проведен анализ результатов, представленных в Таблице 1.

Таблица 1. Результаты оценки полуструктурированного интервью

Ресурс	Высокий уровень	Средний уровень	Низкий уровень
Лидерское поведение	58,3%	16,7%	24,8%
Управленческая грамотность	75%	20,8	4,2%
Гибкость и масштабность мышления	75%	16,7%	8,3%
Готовность к саморазвитию	70,8%	20,8%	8,3%
Командное взаимодействие	79,2%	15,5%	5,6%
Преодоление трудностей	70,8%	13,5%	15,5%
Готовность к конструктивному взаимодействию	75%	8,4%	16,6%
Самоорганизованность	62,6%	29,6%	17,5%
Системный анализ проблем	75%	23,2%	1,8%

Исходя из данных Таблицы 1, можно сделать следующие выводы. Большинство участников интервью оценены высоко по предлагаемым критериям, что позволяет респондентам, согласно ресурсному подходу, в своем профессиональном развитии опираться на выделенные сильные стороны, которые рекомендуется реализовывать и развивать в ходе участия, создания и реализации собственных проектов. Предлагается участие в проектной деятельности по следующим направлениям:

- Образование, наука и культура;
- Средства связь с населением и развитие информационных технологий;
- Природопользование, экология, развития агропромышленного комплекса;
- Обеспечение национальной безопасности;
- Молодежная политика;
- Спорт и туризм;
- Здравоохранение и ЖКХ, благоустройство города (района);
- Строительство, развитие общественного транспорта;
- Совершенствование экономики, управление инвестициями;
- Управление человеческими ресурсами, работа с мигрантами;
- Развитие промышленности и предпринимательства.

Кроме того, предлагается сформировать перечень мероприятий по профессиональному развитию по тематике, соответствующей основному направлению деятельности респондентов. Участие в программах развития базовых управленческих и профессиональных компетенций по выстроенному индивидуальному плану позволяет респонденту подготовиться к новой ступени профессионального развития, обеспечению самоорганизации для достижения поставленных целей повышения уровня профессиональных ресурсов. В содержании плана необходимо выделять приоритеты и расставлять акценты, на которые нужно обратить внимание в процессе развития и обучения.

Помимо выше представленных предложений, в программы повышения квалификации рекомендуется включать направления, отражающие необходимые для управленческой деятельности компетентности, такие, например, как:

- управленческая эффективности лидерства, ориентированная на способность видеть и формулировать стратегические цели, перспективы деятельности и развития различных организационных, а также управленческих структур, повышение возможности поддерживать психологический потенциал сотрудников, развивать в них стремление к саморазвитию;
- масштабное мышление, позволяющее сделать мышление гибким, творческим, всеобъемлющим, использовать и развивать свои идеи;
- развитие навыков командного взаимодействия дает возможность успешно организовывать совместную деятельность, учитывая индивидуальность собеседника, бесконфликтно общаться, применять эффективные стратегии выхода из конфликта;
- объективный системный анализ инфор-

мации и приятия решений, как развитие навыков системного подхода, увеличение эффективности принимаемых решений и понимание четких приоритетов, возможность эффективно выявлять проблемы;
- умение строить краткосрочные и долгосрочные планы, развивать аналитические способности, позволяющие совершенствовать навыки планирования, проектирования своей деятельности в соответствии с целями, анализировать причинно-следственные отношения;
- навыки аргументации и эффективных коммуникаций, что дает ресурс проведения эффективных коммуникаций, возможности конструктивного взаимодействия, умения учитывать мнение собеседника;
- навыки управления стрессом и эффективного поведения в конфликтных ситуациях, которые позволяют получить знания о способах повышения стрессоустойчивости, выносливости и работоспособности, сформировать умения контролировать свое физическое и эмоциональное состояние.

В заключение отметим, что подготовку управленческих кадров на разных ступенях профессионального становления необходимо осуществлять с применением новых технологий в обучении, управлении и карьерном планировании, что непосредственно обусловлено новыми требованиями к системе государственного управления и личности современного руководителя. Используемые в процессе подготовки государственных и муниципальных служащих предлагаемые мероприятия, позволяют совершенствовать практическую подготовку к профессиональной деятельности последних, применять навыки эффективных коммуникативных технологий, командной работы, постановки сложных целей, принятия управленческих решений, аналитического анализа используемых стратегий, эффективного планирования, стрессоустойчивости.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Абульханова-Славская К.А. Типология активности личности // Психологический журнал. 1985. Том 6. № 5. С. 3–19.
2) Деркач А.А., Зазыкин В.Г. От подготки специалистов – к подготовке профессионалов // Профессиональное образование. Столица. 2013. № 11. С. 10–12.
3) Дикая Л.Г. Адаптация: методологические проблемы и основные направления исследований // Психология адаптации и социальная среда: современные подходы, проблемы, перспективы / Отв. ред. Л.Г. Дикая, А.Л. Журавлев. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2007. С. 17–41.
4) Журавлев А.Л. Психология совместной деятельности. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2005. 640 с.
5) Занковский А.Н. Психологическое исследование толерантности в организационно-профессиональной среде // Личность профессионала в современном мире / Отв. ред. Л.Г. Дикая, А.Л. Журавлев. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2013. С. 706–721.
6) Климов Е.А. Пути в профессионализм (Психологический взгляд): уч. пособие. М.: Московский психолого-социальный институт: Флинта, 2003. 320 с.
7) Примаченко Я.В., Дикая Л.Г. Метасистемный подход к отбору студентов в резерв перспективных руководителей // Личность профессионала в современном мире / Отв. ред. Л.Г. Дикая, А.Л. Журавлев. М.: Изд-во «Институт психологии РАН», 2013. С. 393–415.
8) Толочек В.А. Личностное и профессиональное развитие субъекта: способности, профессионально важные качества, компетенции и компетентность, ресурсы и потенциал // Современное состояние и перспективы развития психологии труда и организационной психологии / Отв. ред. Л.Г. Дикая, А.Л. Журавлев, А.Н. Занковский. М.: Изд-во Институт психологии РАН, 2015. С. 107–116.
9) Штурбабин А.Ф. Профессиональная подготовка кадров для органов местного самоуправле-

ния: проблемы и пути решения [Электронный ресурс] // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2014. № 1 (2). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-podgotovka-kadrov-dlya-organov-mestnogo-samoupravleniya-problemy-i-puti-resheniya (дата обращения: 18.09.2018).

10) Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы».
11) Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление».
12) Корнилова Н.С. Особенности развития коммуникативности и толерантности студентов управленческого профиля // Актуальные проблемы психологического знания. 2013. № 4 (29). С. 98–103.
13) Большая энциклопедия психологических тестов / Под ред. А.А. Карелина. М.: Издательство Эксмо, 2007. 416 с.
14) Гапонова С.А., Корнилова Н.С. Динамика коммуникативной толерантности студентов – будущих государственных и муниципальных служащих [Электронный ресурс] // Организационная психология и психология труда. 2016. Т.1. № 1. С. 163-185.
15) Мударисов А.А., Синягин Ю.В. Личностно-профессиональное развитие и карьера: траектории взаимовлияния. М.: ИТРК, 2016. С. 48–51.
16) Базаров Т.Ю. Управление персоналом. Практикум: Уч. пособие. М.: ЮНИТИ, 2014. 239 с.
17) Синягин Ю.В. Оценка личности: ресурсный и компетентностный подходы // Проблемы педагогики и психологии. Научное периодическое издание межвузовского консорциума. Выпуск 2. Армянский государственный педагогический университет имени Хачатура Абовяна, 2014. С. 85–93.
18) Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: учебник для студентов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 679 с.
19) Шебураков И.Б. Единый резерв управленческих кадров как институт личностно-профессионального развития управленцев государственной службы [Электронный ресурс] // Материалы экспертной дискуссии «Современный руководитель: грани личности и черты эпохи». 2016. URL: http://foir.hspa.ranepa.ru/index.php/branches/item/1965.html (дата обращения 12.05.2018 г.)
20) Инкина М. Применение ресурсного подхода в управленческой деятельности [Электронный ресурс]. URL: http://foir.hspa.ranepa.ru/index.php (дата обращения 12.11.2018)
21) РАНХиГС[Сайт].URL:https://www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/novyj-podhod-k-formirovaniyu-rezervov-upravlencheskih-kadrov-v-kaliningradskoj-oblasti

ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

УДК 323.3

Аннин А.Г.[1]

ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. Статья посвящена анализу процесса воздействия институтов гражданского общества на правовую систему социума. Определены место и роль институтов гражданского общества в процессе эволюции правовой системы современной России. Обозначены основные формы и механизмы влияния гражданского общества на правовую систему. Выделены основные проблемы становления гражданского общества в России. Выявлен уровень возможного воздействия институтов гражданского общества на правосознание, право и юридическую практику в России.

Ключевые слова: гражданское общество, институты гражданского общества, правовая система, правовое сознание, правовая культура.

Annin A.

INFLUENCE OF CIVIL SOCIETY INSTITUTES ON THE LEGAL SYSTEM OF MODERN RUSSIA

Abstract. The paper is devoted to the analysis of the impact of civil society institutions on the legal system of society. The author determines the place and role of civil society institutions in the evolution of the legal system of modern Russia as well as indicates the main forms and mechanisms of the influence of civil society on the legal system. The paper highlights the main problems of the formation of a civil society in Russia and reveals the level of possible impact of civil society institutions on legal consciousness, law and legal practice in Russia.

Keywords: civil society, civil society institutions, legal system, legal awareness, legal culture.

Проблема влияния гражданского общества на правовую систему современной России вызывает живой интерес не только юристов, но и представителей иных гуманитарных наук. От её решения зависит формирование и развитие гражданского общества, выработка правовой идеологии, оптимизация действующего российского законодательства, совершенствование юридической практики, трансформация правовой системы, становление и развитие правового государства.

Реформирование всех сфер российского общества актуализирует проблему утверждения реальных демократических ценностей. Гражданское общество зиждется на принципе частной собственности на средства производства, связываемой Жан-Жаком Руссо с подлинным основанием гражданского общества [1]. Частная собственность ведёт к атомизации общества, превращая человека в индивида, обостряя конкуренцию различных групп людей. Гражданское общество форми-

[1] *Аннин Анатолий Геннадьевич*, доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Владимирский филиал РАНХиГС, г. Владимир, e-mail: annin-ag@mail.ru; тел. +7 (915) 762-03-14.

Anatoly Annin, Doctor of Historical Science, Associate Professor, Professor of the Department of State and Municipal Administration, Vladimir Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Vladimir, e-mail: annin-ag@mail.ru; tel. +7 (915) 762-03-14.

руется на основе принципов самоуправления, свободы формирования общественного мнения и плюрализма.

Гражданское общество ограждено от грубого давления государственных органов и излишней регламентации его деятельности, существует вне рамок властно-государственных организаций (оставаясь в рамках государства как такового), гарантирует соблюдение прав и свобод человека, является важным условием построения правового государства. Одновременно, гражданское общество становится его равноправным партнёром, тесно соприкасаясь и взаимодействуя с ним [2]. Гражданское общество, по мнению одного из ведущих американских политологов Дэвида Истона, выступает фильтром требований и поддержки общества к политической системе [3].

Правовая система общества включает доминирующую в государстве правовую идеологию, право (законодательство) и юридическую практику, отражает правовую организацию общества, правовую действительность, систему юридических средств, с помощью которых публичная власть оказывает правовое воздействие на поведение людей.

Общими чертами гражданского общества и правовой системы является признание прав и свобод человека высшей ценностью, наиболее полное обеспечение этих прав и свобод, правовая и социальная защищённость граждан, определённый уровень гражданской и правовой культуры, контроль над осуществлением законов.

Правовое государство вырабатывает общее направление развития общества, определяет и обосновывает целевые установки и задачи, основные параметры социально-экономического развития страны, целенаправленно стимулирует гражданскую активность населения, защищает частную и личную собственность, их человеческие и гражданские права, создаёт условия для демократизации всех сфер жизнедеятельности общества, обеспечивает защиту рубежей страны и обеспечивает общественный порядок.

Приоритет прав человека, закрепленный конституционно и соблюдаемый государством, должен господствовать во взаимоотношениях правового государства и личности, определять правосознание, стать неотъемлемой основой права и юридической практики. Важно понимать, что права человека неразрывно связаны с правом частной собственности, детерминированы институтом частной собственности, инициированы и защищены классом собственников. Именно эта социальная сила требует трансформации государства в правовое, обеспечивающее уважение личности, ее неотъемлемых человеческих прав, создает условия для формирования и развития институтов гражданского общества.

Основу институтов гражданского общества составляют общественные интересы, ради реализации которых создаются независимые от государства общественные организации, не имеющие, как правило, иерархических отношений. К основным институтам гражданского общества традиционно относят политические партии, общественные и религиозные организации, а также негосударственные средства массовой информации. Особое место занимают институты непосредственной демократии, системы общественного и местного самоуправления.

Каждый из этих институтов агрегирует и артикулирует интересы определённых социальных групп и слоёв общества, отдельных индивидов, выявляет и отстаивает их требования к политической и правовой системам общества. Институты гражданского общества помогают объединить усилия граждан для борьбы не только за общегражданские права и свободы, но и за реализацию локальных и общенациональных нужд.

Было бы предпочтительно, чтобы такая борьба проходила в цивилизованной ненасильственной форме, предусмотренной действующим российским законодательством. К сожалению, в современной России еще не сложилась окончательно практика институционального выражения интересов социальных групп.

Трансформационные сдвиги последних десятилетий создали предпосылки формирования гражданского общества. Всенародное обсуждение и принятие Конституции Российской Федерации позволило создать легитим-

ную основу приватизации государственной и общественной собственности, способствовало развитию и укреплению политического плюрализма, привело к созданию условий для свободомыслия.

Федеральные законы «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», «О референдуме Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «Об общественной палате Российской Федерации» и другие нормативные правовые акты заложили фундамент процесса создания инфраструктуры гражданского общества.

Однако построение гражданского общества в России сталкивается с объективными и субъективными трудностями. Вся предыдущая история России выхолащивала традиции гражданской жизни в российском обществе, трансформируя ростки гражданского общества в квазигосударственные структуры и интегрируя их в систему государственного управления. В постсоветский период формирование институтов гражданского общества происходило на основе поверхностных представлений о природе и механизмах этого процесса.

Несмотря на достигнутые успехи, институты гражданского общества остаются не совершенными, их деятельность не всегда результативна, а порой и деструктивна. Многие из существующих в России политических партий малочисленны, организационно и финансово слабы, не в состоянии эффективно посредничать между властью и обществом. Религиозные объединения, в отличие от общественных организаций, не стали институтом социального контроля над властью, редко определяют позицию по наиболее злободневным вопросам общественно-политической жизни страны. Профессиональные союзы утрачивают влияние на трудовые коллективы, снижается защищенность трудовых прав наемных работников.

Влияние институтов гражданского общества на правовую систему затруднено существующими проблемами и противоречиями. В результате многочисленных реформ, проводимых «сверху», в стране так и не сформировалась устойчивая социальная основа гражданского общества – массовый класс собственников. По оценке НИУ ВШЭ и ИИЭ Внешэкономбанка в 2018 году в России три процента наиболее состоятельных россиян владели 89% всех финансовых активов, 92% всех срочных вкладов и 89% всех наличных сбережений. На 20% самого бедного населения приходилось 6,4% вкладов и 3,0% сбережений соответственно. Оставшиеся четыре пятых граждан могли быть отнесены к среднему классу, если бы имели доход от 75 до 200 процентов медианы доходов в стране. К сожалению, уровень жизни среднего класса в развитых странах годами снижается. А ведь по оценке ОЭСР, средний класс нетерпим к коррупции и верит в демократические институты, что благоприятно сказывается не только на экономике, но и на социальном самочувствии общества, на его отношениях с государством.

В России зародившееся гражданское общество представляет собой разобщенную совокупность организаций, групп, движений, разделенную как по горизонтали, так и по вертикали. Сложившееся гражданское общество в стране пока не стало единым. Субъекты гражданского общества оторваны друг от друга, мало взаимодействуют между собой, имеют различные интересы, по-разному мотивируют граждан к участию в них.

И лидеры и массовое активистское движение имеют тяготение к двум полюсам – либеральному негосударственному и более консервативному «провластному», оставляя между ними большое незаполненное пространство. Государству удалось структурировать отношения с институтами гражданского общества, сформировать широкое поле для диалога и конструктивного взаимодействия с ними, при сохранении искусственного ограничения перечня проблем, подлежащих обсуждению и урегулированию.

Возможность влияния на государство у гражданского общества ограничена. Имею-

щиеся механизмы взаимодействия институтов гражданского общества и государства порой не позволяют находить решения существующих проблем. Поэтому общественные организации при решении общественно значимых проблем добиваются реакции государства тремя основными способами: путём индивидуальных жалоб, через прямые контакты с конкретными чиновниками, посредством переписки и сбора подписей в социальных сетях, повышая степень актуализации этих проблем. В таком случае институциональный характер взаимоотношений отходит на второй план, что сказывается на стабильности, результативности и эффективности таких взаимоотношений в будущем.

Государство ищет и находит новые возможности для развития диалога с гражданским обществом: инициирует создание консультационных советов при органах государственной власти, продвижение социально ориентированных организаций, формирование общественных приемных, поддержку креативных активистских движений.

Очень трудно налаживаются контакты государства с протестным правозащитным движением, которое на фоне замедления темпов экономического развития продолжает наращивать число своих сторонников, в первую очередь, через социальные сети.

Объединение и размежевание политических сил в стране способствует вовлечению в этот процесс и институтов гражданского общества, способствуя их разобщённости, как в столице, так и регионах. Органы государственной власти целенаправленно купируют контакты протестных внесистемных неправительственных организаций и населения. Введение в российское законодательство понятия «иностранный агент» по аналогии с другими странами способствовало их дискриминации в глазах россиян. Активисты и организации, получающие гранты зарубежных правительств и организаций, воспринимаются как скрытые коммерческие организации.

Отметим, что общественные организации, хотя и относятся к субъектам правотворчества, однако, в соответствии со ст. 104 Конституции России права законодательной инициативы они не имеют.

Укрепление позиций институтов гражданского общества возможно лишь на путях институционализации российского социума, правового упорядочения его жизнедеятельности. А для этого необходимо тесное взаимодействие институтов гражданского общества и государства с его огромными возможностями правового регулирования всех сторон жизни социума. Но возможно ли такое взаимодействие?

Независимость гражданского общества от государственных структур гарантирует свободомыслие, свободу слова, возможность свободно выражать и публично высказывать собственное мнение. Отдельные его институты выражают мнение определённых социальных групп или слоёв общества. Государство же обязано принимать решения в интересах всего социума или учитывать интересы заинтересованных сил при принятии такого решения.

В чём заключаются приоритеты институтов гражданского общества и правового государства? Существует ли общее поле для совместного приложения сил? Где сходятся траектории деятельности институтов гражданского общества и правовой системы современной России? Каковы область и степень влияния институтов гражданского общества на правовую систему современной России?

Гражданское общество и правовая система, наглядно демонстрируя взаимозависимость, являются неотъемлемыми системными компонентами общественно-политической жизни современной России. Развитие гражданского общества, его «взросление» и самоутверждение вызывает необходимость совершенствования правовой системы и потребность адаптации законодательства современной России к новым условиям.

Гражданское общество и правовая система не являются изолированными друг от друга системами. Они способны плодотворно развиваться лишь в едином диалектическом взаимодействии. В современной России неприемлемы не только доминирование государства в организации общественной жизни, его монополия и диктат в этой сфере через правовую систему, но и абсолютная независимость

гражданского общества от государства. Эти две крайности ведут к деградации политико-правовой системы общества через разрушение существующих системных связей, сужение демократии в управлении, «окукливание» институтов гражданского общества.

Попытки чрезмерной регламентации общественной жизни, её неоправданного правового регулирования, создания общества «управляемой» или «закрытой» демократии чреваты отказом от базовых принципов защиты прав и свобод человека и гражданина, вытеснением самоуправления из общественной жизни, снижением социальной активности граждан и, как следствие, возрастанием политической, организационной, социальной, экономической, финансовой нагрузки на государство.

Попытка государства «заморозить» существующую правовую систему, какой бы идеальной она не казалась, приведёт на практике к негативным последствиям, ослабит управляемость системой правоотношений, затруднит поддержание на необходимом уровне правового состояния общества и государства, неоправданно принизит значимость средств саморегуляции в правовой жизни людей.

Нетранспарентная правовая система оказывается неспособной воспринимать сигналы, идущие от гражданского общества. «Закрытость» к восприятию информации от гражданского общества чревата созданием и развитием институтами этого общества собственной системы регулирования отношений, независимой от существующей правовой системы. Стремление достичь поставленных целей институтами гражданского общества в обход существующей правовой системы ведёт к созданию «теневого права», формирование которого создаёт ситуацию сосуществования двух правовых систем в одном социальном поле [4].

Истинное гражданское общество и демократическое государство воспринимают такой вариант права как искаженный, не склонны к его поддержке или развитию. Только через активное взаимодействие институтов гражданского общества и государства, через позитивное влияние первых на вторые можно добиться обеспечения прав и свобод граждан России, избежать социальных потрясений, подорвать основу воспроизводства преступной среды.

Институты гражданского общества постоянно оказывают влияние на государство с целью обеспечения доступности правовой системы для инноваций, добиваются закрепления в правовом поле важных положений, демократизирующих право и правоприменительную практику. В иных случаях государственные органы купируют излишние, на данный момент, новации, а также предлагаемые или навязываемые нормативы взаимоотношений.

Исторически в России сложился определённый механизм взаимодействия институтов гражданского общества и правовой системы, в котором значение имеют не только эти институты и элементы правовой системы. Особое значение придаётся разнородным связям между ними, которые создают тонко настроенную сеть, объединяющую институты гражданского общества и элементы правовой системы в единый организм. Указанный механизм взаимодействия заставляет институты гражданского общества и элементы правовой системы работать слаженно в интересах российского общества.

Влияние гражданского общества на правовую систему характеризуется динамикой, детерминированной объективными и субъективными обстоятельствами. Определяющее значение имеют целевые установки и правовые средства их достижения, полномочия, функциональный набор каждого из взаимодействующих элементов.

Формы влияния институтов гражданского общества на правовую систему, способствуют совершенствованию этой системы в интересах граждан и их объединений, обеспечивают поступательное движение российского общества к намеченной цели.

Гражданское общество оказывает влияние на правовую систему России в сферах защиты частных сфер жизни людей; сдерживания политической власти от абсолютного господства путем контроля за соблюдением конституционных принципов правового государства и разделения властей; стабилизации общественных отношений и процессов, обеспечение баланса

между государственной и коммерческой сферами общества; защиты и продвижение общественных интересов; постоянной мирной борьбы за внедрение в жизнь конституционного принципа правового государства.

Перед научным сообществом и практиками стоит задача смоделировать взаимное влияние гражданского общества и правовой системы, обнаружить оптимальные механизмы их взаимодействия в интересах общества и государства. Процесс взаимодействия институтов гражданского общества и правовой системы носит последовательно-дискретный характер взаимного воздействия друга на друга. Результатом такого взаимодействия становится трансформация правовой системы и гражданского общества.

Влияние институтов гражданского общества на правовую систему реализуются посредством выборов, референдумов, делегирования полномочий, иных форм демократии, вспомогательных формах гражданского участия, в формах действующего национального законодательства, в конкретных примерах правоприменительной практики. Все эти формы носят отпечаток правовой культуры и правосознания населения.

Формы, средства и способы влияния гражданского общества на правовую систему зависят от конкретно-исторических условий, возможностей целенаправленных действий объединений граждан, определяются спецификой целей и задач, стоящих перед институтами гражданского общества на определенном этапе его развития.

Для максимального воздействия институтов гражданского общества на элементы правовой системы необходимо придать таким усилиям системный характер. Следует изучить и использовать накопленный международно-правовой опыт. Продвигая идею защиты частной собственности, необходимо учитывать патерналистский и коллективистский характер менталитета значительной части населения страны.

Многообразие форм влияния институтов гражданского общества на правовую систему способствует повышению эффективности деятельности, самоорганизации гражданского общества и саморегулирования правовой системы.

Ещё одним фактором, оказывающим влияние на правовую систему современной России, является правовое сознание ее граждан. Подверженная влиянию правового сознания граждан правовая система испытывает потребность в совершенствовании юридических норм, призванных быть прогрессивными и эффективными. Уровень правосознания граждан и степень правовой активности институтов гражданского общества определяют п**равовую культуру всего общества**, включающую систему духовно-ценностных элементов правовой сферы. Таким образом, институты гражданского общества влияют на уровень правового сознания, стимулируют развитие правовой системы, способствуют становлению эффективного независимого правосудия, выступают гарантами прав и свобод гражданина, укрепляют правовые традиции, повышают юридическую грамотность граждан. Только развитые институты гражданского общества способны гарантировать права и свободы человека и гражданина, обеспечить сохранение курса на создание демократического правового государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Цит. по: История политических доктрин: монография [перевод с итальянского] / Гаэтано Моска. Москва: РУСАЙНС, 2016. С. 159.
2) Баренбойм П.Д. Правовое государство как партнер гражданского общества. К 150-летию опубликования концепции «Государство как произведение искусства» // Законодательство и экономика. 2010. № 9. С. 7–11.
3) Easton D.A. Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall. 1965.
4) Бенда-Бекманн К. фон. Правовой плюрализм // Человек и право. Книга о Летней школе по юридической антропологии (г. Звенигород, 22–29 мая 1999 г.) / Отв. ред. Н.И. Новикова, В.А. Тишков. М., 1999. С. 8–23.

УДК 364.075.71

Олейникова Е.Г.[1]

ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

(НА МАТЕРИАЛАХ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО) как субъекта социальной политики в современной России. Автор обосновывает выводы о взаимосвязи процессов развития СО НКО и формирования социального государства, о необходимости эффективного взаимодействия органов государственного управления, общественных организаций и СО НКО в сфере социальной защиты населения.

Ключевые слова: социальное государство, социальная политика, социально ориентированные некоммерческие организации, социальная защита населения.

Oleynikova E.

FUNCTIONS OF SOCIALLY ORIENTED NON-PROFIT ORGANIZATIONS IN THE CONDITIONS OF FORMATION OF THE RUSSIAN SOCIAL STATE

(BY THE MATERIALS OF THE VOLGOGRAD REGION)

Abstract. The paper deals with the problems of the activities of socially oriented non-profit organizations (SO NPO) as a subject of social policy in modern Russia. The author substantiates the conclusions about the relationship of the development of SO NPO and the formation of a welfare state, the need for effective interaction between government bodies and SO NPO in the field of social protection of the population.

Keywords: social state, social policy, socially oriented non-profit organizations, social protection of the population.

Экономический кризис 1990-х годов породил в нашей стране множество острых социальных проблем, в числе которых: гиперинфляция, массовая безработица, обнищание значительной части населения. В эти годы государственная система социального обеспечения, сложившаяся в советский период, была не способна исполнять свои основные функции. Массовым явлением стала социальная незащищенность многих категорий населения, дошедшая до невозможности получать элементарную социальную помощь, необходимую для выживания. Развитие рыночной экономики поставило вопрос о формировании новой системы социальной защиты населения, жизнеспособной и эффективной в условиях рыночных отношений.

В Конституции РФ, принятой в 1993 году, содержалось указание на социальный характер российского государства. Однако вплоть до конца 1990-х годов планомерных шагов по созданию предпосылок формирования этой модели в нашей стране не осуществлялось.

[1] *Олейникова Елена Геннадьевна,* доктор исторических наук, профессор, директор центра Школа кадрового резерва, профессор кафедры государственного управления и политологии, Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Волгоград, e-mail: gattogatto@mail.ru, т. 89178355319

Elena Oleynikova, Doctor of Historical Science, Professor, Director of the Center ‘School of Personnel Reserve’, Professor of the Department of Public Administration and Political Science, Volgograd Institute of Management – Branch of RANEPA, Volgograd, e-mail: gattogatto@mail.ru, т. 89178355319

С начала XXI века достижение качественного прорыва в социальной сфере, создание в Российской Федерации основ социального государства стало одним из центральных направлений внутренней политики страны [1, с. 104]. Поскольку основной задачей социального государства является обеспечение достойного уровня жизни каждому члену общества, адресный подход становится одним из главных инструментов осуществляемой социальной политики. По нашему мнению, адресный подход в современных условиях предполагает не только эффективное перераспределение средств, выделяемых на социальные мероприятия, но и максимальный учет потребностей и интересов различных социальных групп населения. Социально ориентированные некоммерческие организации являются таким субъектом социальной политики, который способен обеспечить эту адресность, так как многие СО НКО изначально ориентированы на оказание конкретных видов социальных услуг конкретным категориям граждан с учетом состояния их социальных проблем.

Современная отечественная наука уделяет внимание различным проблемам развития социально ориентированных некоммерческих организаций – уточнению их юридического статуса, участию в системе социального партнерства, взаимоотношениям с бизнесом и др. Однако вопросы поиска путей повышения адресности и доступности оказываемой ими социальной помощи различным слоям населения пока еще не являются объектом комплексного научного анализа. Исследование этой темы актуально особенно с точки зрения анализа функций СО НКО как неотъемлемой составляющей политики социального государства и возможности их расширения путем взаимодействия с органами государственной власти и институтами гражданского общества.

В современном мире функционирует несколько моделей социальных государств. Различия между ними достаточно существенны: уровень развития социально ориентированной экономики; динамика государственных расходов на социальные нужды; направленность социальных программ и др. Однако присутствуют общие для всех этих стран ориентиры – стремление к сокращению бедности, обеспечению благосостояния, социальной защищенности и возможности свободного развития населения. Поэтому совершенствованию систем социальной защиты и социального обслуживания уделяется серьезное внимание. Некоммерческие организации, предоставляющие населению социальные услуги, во многих зарубежных странах существуют давно и имеют прочную репутацию эффективных субъектов социальной политики, деятельность которых является неотъемлемой частью общенациональной социальной стратегии. Эти организации заслуженно пользуются поддержкой государства и гражданского общества.

В Российской Федерации опыт социальной деятельности некоммерческого сектора еще невелик. Понятие «социально ориентированные некоммерческие организации» введено Федеральным законом от 05.04.2010 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций». Данные изменения коснулись федеральных законов «О некоммерческих организациях», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О защите конкуренции».

Статья 31.1. ФЗ № 40 устанавливает, что органы государственной власти и местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами видов деятельности, в числе которых социальное обслуживание, социальная поддержка и защита граждан [2].

Существенная инновация была внесена Федеральным Законом «Об основах социального обслуживания граждан в РФ» от 23.12.2013 года. С 1 января 2015 года услуги гражданам могут оказывать не только государственные, но и некоммерческие организации [3]. Важ-

ность этого нововведения обусловлена рядом факторов. Во-первых, возрастает количество субъектов, деятельность которых способствует решению насущных социальных проблем населения. Во-вторых, создана предпосылка для развития в сфере предоставления социальных услуг конкурентных отношений, что может оказать позитивное воздействие на их ассортимент, эффективность, качество.

Вопрос о функциях СОНКО получил дальнейшее развитие в Указе Президента РФ «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» от 8.08.2016 г. № 398. Указом утверждены приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг. Эти услуги могут охватывать социально-бытовую, социально-медицинскую, социально-психологическую, социально-педагогическую сферы. Объектом предоставления социальных услуг могут являться граждане, нуждающиеся в трудоустройстве; дети; пожилые люди; инвалиды, а также лица, попавшие в трудную жизненную ситуацию [4].

Таким образом, современная концепция социальной политики в нашей стране предусматривает наличие нескольких ее субъектов. Главным из них, безусловно, является государство, которое устанавливает стратегические, административные, финансовые основы проводимых мероприятий. Однако институты гражданского общества, политические партии, профсоюзы, общественные организации выполняют функции адаптации социальной политики к конкретным потребностям социума, обеспечения взаимодействия широких слоев общества и власти в вопросах социального развития, контроля за эффективностью реализуемых социальных программ. В регионах нашей страны, которые существенно различаются по уровню социально-экономического развития и состоянию социальных проблем, деятельность этих институтов приобретает особую значимость.

На социально ориентированные некоммерческие организации возлагается важная миссия обеспечения возможности для широких слоев населения получать качественное социальное обслуживание, соответствующее стандартам социального государства.

Несмотря на сравнительно недавний срок функционирования социально ориентированных некоммерческих организаций в нашей стране, ряд регионов уже располагают позитивным практическим опытом их деятельности и взаимодействия с органами власти, бизнесом, общественными организациями.

В Волгоградской области действует «Комплексный план мероприятий по обеспечению поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, использованию различных форм поддержки деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций на 2016–2020 годы». Реализуется несколько проектов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Областной комитет социальной защиты населения взаимодействует с СО НКО, предоставляющими социальные услуги различным категориям волгоградцев. Социально ориентированные некоммерческие организации, в соответствии с реестром комитета, получают данную поддержку в различных формах, наиболее распространенными из которых являются закупка услуг для обеспечения государственных нужд; субсидии НКО, оказывающим гражданам услуги на дому и др.

В реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки комитета включено более 100 СО НКО. Анализ направлений их деятельности позволяет выделить несколько групп в зависимости от категорий населения, которым оказывается помощь и форм этой помощи.

1. Организации, которые предоставляют социальные услуги без обеспечения проживания престарелым и инвалидам. Среди них – автономные некоммерческие организации «Территория добра», «Доверие», «Опора» и др.

2. Организации, осуществляющие уход с предоставлением места проживания (автономная некоммерческая организация «Милосердие» и др.)

3. Организации, ориентированные на поддержку семей. К примеру, автономная некоммерческая организация социальной поддержки «Семья», которая использует полустационарную форму социального обслуживания.

4. Организации, объектом деятельности которых являются дети. Некоторые из них оказывают помощь детям, имеющим проблемы со здоровьем (межрегиональная общественная организация детей-инвалидов «Аленький цветочек»); другие поддерживают детей-сирот и несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей (автономная некоммерческая организация «Теплый дом», Волгоградский областной общественный благотворительный фонд «Дети в беде»).

Функции ряда СО НКО предполагают достаточно широкий спектр социальных услуг. К примеру, автономная некоммерческая организация «Центр помощи населению «Солнечный дом» имеет возможность предоставлять социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические, социально-правовые услуги.

В перечень социально-бытовых услуг входят:

– предоставление транспорта;
– уборка жилых помещений, организация помощи в проведении ремонта жилых помещений;
– организация досуга и отдыха, в том числе обеспечение книгами, журналами, газетами, настольными играми;
– доставка на дом продуктов питания, промышленных товаров первой необходимости, средств санитарии, гигиены, ухода;
– приготовление пищи, содействие в приготовлении пищи;
– оплата за счет средств получателя социальных услуг жилищно-коммунальных услуг и услуг связи;
– обеспечение кратковременного присмотра за детьми и другими нетрудоспособными или тяжело и длительно болеющими членами семьи;
– предоставление гигиенических услуг лицам, не способным по состоянию здоровья самостоятельно осуществлять за собой уход.

В рамках оказания социально-медицинских услуг нуждающиеся могут получить содействие при оказании медицинской помощи (покупка за счет средств получателя социальных услуг лекарственных средств и изделий медицинского назначения и доставка их на дом, сопровождение в медицинские организации, взаимодействие с лечащим врачом, в том числе по получению рецептов и другое). Работник АНО «ЦПН «Солнечный Дом» может выполнить процедуры, связанные с сохранением здоровья получателей социальных услуг: измерение температуры тела, артериального давления, контроль за приемом лекарств.

Социально-педагогические услуги включают проведение анимационных мероприятий, праздников, юбилеев; экскурсии, посещение театров, выставок, концертов; организацию клубной, кружковой работы для формирования и развития интересов.

Социально-правовые услуги предусматривают оказание помощи в оформлении и восстановлении документов; в получении полагающихся льгот, пособий, компенсаций, социальных выплат и других преимуществ, установленных законодательством [5].

Наряду с государственными органами, взаимодействие с СОНКО осуществляют и общественные организации Волгоградской области. Политику содействия развитию социально ориентированных некоммерческих организаций региона проводит Волгоградская региональная общественная организация «ПОИСК людей, идей, технологий». В 2014 году она начала реализацию проекта «Вестник НКО», суть которого заключается в информационной поддержке СО НКО, воплощающих в жизнь общественно значимые программы. С 2016 года этой организацией реализуется проект «Ресурсный центр поддержки СО НКО Волгоградской области». Предусмотренные меры поддержки касаются изучения и распространения лучших практик деятельности СО НКО, консультативную, методическую, информационную помощь. Для организаций, не имеющих собственных помещений, проектом предусмотрена возможность использования коллективного офиса (коворкинг-зоны), оснащенного необходимым оборудованием

– компьютерами с выходом в интернет, оргтехникой и т.д.

Эффективное взаимодействие органов государственного управления, общественных организаций и СО НКО региона способно значительно расширить социальные функции некоммерческих организаций, обеспечить высокое качество социального обслуживания, адресную социальную защиту с максимальным учетом потребностей и интересов различных социальных групп населения.

По нашему мнению, способствовать дальнейшему развитию СО НКО, расширению их функций и видов предоставляемых социальных услуг могут следующие меры.

1. Более активная пропаганда деятельность СО НКО среди населения. Следует учитывать, что многие граждане, нуждающиеся в предоставлении социальных услуг и оказании социальной помощи, относятся к группам населения старшего возраста, для которых информация, размещенная в социальных сетях, как правило, недоступна. Поэтому необходимо использовать другие источники. Силами общественных организаций можно организовать размещение листовок, буклетов с информацией о формах социальной помощи и контактами СО НКО в поликлиниках, на остановках и в салонах общественного транспорта и т.д.

2. Широкий спектр социальной деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций предполагает наличие разнообразных умений и навыков. Поэтому на базе ряда высших и средних специальных учебных заведений целесообразно организовать дополнительную подготовку их сотрудников на основе специальных программ. Обучение может проводиться как стационарно, так и дистанционно. Его основная цель: приобретение обучающимися навыков – в первую очередь медицинских и психологических, необходимых для работы с получателями социальной помощи.

3. Серьезной проблемой пожилых одиноких людей и лиц с ограниченными физическими возможностями является узкий круг общения, который нередко ограничивается лишь соседями. Поэтому, наряду с органами государственного управления, деятельность по выявлению лиц, нуждающихся в социальной помощи, их информированию и налаживанию взаимодействия с СО НКО могут осуществлять ТОСы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Симонова С.С., Олейникова Е.Г. Социальные приоритеты в программах политических партий России // Философия социальных коммуникаций. 2012. № 4 (21). С. 104.
2) Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» от 05.04.2010 N 40-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3) Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 № 442-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4) Указ Президента РФ от 08.08.2016 № 398 (ред. от 01.07.2017) «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5) Перечень предоставляемых социальных услуг и тарифы на социальные услуги АНО ЦПН «Солнечный Дом» URL: https://uszn.volgograd.ru/postavshchiki-sotsialnykh-uslug/postavshchiki-sotsialnykh-uslug/avtonomnaya-nekommercheskaya-organizatsiya-tsentr-pomoshchi-seme-solnechnyy-dom/ (дата обращения: 18.04.2019).

УДК-349

Соловьева В.В.[1]

НОВЕЛЛЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ИНСТРУМЕНТОВ ДЕМОКРАТИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы развития новых инструментов демократии и гражданского общества в России, таких как социальные сети и блоги, в свете новелл информационного законодательства, дается анализ введенных ограничений в сфере информационных правоотношений для организаторов и участников социального взаимодействия в сети Интернет и новых административных составов правонарушений в данной сфере; актуализируются проблемы систематизации информационного законодательства и его исполнения, а также формирования информационной культуры личности и инструментов саморегулирования в Интернет-пространстве.

Ключевые слова: социальные сети, блогосфера, сетевая демократия, Интернет-право, саморегулирование.

Solovyova V.

NOVELS OF INFORMATION LEGISLATION IN THE CONTEXT OF CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT AND INSTRUMENTS OF DEMOCRACY IN MODERN RUSSIA

Abstract. The paper discusses the problems of developing new tools of democracy and civil society in Russia, such as social networks and blogs, in the light of information legislation novels; it also analyzes the restrictions imposed in the field of information legal relations for organizers and participants of social interaction on the Internet and new administrative structures of offenses in this area; the problems of systematization of information legislation and its implementation, as well as the formation of an information culture of a person and self-regulation tools in the Internet space are being updated.

Keywords: social networks, blogosphere, network democracy, Internet law, self-regulation.

Сегодня сеть Интернет становится инструментом демократии, средой ее обитания. Развитие ИТ и социальной активности в сети позволяют говорить о рождении нового типа прямой демократии – сетевой демократии, которая формирует среду и механизмы мобилизации для проявления гражданской активности, участия граждан в политических событиях, диалога и взаимодействия с властью и должностными лицами, формирования общественного мнения.

Согласно отраслевому докладу Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям [1] с ростом уровня проникновения Интернета в жизнь россиян все больше возрастает его авторитет как источника информации. В России аудитория Интернета в 2017 году достигла 90 млн. человек или 73% населения страны, то есть 7 из 10 граждан являются его пользователями. Согласно исследованию ВЦИОМ, проведенному в марте 2019 года, 69% взрослых ежедневно посещают Интернет, а 53% – соцсети, подавляющее большинство подростков (89%) заходят в социальные сети практически каждый день [2]. Таким образом, Интернет становится не

[1] *Соловьева Валерия Вячеславовна*, кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, Сочинский институт (филиал) РУДН, г. Сочи, e-mail: valerysol@bk.ru, тел.: +7(862)241-01-85
Valery Solovyova, Ph.D. in History, Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law, Sochi Institute (Branch) of RUDN, Sochi, e-mail: valerysol@bk.ru, tel.: +7(862)241-01-85

только основным источником информации, но и площадкой социального взаимодействия. Учеными посчитано, что из 60 лет жизни современный человек 20 проводит в сети. Отмечается необыкновенная популярность социальных сетей и блогосферы у русскоязычных Интернет-пользователей.

Постоянно увеличивающееся влияние социальных сетей и блогосферы на индивидуальное и коллективное сознание и поведение говорят о них как об информационном феномене XXI века, пока еще мало изученном в правоведении и в практике реализации норм, регулирующих в отечественном законодательстве данную сферу социальной жизни.

По данным агентства SimilarWeb в России на 2019 год среди самых посещаемых сайтов – социальная сеть vk.com (2 место в рейтинге после Яндекса), ok.ru (7 место), Instagram.com (11 место), livejournal.com (16 место), facedook.com (18 место) [3].

Мировая и российская статистика демонстрирует значительный рост аудитории социальных сетей за счет вхождения в нее пользователей старше 55 лет.

По данным компании TNS, блоги ежемесячно посещают порядка 19,1 млн. пользователей Рунета, если еще 5–6 лет назад наиболее популярным сервисом блогов были Livejournal.com (его ежемесячная аудитория составляла более 14 млн. человек и более 2 млн. человек в среднем за день) и сайт Liveinternet.ru с посещаемостью 9,4 млн. человек в месяц и 0,9 млн. человек ежедневно, то на сегодняшний день в лидеры блогосферы выходит канал youtube.com и его видеоблогеры [4].

Большинство исследователей определяют сетевые социальные Интернет-сети и блогосферу как «онлайн-пространство, в котором члены сообщества могут сотрудничать, озвучивать политические убеждения, и вместе осуществлять контроль над обществом при помощи онлайновой, совместной, созданной в сотрудничестве модели, которая не подчиняется государственной воле» [5, с. 7]. Социальные сети и блоги из сферы частноправовых отношений перешли в публичноправовые. На их площадках сегодня активно ведутся политические дискуссии, агитации, обсуждаются острые социально-экономические и политических проблемы, дается оценка действиям властей всех уровней. Социальные сети и блоги сегодня в силу своей мобильности выступают важнейшим источником самой актуальной информации, естественно в авторской редакции. В то же время, очевидно, что существовавшая до недавнего времени модель глобального российского информационного пространства, лишенного упорядоченного легитимного правового контроля, могла привести к непредсказуемым последствиям, дестабилизации политической системы.

30 июня 2012 года был подписан Указ Президента РФ № 918 «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» [6], таким образом, данная сфера реализации прав граждан на участие в управлении государством получила легитимную основу.

В последнее время были введены новые нормы, регулирующие правоотношения в данной сфере, существенно ограничившие широкую свободу Интернет-пространства и социальных сетей, существовавшую до недавнего времени. Они вызвали активную критику не только оппозиционных политиков и СМИ, но и среди ученых-юристов и юристов-практиков. Анализ своевременности и разумности введенных ограничений, а также возможных перспектив развития социальных сетей и блогов как части общественно-политической жизни россиян, позволяющих полнее реализовывать свои конституционные права на свободу получения и распространения информации и на участие в управлении государством – важная научная и практическая задача.

В мае 2014 г. в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» [7] была введена новая статья 10.1, определяющая легальную дефиницию «организатор распространения информации в сети «Интернет»» и его обязанности. Так, согласно п. 1. ст. 10.1 организатором распространения информации в сети «Интернет» является лицо, осуществляющее деятельность по обеспечению функционирования информационных систем и (или) программ для

электронных вычислительных машин, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети «Интернет».

Таким образом, с внесением данных изменений законодатель унифицировал всех лиц, организующих распространение информации в сети и возложил на них обязательность уведомления Роскомнадзора о начале деятельности на территории Российской Федерации, а также ввел административную ответственность за нарушения в данной сфере. В частности, неисполнение обязанностей по хранению информации отныне влечет административную ответственность в виде штрафа в размере от 1 тыс. руб. для граждан, для юридических лиц – от 100 тыс., до 5 тыс. и 500 тыс. соответственно. Непредставление или несвоевременное представление данных, позволяющих идентифицировать блогера, либо представление в указанный орган заведомо недостоверных сведений влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 10 тыс. до 30 тыс. рублей; на юридических лиц – от 50 тыс. до 300 тыс. рублей, повторное правонарушение в течение года влечет для граждан штраф до 50 тыс., для юридических лиц – арест до 30 суток (ст. 19.7.10 КоАП [8]).

В июле 2016 года были приняты два законопроекта, известные как «пакет Яровой», представленные авторами как имеющие антитеррористическую направленность [9, 10], большая часть изменений вступила в силу 20 июля 2016 г. Поправки, обязывающие операторов связи хранить записи сообщений, телефонных разговоров и интернет-трафик в течение полугода, а сам факт передачи – в течение одного года (при этом данная информация должна храниться на территории России) и предоставлять данную информацию уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, в случаях, установленных федеральными законами, вступили в силу с 1 июля 2018 года (п. 1 ст. 15). Одной из проблем исполнения данных поправок стала неготовность технического и программного обеспечения, выяснилось, что оборудования для хранения такого объема информации нет не только в России, но и во всем мире. В связи с этим было принято решение запустить производство отечественного оборудования и программного обеспечения, а, следовательно, исполнение уже действующих де-юре новых норм фактически откладывается до его внедрения, нивелируя тем самым реализацию принципа законности. Другой проблемой стало решение вопроса о материальных затратах на приобретение нового оборудования и программного обеспечения организаторами распространения информации в сети Интернет, так как по расчетам специалистов для реализации законов необходимо увеличить оплату на услуги мобильной связи и проводного интернета в несколько раз.

Общественность крайне негативно отнеслась к принятию данных законопроектов. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека сделал отрицательное экспертное заключение. На сайте Российской общественной инициативы петиция за отмену законов меньше чем за месяц набрала более 100 тыс. голосов, необходимых для рассмотрения инициативы в Государственной Думе, однако экспертная рабочая группа при правительстве во главе с М. Абызовым сочла недопустимой их отмену. На сайте change.org петиция набрала более 500 тыс. голосов.

Тем не менее, опыт России здесь не является исключительным, подобная директива действовала в ЕС с 2006 по 2014 гг., в Германии до 2016 г., попытка ввести подобный контроль была в Великобритании, а в Австралии с октября 2015 г. операторы обязаны хранить метаданные в течение 2 лет.

В мае 2017 г. КоАП был дополнен ст. 19.7.10-2, установившей ответственность и самих «владельцев аудиовизуального сервиса» за неисполнение требований Роскомнадзора об устранении выявленных нарушений в размере от 50 тыс. до 100 тыс. руб. для граждан и 600 тыс. до 1 млн. руб. для юрлиц, при повторном нарушении – до 300 тыс. и до 3 млн. руб соответственно.

Дефиниция «владелец аудиовизуального сервиса» также является новеллой законодательства, введенной Федеральным законом от 01.05.2017 № 87-ФЗ [11], под ним законодатель понимает владельца сайта или страницы сайта, или информационной системы, или программы, доступ к которым осуществляется за плату или при условии просмотра рекламы, и суточное посещение составляет более 100 тыс. пользователей, находящихся на территории Российской Федерации. Закон также обязывает установить на сервисе одну из программ, позволяющих осуществлять Роскомнадзору мониторинг. Таким образом, под данное определение могут попадать и блогеры, и владельцы социальных сетей и сервисов, их страниц, т.е., в том числе и обычные, зарегистрированные в социальной сети граждане.

Также важно отметить резонансные новеллы информационного законодательства, известные как «Закон о фейках» и «Закон о неуважении власти», которые вступили в силу в апреле 2019 года. Так, статья 15.3. Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» «Порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона» была дополнена новеллой о недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, информационных материалов иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации [12].

Данная норма обязывает хостинг-провайдера по уведомлению Роскомнадзора блокировать доступ к соответствующему ресурсу и незамедлительно удалять неправомерную информацию редакцией сетевого издания, владельцами сайта, или страницы сайта, в том числе и социальной сети, и блога. Одновременно ст. 13.15 КоАП, («Злоупотребление свободой массовой информации») была дополнена чч. 9, 10, 11, установившими административную ответственность за распространение недостоверной общественно значимой информации в виде штрафа для физических лиц до 300 тыс. руб, должностных лиц – до 600 тыс. руб.; для юридических лиц – до 1 млн. руб. с конфискацией предмета административного правонарушения или без таковой [13].

В этом же пакете новелл – установление административной ответственности за распространение в сети Интернет, информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции Российской Федерации или органам, осуществляющим государственную власть (ст. 20.1 КоАП «Мелкое хулиганство» дополнена чч. 3-5) в виде штрафа до 300 тыс. руб. или административного ареста на срок до 15 суток. Обо всех случаях возбуждения дел о данных правонарушениях в течение двадцати четырех часов уведомляются органы прокуратуры Российской Федерации для последующей блокировки ресурсов в сети Интернет, содержащих данную информацию.

Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (СПЧ) Михаил Федотов заявил РБК, что считает предложенные изменения нарушением свободы слова [14]. В экспертном заключении СПЧ, в частности, было отмечено, что практика применения статьи 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод…не допускает ограничения права на свободу выражения мнения исключительно по мотиву недостоверности распространяемой информации. В постановлении от 6 сентября 2005 г. по делу «Салов против Украины» Европейский Суд по правам человека указал, что «статья 10 Конвенции сама по себе не запрещает дискуссию или распространение информации, даже если есть серьезные подозрения, что эта ин-

формация не является правдивой» (параграф 113) [15].

Цензурой законопроекты назвал журналист В. Познер. «Я считаю предложение господина Клишаса (один из авторов законопроекта) репрессивным и антидемократическим», – заявил он РБК. «Неясно, и что имеется в виду под формулировкой «в неприличной форме выражать явное неуважение», – отметил В. Познер [14].

Решать, что именно является «явным неуважением», а что нет, будет суд. Тем не менее, общественность, представители СМИ, практикующие юристы высказывают опасения, что новые законы будут использованы для преследования критических высказываний о власти, так как новые нормы содержат много оценочных понятий и дают широкие возможности для их расширительного толкования. В этих новых правовых условиях взаимодействия пользователей сети Интернет и социальных сервисов очень важным становится соблюдение баланса ограничительных мер и сохранения информационной свободы теперь уже в правоприменительной практике.

В информационно-правовых исследованиях актуализируется вопрос о том, что, Интернет, и в частности социальные сети и блогосфера являются наиболее сильным проявлением формирования и развития гражданского общества в России, и необходимо сохранять относительную свободу данного пространства от государственного вмешательства. На сегодняшний день уже достаточно императивных ограничений и установленной административной и уголовной ответственности за распространение неправомерной информации. В данной ситуации необходимо выстроить системную правоприменительную практику и очистить правоприменение от политического контекста. На наш взгляд дальнейшее ужесточение контроля и ответственности способно лишь ограничить индивидуальные права и свободы граждан в информационной сфере.

Социальные Интернет-сети задумывались как саморегулируемые сообщества, а попытки установить любые дополнительные ограничения влекут негативную реакцию и сильный общественный резонанс. Учитывая важность обеспечения государственных интересов и поддержки развития механизмов саморегулирования внутри Интернет-сообщества, целесообразно определить характер и меру регулирования распространения информации и контроля над виртуальным пространством со стороны государства в лице его органов власти.

Актуальной проблемой на сегодняшний день является необходимость систематизации законодательства, регламентирующего Интернет-отношения и выделение Интернет-права в отдельную подотрасль информационного права. Целями формирования такой системы являются создание правовых условий для устойчивого развития Интернет-отношений в легальном поле, обеспечение информационной безопасности, защиты законных интересов публичных образований, прав физических и юридических лиц. По мнению ряда исследователей, необходимо начинать формирование Интернет-права с принятия базового федерального закона, который бы определял основное содержание легальной терминологии, принципы и сферу действия в области Интернет-пространства, принципы и основные направления государственной политики в данной сфере.

Расширение сферы государственного регулирования может повлечь проблемы, связанные с вытеснением человека из зоны активного саморегулирования, на наш взгляд, необходимо поддерживать и стимулировать саморегулирование правовыми мерами и формировать информационную культуру социальных отношений в Интернет-среде.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Интернет в России в 2017 году: состояние, тенденции и перспективы развития. Отраслевой доклад. Москва. 2018 г. / Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям. [сайт] URL: file:///C:/Users/123/Downloads/file.pdf (дата обращения: 12.02.2019).
2) Официальный сайт ВЦИОМ. URL https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9587 (дата обращения: 12.02.2019).

3) WebCanape. [сайт] URL: https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii/ (дата обращения: 12.02.2019).
4) Российской исследовательское агентство блогеров. [сайт] URL: http://riabloggers.ru/about (дата обращения: 12.04.2019).
5) Эстлинг Б., Алексанян К., Келли К. и др. Публичный дискурс в российской блогосфере: анализ политики и мобилизации в Рунете // Исследования Центра Беркмана (Harvard University, USA). 2010. № 11. 60 с. [Электронный ресурс] URL: https://cyber.harvard.edu/sites/cyber.harvard.edu/files/Public_Discourse_in_the_Russian_Blogosphere-RUSSIAN.pdf (дата обращения: 12.04.2019).
6) Указ Президента Российской Федерации от 30.06.2012 № 918 «Об Управлении Президента Российской Федерации по применению информационных технологий и развитию электронной демократии» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru от 02.07.2012.
7) Федеральный закон от 05.05.2014 № 97-ФЗ (в ред. от 29.07.2017) «О внесении изменений в Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных сетей» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru 05.05.2014.
8) Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 01.04.2019) // Российская газета. № 256. 31.12.2001. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9) Федеральный закон от 06.07.2016 № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru от 07.07.2016.
10) Федеральный закон от 06.07.2016 № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru от 07.07.2016.
11) Федеральный закон от 01.05.2017 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru от 01.05.2017.
12) Федеральный закон от 18.03.2019 № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона 'Об информации, информационных технологиях и о защите информации'» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru от 18.03.2019.
13) Федеральный закон от 18.03.2019 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru от 18.03.2019.
14) РБК от 12.12.2018. URL: https://www.rbc.ru/politics/12/12/2018/5c10f7de9a79470136b0ad86 (дата обращения: 12.01.2019).
15) Экспертное заключение на закон «О внесении изменений в статью 15 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и на закон «О внесении изменений в статью 13.15 Кодекса РФ об административных правонарушениях» от 11 марта 2019 г. // Официальный сайт СПЧ. URL: http://president-sovet.ru/documents/read/639/ (дата обращения: 12.04.2019).

УДК 32

Фомин А.Н.[1]

СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГРАЖДАН И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. В статье отмечается противоречивый характер развития гражданского общества в современной России, обусловленный наличием, с одной стороны, внушительной законодательной базой, позволяющей гражданам и общественным объединениям участвовать в общественно-политической жизни. С другой стороны, данные социологических опросов свидетельствуют о том, что нормативные акты не востребованы основной массой населения. В статье, с позиций политологического подхода, предпринята попытка выявления причин, детерминирующих сохранение существующей практики. Также предложены рекомендации, способствующие налаживанию более эффективного взаимодействия общества и власти.

Ключевые слова: гражданское общество, общественный контроль, общественная палата, местное сообщество.

Fomin A.

CREATING CONDITIONS FOR IMPROVING FORMS OF INTERACTION OF CITIZENS AND PUBLIC ASSOCIATIONS WITH PUBLIC AUTHORITIES

Abstract. Paper deals with the contradictory nature of civil society development in modern Russia caused by existence of the impressive legislative base allowing citizens and public associations to participate in social and political life on the one hand. On the other hand, data of sociological polls demonstrate that regulations are not demanded by population bulk. The author tries to make an attempt of identification of the reasons determining preservation of the existing practice from the positions of politological approach as well as gives some recommendations promoting establishing more effective interaction of society and power.

Keywords: civil society, public control, public chamber, local community.

Гражданское общество является важным демократическим институтом, ориентированным на повышение качества государственного управления и создание доверия между обществом и властью. Различные аспекты развития гражданского общества исследуются в работах Н.С. Будниковой [1], М.М. Курячей [2], Л.И. Никовской [3], В.В. Скоробогатова [4] и многих других ученых.

Становление и деятельность институтов гражданского общества в современной России характеризуется противоречивыми тенденциями, особенно в части осуществления общественного контроля за деятельностью органов и должностных лиц государственной и муниципальной власти, а также в части реального участия населения в общественном самоуправлении, обсуждения, решения гражданами общественно значимых проблем и вопросов. Практика строительства отечественного гражданского общества зачастую игнорирует закономерности развития организации жизнедеятельности людей. С одной стороны, в Российской Федерации создана внушительная законода-

[1] *Фомин Александр Николаевич*, кандидат политических наук, доцент кафедры государственного управления и политологии, Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, Волгоград, e-mail: fomin76@mail.ru, т. 8-8442-735-075

Alexander Fomin, Ph.D. in Politics, Associate Professor, Department of Public Administration and Political Science, Volgograd Institute of Management – Branch of RANEPA, Volgograd, e-mail: fomin76@mail.ru, tel.: 8-8442-735-075

тельная база, позволяющая гражданам и общественным объединениям в различных формах участвовать в общественно-политической жизни. Это право граждан и необходимость его расширения признается и приветствуется представителями различных политических партий, должностными лицами местной и государственной власти, включая высшее политическое руководство страны. С другой стороны, на вопрос социологов – «Лично Вам приходилось за последний год участвовать в общественной жизни?», большинство ответили, что участвовали в субботниках (36%); в сборе средств, вещей для людей, попавших в тяжелое положение (21%) и некоторых других подобных мероприятиях [5]. Но в интересующем нас сегменте гражданского общества, обусловленного темой статьи, всего 4% опрошенных ответили, что участвовали в работе общественных организаций/НКО; всего 6% участвовали в общественных слушаниях/обсуждениях; и 7% в работе домкомов, территориальном общественном самоуправлении (ТОС) [там же]. То есть количество участвующих в этих важнейших формах общественной активности составляет, немногим более статистической погрешности, что представляется крайне недостаточным и неудовлетворительным показателем. Для чего тогда нужна глава 5 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», включающая 11 статей, подробно регламентирующих участие населения в осуществлении местного самоуправления, в том числе и публичные слушания, и территориальное общественное самоуправление? Для чего предусмотрена возможность создания домкомов и советов многоквартирных домов в рамках Жилищного кодекса РФ? Тот же самый вопрос можно задать применительно к Федеральному закону № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ». Для чего принимались все эти и другие подобные нормативные акты, если они не востребованы гражданами? В одной ли социальной пассивности населения дело?

Существующая практика, подтвержденная результатами социологических опросов, указывает на отсутствие реальных механизмов, обеспечивающих вовлечение населения в обсуждение и решение, совместно с органами власти, вопросов, влияющих на качество их жизни. Поэтому, исходящие политические инициативы в сфере развития гражданского общества, следует подвергать тщательному мониторингу и анализу. Например, одной из целей национального проекта «Жилье и городская среда» значится создание механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды. А целевой показатель включает в себя увеличение доли граждан, принявших участие в решении вопросов развития городской среды с 5% в начале 2018 года до 30% к концу 2024 года [6]. Не вызывает сомнений, что заявленные показатели будут достигнуты (т.е. отражены в отчетных документах) в указанные сроки, но из паспорта нацпроекта не понятно, какие же конкретно механизмы «прямого участия граждан» предполагается сформировать, чтобы привлечь население к обсуждению планов по благоустройству своих территорий? А ведь именно в выявлении и внедрении этих механизмов кроется фундаментальное решение, обеспечивающее независимость, самостоятельность и эффективность деятельности общественных объединений в сфере их взаимодействия с органами власти.

Подробная и всесторонняя характеристика и оценка деятельности институтов гражданского общества в России содержится в ежегодных Докладах Общественной палаты РФ (далее Доклад). Основываясь на положениях данных Докладов, используя политологический подход, представим предложения по совершенствованию форм взаимодействия граждан и их объединений с органами государственной и муниципальной власти, включая обоснование действенного механизма, посредством которого можно вовлекать население в общественное самоуправление.

В Докладах Общественной палаты РФ справедливо отмечается значительный вклад гражданских институтов в сфере защиты прав и интересов населения, а также поступательное развитие общественного движения в РФ, в целом, за последние годы. Однако еще в самом первом Докладе было сказано о том, что

«далеко не все государственные и муниципальные органы заинтересованно работают с общественными структурами» [7, с. 18]. При этом практически в каждом Докладе подчеркивается, что в данный момент инициируются поправки в законодательство, разрабатываются соответствующие меры, которые, теперь наверняка, покончат с этой проблемой и бюрократия больше не сможет препятствовать развитию гражданского общества. Но уже в следующем Докладе подобные заявления повторяются снова. Имеющаяся тенденция демонстрирует системную проблему, которую невозможно решить законодательным регулированием, без учета закономерностей политической организации жизнедеятельности социума.

Основными площадками для диалога общества и власти, в настоящее время, выступают институты федеральной, региональных и муниципальных Общественных палат, а также общественных советов при исполнительных органах государственной и муниципальной власти. Составители последнего Доклада за 2018 год (также, как и разработчики первого Доклада за 2006 год) признают наличие в регионах, «карманных» институтов-посредников, которые не в состоянии обеспечить равноценного диалога, т.к. полностью зависимы от местных властей [8, с. 39]. Причины подобной ситуации, авторы Докладов, связывают с личностными качествами руководителей, их желанием или нежеланием взаимодействовать со структурами гражданского общества – «В тех регионах, где губернатор хочет слышать голос общественности, общественные палаты играют заметную роль в представлении и отстаивании позиций различных групп населения» – резюмируется в Докладе за 2017 год [9, с. 14].

Как уже было сказано выше, существуют объективные закономерности организации политической жизни. Суть их заключается в том, что какие не были бы личностные качества у субъектов власти, их политический интерес будет доминирующим над всем остальным. Политическая практика, независимо от исторического периода, неизменно подтверждает это правило, а со времен Николло Макиавелли начинается теоретическое обоснование этого феномена. Соответственно, любая общественная структура приемлема, для условного министра, губернатора или мэра, лишь в тех пределах, в которых ее деятельность совпадает с их интересами и только до тех пор, пока она не угрожает их политическому положению. В ином случае, государственные и муниципальные руководители, располагая значительными ресурсами (в первую очередь экономическими и административными) либо добьются ликвидации неугодного общественного объединения, либо кооптируют туда лояльных к ним членов. Это не означает, что нужно бросить любые попытки создания гражданского контроля на уровне государственных и муниципальных администраций, тем более, что практика демонстрирует немало положительных примеров деятельности общественных палат и советов, но там, где довлеет политический интерес, полноценный общественный контроль невозможен. Если это и случается, то только на непродолжительное время, пока политические акторы не мобилизуют свои ресурсы на нейтрализацию данного контроля. Соответственно, выход из сложившейся ситуации видится в определении такого организационно-территориального уровня, такого жизненного пространства, в пределах которого отсутствует ярко выраженный политический интерес субъектов власти, а политические отношения и взаимосвязи не являются определяющими в жизнедеятельности общества. Именно в координатах этого пространства существуют объективные предпосылки для гражданского участия, общественного самоуправления и вовлечения в него населения.

Не вызывает сомнений наличие политических отношений и их приоритетность в системе социальных взаимосвязей в пределах территории всего российского государства. Очевидна данная тенденция и на уровне субъектов РФ, тогда как политическая атрибутивность муниципальных образований не имеет такой же однозначности.

Нельзя отрицать, что институты власти местного самоуправления, являясь одним из элементов публичной власти, встроены в российскую политическую систему, поэтому

они были и остаются одними из субъектов политических отношений. Однако многие исследователи управленческих и политических процессов упускают одну важную деталь – муниципалитетами в России являются и небольшие поселения, и крупные мегаполисы. Следовательно, вклад каждого муниципального образования в экономику страны и региона далеко не одинаковый, и результаты общественного труда, подлежащие перераспределению посредством политического воздействия, а также получаемая выгода от этого распределения, могут иметь совершенно разные показатели. Данное обстоятельство в определяющей мере влияет на наличие политической составляющей. В поселении, где нет ни одной значимой производственной единицы, степень политизации будет стремиться к нулю. И, наоборот, наличие в муниципалитете эффективных производств или, по крайней мере, одного градообразующего предприятия, является основанием для возникновения и развития политических отношений, включая и политическую борьбу за контроль над этими производственными активами.

Качественно различные, с точки зрения экономического потенциала, муниципальные образования будут иметь и различное состояние политических взаимосвязей. Практика становления местного самоуправления в современной России показывает, что такие виды муниципалитетов, как городские округа и муниципальные районы, во многом подобны государственным образованиям. Их подобие – это не прихоть или политическая ошибка, а закономерность, связанная с доминированием вопросов государственного значения в этих социальных системах. Главы и представительные органы этих муниципальных образований обладают политической атрибутивностью и в своей качественной определенности тождественны государственным структурам, так как, несмотря на формально-правовое исключение из системы государственного управления (статья 12 Конституции РФ), они активно участвуют в решении государственных дел.

В небольших муниципалитетах, также как и на локализованных территориях городских округов (микрорайонов, жилых комплексов и т.п.), нет оснований для доминанты политических взаимосвязей. Имеющиеся в них производственные и финансово-экономические активы, а также результат общественного труда, подлежащий распределению минимальны, они видны «невооруженным» глазом каждому жителю местного сообщества. Следовательно, их отчуждение каким-либо субъектом и последующее перераспределение, не может пройти не замеченным. Данные факторы являются теми самыми объективными причинами, делающими этот уровень территориальной организации жизни людей малопривлекательным для политических акторов, соответственно, там нет оснований для политизации общественной жизни и использования манипулятивных политтехнологий в целях извлечения политической выгоды.

Отсюда исходит востребованность специальных технологий и организационных моделей, направленных на вовлечение жителей в процессы принятия решений по общественно значимым вопросам, но только в пределах небольших сообществ. Для этого необходимо определить один из важнейших показателей – оптимальное количество граждан, составляющих местное (соседское) сообщество, в котором востребовано общественное самоуправление. Убедительным выглядит определение оптимального количества жителей, среди которых возможны отношения соседского взаимодействия, сделанное В.Л. Глазычевым. Признавая, что в каждом муниципальном образовании эта величина может зависеть от многих факторов, связанных с индивидуальностью поселения, он определяет оптимальное количество жителей в диапазоне «от примерно 1 тыс. человек в случае компактного, ясно очерченного района малоэтажной застройки до примерно 10 тыс. человек в стандартных микрорайонах, застроенных многоэтажными жилыми домами» [10]. Надо заметить, что эта мысль имеет давнюю историю, уходящую своими корнями в античную Грецию. Ещё Платон в диалоге «Законы» обосновывал оптимальное территориальное пространство полиса, состоящего из 5040 граждан [11]. В наши дни российский Патриарх Московский и всея Руси Кирилл поставил задачу перед Русской

Православной Церковью о строительстве православного храма на каждые 10 тысяч человек [12]. Глава совета муфтиев России Равиль Гайнутдин также призывает возводить больше мечетей, особенно в крупных городах, в которых «ситуация с мечетями тяжелая» [13]. Он отмечает, что «в мечетях происходит не только духовное наставление, но и воспитание паствы, формирование ее мировоззрения и жизненных ориентиров» [Там же]. В воззваниях духовных лидеров идет речь о необходимости возведения религиозных сооружений из расчета примерно 5–7 тысячах верующих из числа взрослого населения, и это не случайно. Именно такое количество людей является оптимальным для установления взаимосвязи, личных контактов между организатором жизни и членами сообщества. Только в таких условиях возможна агрегация интересов, реализация воли индивидов и в современных местных сообществах при решении общественных вопросов.

В связи с этим необходимо предусмотреть особые условия, характерные для организации общественного участия и формирования гражданского общества в поселениях с населением свыше 10–20 тыс. человек. В первую очередь это касается городов. Эти условия заключаются в определении в таких городах локальных территориальных уровней, в пределах которых возможно становление местных сообществ и осуществление общественного самоуправления. В качестве базовой территориальной единицы, подходящей для этой цели предлагается использовать микрорайон, являющийся составной частью более широкого понятия – внутригородская территория, которая «представляет собой внутренне целостные сегменты города с примерно равным числом жителей в возрасте 18 лет и старше – приблизительно 10 тысяч» [14, с. 64].

После определения базовой территориальной единицы, в пределах которой возможно становление местных сообществ и осуществление общественного самоуправления, необходимо рассмотреть еще один фактор, влияющий на развитие гражданского участия. Суть его заключается в том, что для осуществления управленческой деятельности в рамках политических взаимосвязей предусмотрены организаторы этой деятельности в лице государственных и муниципальных управленцев, а также механизмы, обеспечивающие реализацию их функций, прежде всего, это административные, финансовые ресурсы. Следовательно, в координатах неполитических взаимосвязей также должна быть предусмотрена функция организатора неполитических форм общественной активности. Однако, действующая российская практика демонстрирует отсутствие таких специалистов. Видимо их стремятся «заменить» декларационным правом граждан на самостоятельное осуществление общественного самоуправления в формах непосредственной демократии. О том, что почти все эти формы требуют наличия организационных, материальных и других ресурсов, а также соблюдения довольно сложных процедур и формальностей, как правило, умалчивается.

Для того чтобы вовлечь наших сограждан в обсуждение общественно значимых вопросов и в процесс принятия решений по этим вопросам, явно недостаточно заниматься одним лишь декларированием их потенциальных возможностей по участию в этих процессах. Не получится, чтобы жители вдруг одновременно захотели организовать собрание, разработать программу совместных действий. Как отмечает по этому поводу Е.С. Шомина, современному человеку «невозможно браться за все» [15, с. 49], подразумевая о том, что у большинства людей на первом месте стоит либо семья, либо работа, либо хобби, досуг и т.п. Видимо для участия российских граждан в общественном самоуправлении, для придания этому процессу системного характера, необходимы дополнительные инструменты, главный из которых заключается в внедрении в практику общественной деятельности и непосредственной демократии организаторской функции по инициированию и координации действий населения при решении общественных проблем. Важно осознать, что население не может организовать свою коллективную жизнедеятельность самостоятельно, так как это сложнейший социальный процесс, где требуется специалист. Данный вывод разделя-

ют и эксперты ВСМС, связывающие развитие гражданской активности в муниципальных образованиях с деятельностью «лидеров и организаторов, на общественных началах или на профессиональной основе осуществляющих организацию населения» [16]. Они должны быть всегда рядом с жителями, досконально знать их проблемы и привлекать заинтересованных граждан к решению любых вопросов, касающихся местного сообщества. Необходимо добавить, что политическая составляющая их деятельности должна свестись к минимуму. На первом месте для этих специалистов должны стоять конкретные вопросы, влияющие на качество местной жизни, а не политические амбиции представителей муниципальных или региональных элит. В противном случае, специалисты-организаторы не смогут стать лидерами общественного мнения и не добьются мобилизации населения. Их ждет участь «приводных ремней» в механизме политического управления или исполнителей воли политических акторов, что, собственно, и происходит со многими современными председателями органов ТОС и другими общественными лидерами.

Можно выделить еще один фактор, подтверждающий необходимость разграничения муниципальных образований на локальные территории, в пределах которых создается институт специалистов-организаторов по вовлечению населения в решение общественных вопросов. На современном этапе развития гражданского общества в России отчетливо прослеживается его отраслевой характер. Действуют общественные объединения занимающиеся благотворительностью, патриотическим воспитанием детей и молодежи, пропагандой здорового образа жизни, ориентированные на помощь тяжело больным или пожилым людям. Также существуют правозащитные, экологические, ветеранские и многие другие объединения в зависимости от характера их деятельности. Но социальные интересы носят не отраслевой, не ведомственный, а комплексный характер. Для каждого жителя одинаково важным является получение всего комплекса услуг и ЖКХ, и здравоохранения, и образования, общественного транспорта и т.д. То есть речь идет о сочетании отраслевого принципа организации жизнедеятельности с территориальным. Это сочетание особенно заметно на примере деятельности должностных лиц в таких отраслевых сферах, как здравоохранение и обеспечение правопорядка. В первом случае, вершина иерархической пирамиды в системе здравоохранения замыкается на министре здравоохранения – высшем должностном лице соответствующей отрасли. Низовое звено этой системы замыкается на участковом враче, работа которого организована уже не только по отраслевому, но и по территориальному принципу. То же самое происходит и в системе обеспечения правопорядка. Высшее должностное лицо в соответствующей отрасли – министр МВД, а низовое звено замыкается на участковом уполномоченном полиции, который действует также и по территориальному принципу. Вершина системы государственного и муниципального управления, в ее целостности, замыкается на Президенте РФ, а низовое звено доходит до глав местных администраций. По такой же аналогии рассмотрим структуру российского гражданского общества. Вершиной этой структуры выступает, безусловно, Общественная палата РФ, а вот где проходит низовое звено, на котором происходит сочетание территориального и отраслевых принципов? Муниципальные палаты, также, как и представительные органы, особенно в крупных муниципалитетах, как уже приводилось выше, не смогут «дойти» и «достучаться» до каждого жителя. Поэтому, предлагаемый институт специалистов-организаторов по работе с населением в границах местных сообществ, является тем самым недостающим звеном, на котором будет замыкаться территориальный и отраслевой принципы организации гражданского общества, наподобие участкового врача в системе здравоохранения или участкового уполномоченного в сфере охраны правопорядка. Проблема заключается в том, что мысль и ее практическое воплощение, о формировании локальных территориальных уровней, в пределах которых можно системно и на профессиональной основе осуществлять организацию общественного обсуждения и контроля,

пока не получила широкого распространения в России. Этот уровень не предусмотрен ни в Уставах российских муниципалитетов, ни в законах (федеральном и региональных) об Общественных палатах, ни где-либо еще в законодательстве.

Таким образом, на данный момент в сфере взаимодействия общества и власти сложилась ситуация, при которой создание общественных объединений охотно инициируются дальновидными политическими субъектами федерального, регионального и муниципального уровней. Однако, на этих крупных организационно-территориальных уровнях, у структур гражданского общества нет возможности осуществления полноценного и независимого общественного контроля за властью. А там, где эта возможность объективно существует, т.е. на локальных территориях, образующих местное сообщество – не заложено реальных механизмов организационного и материального характера, обеспечивающих осуществление общественного самоуправления.

Для повышения эффективности деятельности институтов гражданского общества необходимо определить организационно-территориальный уровень, или жизненное пространство, в пределах которого отсутствует ярко выраженный политический интерес субъектов власти, а политические отношения и взаимосвязи не являются определяющими в жизнедеятельности общества. Таким жизненным пространством являются территории небольших городских и сельских поселений, а также локализованные территории городских округов (микрорайонов, жилых комплексов и т.п.), население которых образует социокультурный феномен «местное (соседское) сообщество» с численностью жителей не более 10 тыс. человек. Преимущество таких сообществ заключается в приоритетности межличностных взаимосвязей, обусловленных социально-культурными, а не политическими детерминантами, т.к. ресурсный потенциал данных локальных территорий не представляет большого интереса для политических субъектов. Целостность этих взаимосвязей составляют неполитические формы организации жизни, которые заключаются в отсутствии иерархических отношений между населением и низовыми представителями органов местного самоуправления. Но и на этом уровне вовлечение населения в обсуждение и решение общественных вопросов не произойдет само по себе. Для этого необходим специалист-профессионал по организации населения, обеспечивающий агрегацию их интересов и выражение их воли в органах власти, относительно общественно значимых вопросов, касающихся жизнедеятельности местного сообщества, но при условии, что интерес граждан, не подменен интересом политических субъектов.

Специалист-организатор населения, в перспективе должен быть выборным должностным лицом, но на переходный период может быть и назначенным. Он может быть депутатом представительного органа (например, внутригородского муниципального образования на части территории городского округа с внутригородским делением, введенного Федеральным законом № 136-ФЗ [17]) или являться членом выборного органа местного самоуправления, либо быть выборным должностным лицом местного самоуправления в рамках Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [18, Статья 40]. Этот специалист должен пройти соответствующее обучение, получать за свой труд денежное вознаграждение и нести персональную ответственность за выполнение своих обязанностей. Для решения этой задачи можно адаптировать имеющийся опыт деятельности председателей советов ТОС [18, Статья 27] и сельских старост [18, Статья 27.1], а также общественных инспекторов и экспертов, предусмотренных Федеральным законом «Об основах общественного контроля в РФ» [19], Постановлением Правительства РФ «О порядке осуществления общественного жилищного контроля» [20].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Будникова Н.С. Взаимодействие органов государственной власти с гражданским обществом // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 6. С. 54–57.

2) Курячая М.М. Конституционно-правовые предпосылки институционализации гражданской активности // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 2. С. 8–11.
3) Никовская Л.И. Роль гражданского общества в формировании гражданской идентичности и консолидации российского общества: политико-управленческий аспект // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: История. Политология. Социология. 2017. № 3. С. 62–67.
4) Скоробогатов В.В. Институты гражданского общества: основные теоретические подходы к исследованию в контексте взаимодействия гражданского общества и государства // Актуальные вопросы современной науки. 2010. № 15. С. 44–50.
5) Добровольчество и волонтёрство: как мы помогаем друг другу? ВЦИОМ. Пресс-выпуск № 3796 от 22 октября 2018. [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9380 (дата обращения: 10.04.2019).
6) Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда». [Электронный ресурс]. URL: http://static.government.ru/media/files/i3AT3wjDNyEgFywnDrcrnK7Az55RyRuk.pdf (дата обращения: 11.04.2019).
7) Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2006 год [Электронный ресурс]. М.: Общественная палата РФ, 2007. 68 с. URL: https://www.oprf.ru/files/files/doklad.pdf (дата обращения: 12.04.2019).
8) Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2018 год [Электронный ресурс]. М.: Общественная палата РФ, 2018. 190 с. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/Doklad_OPRF_2018.pdf (дата обращения: 12.04.2019).
9) Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2017 год [Электронный ресурс]. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2017. 100 с. URL: https://oprf.ru/files/1_2018dok/doklad_OPRF_2017.pdf (дата обращения: 12.04.2019).
10) Глазычев В.Л. Избранные лекции по муниципальной политике. Лекция 1. [Электронный ресурс]. URL: htpp://glazychev.ru/courses/mp/mp.htm. (дата обращения: 26.02.2014).
11) Платон. Законы. Книга 5 [Электронный ресурс]. М.: «Мысль» 1999. URL: http://psylib.org.ua/books/plato01/30zak05.htm (дата обращения: 14.06.2017).
12) Обеспечить потребность православных верующих свободно и без очередей прийти в Храм [Электронный ресурс]. URL: http://antonpaleev.ru/publikacii-i-vystupleniya/124 (дата обращения: 06.03.2016).
13) Главный муфтий РФ призвал возводить больше мечетей в России [Электронный ресурс]. URL: https://www.newsru.com/religy/20mar2013/islam.html (дата обращения: 06.04.2019).
14) Боженов С. Роль общественного самоуправления в стратегическом развитии территории // Муниципальная власть. 2009. № 3. С. 61–65.
15) Шомина Е.С. Самоорганизация граждан на локальном уровне. Проблемы ТОСов и ТСЖ // Гражданский диалог. 2008. № 2. С. 41–50.
16) Гражданская активность (инициатива) и общественный контроль на местном уровне / Доклад ВСМС. [Электронный ресурс]. URL: http://vsmsinfo.ru/proekty-i-programmy/ (дата обращения: 19.01.2014).
17) Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».
18) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».
19) Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».
20) Постановление Правительства РФ от 26.12.2016 № 1491 «О порядке осуществления общественного жилищного контроля».

УДК 338

Халимбеков Х.З.[1]
Айдаева С.А.[2]
Шахбанова З.Р.[3]

АЛГОРИТМ ВЫЯВЛЕНИЯ И ОЦЕНКИ КЛЮЧЕВЫХ ФАКТОРОВ КАТЕГОРИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННО-ОРИЕНТИРОВАННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ СФЕРЫ ТУРИЗМА

Аннотация. Авторами проведен анализ современных моделей взаимодействия институтов власти, бизнеса и науки. Предложены направления реализации модели в целях развития туризма в регионе, включая подготовку высококвалифицированных кадров, а также определены основные принципы развития кластерного механизма в туризме Северо-Кавказского региона, проблемы и перспективы его реализации на территории Республики Дагестан в рамках функционирования особых экономических зон.

Ключевые слова: туризм, особые экономические зоны, кластер, Республика Дагестан, экономико-математическое моделирование.

Halimbekov H.
Aydaeva S.
Shakhbanova Z.

ALGORITHM FOR IDENTIFYING AND EVALUATING THE KEY FACTORS OF CATEGORIZING INNOVATIVE-ORIENTED TOURISM ENTERPRISES

Abstract. The authors analyze modern models of government, business and science institutions' interaction. They determine directions of the model implementation for tourism development in the region, including the training of highly qualified personnel, as well as basic principles of cluster mechanism development in the tourism of the North Caucasus region and the problems and prospects of its implementation on the territory of the Republic of Dagestan in the aspect of the special economic zones functioning.

Keywords: tourism, special economic zones, cluster, the Republic of Dagestan, economic and mathematical modeling.

Национальная инновационная система (НИС) государства предполагает, как одно из главных направлений, реализацию механизма государственно-частного партнерства, что

[1] *Халимбеков Хаджимурад Зиявутдинович*, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой таможенного дела ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный технический университет», г. Махачкала, e-mail: h-murad@yandex.ru
Hadzhimurad Halimbekov, Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Customs, Dagestan State Technical University, Makhachkala, e-mail: h-murad@yandex.ru
[2] *Айдаева Сакина Агавердиевна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный технический университет», г. Махачкала, e-mail: aysa_73@mail.ru
Sakina Aydaeva, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of State and Municipal Management, Dagestan State Technical University, Makhachkala, e-mail: aysa_73@mail.ru
[3] *Шахбанова Заира Рашидовна,* ассистент кафедры таможенного дела ФГБОУ ВО «Дагестанский государственный технический университет», г. Махачкала, e-mail: shakhbanova.zaira@yandex.com
Zaira Shakhbanova, Assistant of the Department of Customs, Dagestan State Technical University, Makhachkala, e-mail: shakhbanova.zaira@yandex.com

обуславливает необходимость определения роли правительства и предприятий туризма, а также сам механизм внедрения инноваций.

За рубежом коммерческое внедрение инноваций осуществляется разными путями. Так, в США (Калифорния), например, существуют четкое разделение между разработчиками продукта и теми, кто занимается его коммерческим внедрением. В ФРГ специалисты научных центров принимают запросы предприятий, изучают их конкретные потребности и затем устанавливают контакты с учеными, которые владеют соответствующими знаниями и имеют достойные научные разработки. Так, компания осуществляет управленческие и технические формальности, позволяя ученым концентрироваться на исследованиях и разработках.

Подобная форма взаимодействия различных институтов описана в работах различных ученых как модель «тройной спирали» (TripleHelix). Ее классический пример – Кремниевая долина в США (Silicon Valley), предполагает взаимодействие трех элементов: Университет, Бизнес, Власть, роль каждого из которых строго определена.

По мнению создателя модели, профессора Стэнфордского университета Г. Ицковица, именно университет становится центром национальной инновационной системы. Классический университет превращается в предпринимательский [1].

Функционирование научно-технических центров США как классический пример модели «тройной спирали» предполагает гармоничное развитие науки, образования и промышленности при достаточной господдержке. В СССР ядром НИС являлось правительство, которое осуществляло полный контроль над научными разработками и их внедрением, поэтому после распада Союза были потеряны связи между академическими и прикладными университетами, прикладными университетами и промышленными предприятиями, что заставило государство и бизнес закупать готовые разработки за рубежом, а не заказывать исследования отечественным наукоградам.

Современная модель основана на кластерном подходе, и в ее центре находится университет или научно-технический центр. Инновационные компании занимаются внедрением полученным новым продуктом, а государство обеспечивает устойчивое взаимодействие между всеми элементами, содействует созданию инфраструктуры и товарному воплощению продукта.

На сегодняшний день реализация кластерного механизма в туризме предполагает государственно-частное партнёрство в рамках развития определенной территории. По нашему мнению, особенности применения параметров модели к сфере туризма, требуют исследования изменения роли каждого из элементов и имеют большой потенциал в аспекте привлечения к работе научных центров.

Современные инновационные процессы достаточно сложны и требуют проведения анализа закономерностей их развития. Для этого необходимы менеджеры-специалисты, занимающиеся различными аспектами нововведений, что выводит «кадры» на первое место среди факторов инновационного развития туризма. Высококвалифицированные кадры в данной отрасли требуются не только предприятиям.

По мнению Ушвицкого Л.И., усиление взаимодействия региональных органов управления с имеющимися высшими учебными заведениями позволит осуществлять подготовку нужных специалистов с самого начала учебного процесса. Региональные власти выступают заказчиком определенных работ, направленных на решение задач инновационной стратегии.

На основе прикладного характера проектирования студентов, региональные органы управления будут иметь возможность оценивать будущих специалистов и осуществлять отбор нужных кадров, готовых быстро и профессионально включиться в процесс решения региональных проблем. Учебные заведения, в свою очередь, получают возможность оценить уровень подготовки студентов и корректировать учебный процесс, делая его более эффективным. При этом предприятия могут принять участие в подготовке нужных сотрудников, а также использовать навыки студентов при разработке новых продуктов [2].

Подобная схема взаимодействия имеет большой потенциал в аспекте подготовки высококвалифицированных туристических кадров и разработке инновационных турпродуктов. И это только один из примеров внедрения инноваций в сфере туризма в рамках взаимодействия институтов власти, бизнеса и науки. На сегодняшний день ученые выделяют множество направлений инновационного развития отрасли: технологические, маркетинговые, управленческие, институциональные и другие инновации.

В туризме инновации в технике, технологии, экономике, управлении и социальной сфере взаимосвязаны, и чтобы внедрить новшество, надо осуществить изменения и в других сферах. Для формирования национальной инновационной стратегии и дальнейшей реализации инновационных идей в сфере туризма, в том числе автоматизации, разработки программного обеспечения, разработки новых видов туризма и новых туристских маршрутов, повышения качества услуг в сфере гостеприимства необходима разработка региональных стратегий и создание системы управления инновациями, отвечающих требованиям отрасли и рынка с учетом туристического потенциала территории.

Эффективность подобной системы зависит от множества различных факторов: на уровне туриндустрии – от выбора стратегии и качества управления компанией, гибкости производственных систем и технологий, степени использования ресурсов компании как внутренних, так и внешних; на государственном уровне – от степени разработки нормативно-правового обеспечения развития туризма, механизма контроля и исследования результатов деятельности турфирм, создания туринфраструктуры, поддержки туризма и маркетинга через стимулирование инноваций и кооперацию.

Инновационная политика государства должна быть направлена на создание благоприятных условий развития сферы туризма, повышение эффективности функционирования туристических компаний и полноценное удовлетворение соответствующих потребностей населения.

Таким образом, только благодаря всесторонней государственной поддержке инноваций в туризме возможно устойчивое развитие данной отрасли.

Несмотря на наличие значительного потенциала для развития отрасли, субъекты РФ, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа, характеризуются слабым уровнем развития индустрии туризма. К основным факторам, сдерживающим развитие туризма на Северном Кавказе можно отнести: отсутствие качественной инфраструктуры, в особенности, транспортной сети, низкий уровень сервиса, негативный имидж регионов, широко освещаемый в СМИ, недостаточный уровень обеспечения безопасности и прочее.

Вот уже много лет в рамках национальной туристической политики внедряются программы кластерного механизма развития туризма, которые призваны решить большинство перечисленных проблем. Данные программы непосредственно касаются развития кластерного механизма в Республики Дагестан в рамках создания и функционирования туристско-рекреационных особых экономических зон. Реализация проектов предполагает строительство объектов туристической инфраструктуры (горнолыжных, лечебно-оздоровительных и развлекательных комплексов, гостиниц и аналогичные средств размещения), а также развитие инженерной и транспортной сетей. Однако, на сегодняшний день работа не продвинулась дальше стадии определения границ участка территории ОЭЗ Республики Дагестан. Реализацией программ занимается АО «Курорты Северного Кавказа»: компания должна обеспечить строительство объектов туристической инфраструктуры в период с 2017 по 2019 гг. за счет средств госпрограммы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 г.». Вместе с тем, нет никаких официальных данных, которые указывают на продвижения в рамках реализации проектов. Даже политические изменения в Республике не могут сдвинуть дело с мертвой точки и дать стимул для развития долгостроев [3, 4].

В связи с этим, считаем первоочередной задачей налаживание взаимодействия между

региональными властями и предприятиями сферы туризма, в частности, по поводу формирования и функционирования кластеров.

Как показывает практика, рынок туристских услуг региона характеризуется противоречивыми тенденциями. Стабильное увеличение турпотока в регионе в последние годы привело к росту показателя объема платных туристических услуг, вместе с тем, это никак не отражается на развитии инфраструктуры. Также в соответствии с проведенным исследованием, действующие турфирмы работают, не учитывая последние изменения в законодательстве (страхование персональной и финансовой ответственности), извлекают прибыль, пользуясь периодом спроса, и не имеют стимулов к дальнейшему развитию путем внедрения инноваций. При этом, анализ показывает, что значительная часть действующих предприятий сферы туризма региона заинтересованы в том, чтобы стать резидентами туристско-рекреационных ОЭЗ, в первую очередь, с целью получения положенных в таком случае налоговых льгот. Среди них необходимо выделить туроператоров и турагентов, которые заинтересованы в строительстве, реконструкции, эксплуатации объектов туристической инфраструктуры [5].

Система государственной поддержки в рамках реализации кластерного механизма является эффективным инструментом развития предприятий сферы туризма. Однако наше исследование предполагает включать в систему господдержки и регистрировать в качестве резидентов ОЭЗ только те организации, которые занимаются инновационной деятельностью, внедряют новейшие технологии, и получают от этого конкретную выгоду.

Так в настоящий момент на базе Министерства по туризму и народным художественным промыслам Республики Дагестан функционируют Общественный совет и Научно-экспертная комиссия в качестве совещательных органов по региональному развитию туризма. Постоянными участниками заседаний проводимых на регулярной основе, являются представители турбизнеса, желающие развиваться при государственной поддержке. В рамках совершенствования системы государственной поддержки мы предлагаем разработку и внедрение инструмента категорирования инновационно-ориентированных предприятий сферы туризма, который будет использоваться региональными властями и рекомендовать экономически эффективные организации, соответствующие требованиям для включения в туристический кластер.

Разработанный инструментарий предполагает проведение корреляционно-регрессионного анализа на основе выбора ключевых признаков, влияющих на развитие предприятия сферы туризма, анализа взаимосвязей, выбранных ключевых признаков, влияющих на развитие предприятия сферы туризма, в том числе проведение корреляционного анализа для выявления статистически значимых связей между факторными и результативными признаками и анализ факторных переменных на эффект мультиколлинеарности и, наконец, построения линейного уравнения множественной регрессии и графика прогноза [6].

Предлагаемый нами алгоритм выявления и оценки ключевых факторов категорирования инновационно-ориентированных предприятий сферы туризма позволяет выявить с достаточно высокой степенью репрезентативности взаимосвязи и взаимозависимости между результирующим признаком и переменными факторными признаками, сформировать адекватную систему результирующей и переменных величин, отражающих в наибольшей степени влияние различных факторов, провести экономико-математическое моделирование и оценить его результаты, выработать основные направления мониторинга деятельности предприятий сферы туризма и реализации управленческих решений по формированию туристического кластера и региональной политики в этой отрасли.

Для разработки инструмента категорировании мы провели анализ деятельности ведущих предприятий сферы туризма региона (турфирмы «Джага», «Азия», «ДагТурКаспий») за последние пять лет, с использованием корреляционно-регрессионной модели, использовав, в том числе, данные финансово-хозяйственной деятельности в форме бухгалтерской и налоговой отчетности, объема затрат на ин-

новациям и мероприятий по совершенствованию системы управления.

Полученные результаты позволяют использовать предлагаемый корреляционно-регрессионный анализ оценки эффективности деятельности предприятий сферы туризма для выявления инновационно-ориентированных туристических фирм с целью последующего включения в туристический кластер и, соответственно, в систему государственной поддержки.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Механик А. Развитие по спирали // Эксперт. 2010. № 49. URL: http://expert.ru/expert/2010/49/razvitie-po-spirali/ (дата обращения: 19.09.2017).
2) Ушвицкий Л.И., Туманян И.В. К вопросу о реализации инновационного потенциала региона // Региональная экономика: теория и практика. 2008. № 14. URL: http://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-realizatsii-innovatsionnogo-potentsiala-regiona (дата обращения: 01.02.2018).
3) Отчет о деятельности Министерства по туризму и НХП РД за 2016 год [Электронный ресурс]. URL: http://dagtourism.com/file/download/2533 (дата обращения 29.12.2017).
4) Северо-Кавказский туристический кластер // Инвестиционный портал Северо-Кавказского федерального округа [Электронный ресурс]. URL: http://investkavkaz.ru/tourist_cluster (дата обращения 12.11.2017).
5) Федеральный закон от 22.07.2005 N 116-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54599/ (дата обращения: 01.08.2017).
6) Шахбанова З.Р. Механизм поддержки внедрения инноваций предприятиями сферы туризма в условиях формирования туристско-рекреационных кластеров // Вестн. Забайкал. гос. ун-та. 2017. Т. 23. № 10. С. 128–138.

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ И СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ

УДК 342.5

Астафурова О.А.[1]
Голоманчук Э.В.[2]
Борисова А.С.[3]

РОЛЬ И ВОЗМОЖНОСТИ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ[4]

Аннотация. В настоящей статье дается характеристика направлений использования информационно-коммуникационных технологий в сфере противодействия коррупции в современных условиях, исследуется как практический аспект указанного процесса, так и перспективы его совершенствования. Авторы проводят системный анализ регионального опыта применения технологий в механизме реализации антикоррупционной политики, выявляют проблемы и определяют особенности, используемых органами исполнительной власти программных комплексов.

Ключевые слова: информационно-коммуникационные технологии, противодействие коррупции, программные комплексы, профилактика коррупционных нарушений.

Astafurova O.
Golomanchuk E.
Borisova A.

THE ROLE AND POSSIBILITIES OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN THE SYSTEM OF ANTI-CORRUPTION

Abstract. This paper describes the trends in the use of information and communication technologies in the field of combating corruption in modern conditions, examines both the practical aspect of this process and the prospects for its improvement. The authors conduct a systematic analysis of

[1] *Астафурова Ольга Анатольевна*, кандидат технических наук, заведующая кафедрой информационных систем и математического моделирования, Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Волгоград, e-mail: astoa@vlgr.ranepa.ru, т. 8(8442)73-09-79

Olga Astafurova, Ph.D. in Engineering, Associate Professor, Head of the Department of Information Systems and Mathematical Modeling, Volgograd Institute of Management, Branch of RANEPA, Volgograd, e-mail: astoa@vlgr.ranepa.ru, tel.: 8(8442)73-09-79

[2] *Голоманчук Эйда Владимировна*, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права, Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Волгоград, e-mail: golomanchukav@mail.ru, т. 8(8442)24-17-21

Eida Golomanchuk, Ph.D. in Law, Associate Professor of Constitutional and Administrative Law, Volgograd Institute of Management, Branch of RANEPA, Volgograd, e-mail: golomanchukav@mail.ru, tel.: 8(8442)24-17-21

[3] *Борисова Анна Сергеевна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры информационных систем и математического моделирования, Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Волгоград, e-mail: borisova-as@mail.ru, т. 8(8442)73-09-79

Anna Borisova, Ph.D. in Economics, Associate Professor of Information Systems and Mathematical Modeling, Volgograd Institute of Management, Branch of RANEPA, Volgograd, e-mail: borisova-as@mail.ru, tel.: 8(8442)73-09-79

[4] Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16119 «Формирование антикоррупционной среды в органе государственной и муниципальной власти путем внедрения информационно-аналитической системы «Методика и тактика противодействия коррупции для государственных и муниципальных служащих».

regional experience in the use of technology in the implementation of anti-corruption policy, identify problems and determine the features of the software used by the executive authorities.

Keywords: information and communication technologies, anti-corruption, software systems; prevention of corruption violations.

Практичность и эффективность существования и деятельности государства как системы, целостного «организма», состоит в прямой взаимосвязи со строгим и упорядоченным функционированием всех его структур, созданных для реализации полномочий государства, – органов власти. Коррупция на уровне любой из подсистем государства нарушает нормальный порядок их функционирования, неизбежно приводит к сбоям в работе всего государственного «организма» и препятствует достижению целей государства.

Рассмотрим тенденцию привлечения к ответственности за коррупционные проступки в динамике. Так, на территории Российской Федерации выявлено нарушений законодательства в области противодействия коррупции: в 2017 г. – 245,635; в 2018 г. – 231,115 [1]. В данном случае прослеживается тенденция снижения количества, выявленных нарушений законов в данной сфере, а именно на 5,9 %. При этом в региональном аспекте на территории Волгоградской области за период 2018 года было выявлено более 3,6 тысячи нарушений закона в области противодействия коррупции, уровень показателей за 2017 год составляет 3 639 нарушений закона [2], что позволяет нам судить о том, что уровень остался неизменным и какая-либо тенденция на снижение количества нарушений не выявлена.

Одним из основных направлений деятельности по противодействию коррупции в органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации является работа со сведениями о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (далее – сведения о доходах), представляемых государственными гражданскими служащими.

Органами исполнительной власти Волгоградской области в целях повышения эффективности антикоррупционных механизмов используется программный комплекс «Запросная система ЕГРИП (единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей) и ЕГРЮЛ (единый государственный реестр юридических лиц)». В частности, посредством электронного доступа к указанному ресурсу осуществляются проверки государственных гражданских служащих и граждан, претендующих на замещение должностей государственной гражданской службы, на предмет осуществления предпринимательской деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, участия в управлении коммерческими и некоммерческими организациями, а также выявления случаев конфликта интересов.

Программой противодействия коррупции в Волгоградской области на 2018–2020 годы в рамках мероприятий по повышению эффективности деятельности органа Волгоградской области по профилактике коррупционных и иных правонарушений предусмотрено обеспечение доступа работников отдела по профилактике коррупционных и иных правонарушений управления по вопросам государственной службы и кадров аппарата Губернатора Волгоградской области к информационному продукту международной информационной группы «Интерфакс» – системе СПАРК-Р.

Данная система предназначена для проверки организациями надежности своих контрагентов, достоверности сведений, предоставляемых ими. В аппарате Губернатора Волгоградской области предполагается использовать систему СПАРК-Р для выявления признаков аффилированности, т.е. связи между государственными гражданскими служащими и лицами, замещающими государственные должности Волгоградской области, и различными компаниями и иными физическими лицами. При этом система отражает не только современное состояние связей, но и их наличие в прошлом, что позволяет с большей точностью устанавливать возможные нарушения.

Правительством Тульской области разработано автономное приложение для проверки

представляемых государственными служащими сведений о доходах. Порядок использования данного приложения предполагает внесение в электронную базу персональных данных государственных гражданских служащих, а также информации о его имущественном положении. Для запуска процесса анализа и проверки сведений о доходах необходимо просканировать QR-код, расположенный в нижнем левом углу бумажного экземпляра представляемой служащим справки, форма которой заполнена в специализированной программе «Справки-БК». При сканировании приложение автоматически считывает содержащуюся в справке информацию о лице и сопоставляет с имеющимися в электронной базе персональными данными. В случае расхождения этих сведений приложение выдаёт результат проверки справки «Проверка не пройдена» и указывает, какие именно из сравниваемых данных не совпадают. Такая ситуация возникает, например, при замене документа, удостоверяющего личность, когда изменяется его номер, либо при изменении фамилии женщины в связи с замужеством.

После проверки персональных данных государственного гражданского служащего происходит переход к следующему этапу, на котором приложением сопоставляются сведения о доходах лица за предыдущий и текущий отчетный периоды и также указывает на расхождения и, кроме того, на обоснованность данных расхождений. Например, в 2017 году государственный гражданский служащий не имел в собственности недвижимости, а в справку о доходах за 2018 год внёс информацию о собственной квартире, при этом отразив её приобретение в разделе «Расходы» и указав источник получения средств на осуществление данной сделки.

В Республике Татарстан разработана Единая информационная кадровая система, которая призвана обеспечить оперативность получения информации о кадровом составе органа исполнительной власти, проведение анализа кадрового состава, унификацию кадровых процедур, передачу и обновление данных в режиме online. В число функциональных возможностей данной системы входят: ведение кадрового делопроизводства, в том числе работа с персональными данными и личными делами сотрудников, ведение реестра служащих органа исполнительной власти, учёт кадрового резерва, формирование различных отчётов, в том числе статистических, а также антикоррупционные функции.

Антикоррупционная работа в Единой информационной кадровой системе сводится к заполнению справок о доходах в электронном виде, фиксации и ведению истории имущественного положения государственного гражданского служащего, внесению сведений об осуществлении служащим иной оплачиваемой деятельности, а также о проводимых в отношении него служебных проверках и их результатах, о заседаниях комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, основаниях таких заседаний и принятых по итогам решений.

Кадровая система, внедренная в Республике Татарстан, имеет безусловных преимуществ по сравнению с разработкой коллег из Тульской области. В частности, единство данной информационной системы позволяет осуществлять мониторинг личной информации о государственном гражданском служащем и производить автоматическое обновление персональных данных для заполнения формы справки о доходах, а также учитывать при проверке представленных сведений о доходах иную оплачиваемую деятельность, осуществляемую служащим. В свою очередь программный продукт, используемый Правительством Тульской области предоставляет гораздо больше возможностей для антикоррупционной деятельности.

Для автоматизации процесса тестирования государственных гражданских служащих департамента специальных мероприятий Ямало-Ненецкого автономного округа используется «Система тестирования INDIGO». Эта электронная система позволяет осуществлять организацию тестирования, конкурсов и олимпиад, проводить опросы, определять профессиональный уровень служащих.

С целью внедрения дистанционных методов проверки уровня знаний государственных

служащих в комитете тарифного регулирования Волгоградской области с помощью системы MS Outlook через программу «Календарь» периодически проводится тестирование государственных гражданских служащих на знание антикоррупционного законодательства и законодательства о государственной гражданской службе. В ходе тестирования в течение рабочего дня от сотрудника кадровой службы на персональный компьютер каждого служащего приходят «письма-опросы» с различными вариантами ответов. Результаты тестирования аккумулируются, анализируются и учитываются при проведении аттестации государственных гражданских служащих, при определении перспектив карьерного роста и т.п.

Мы предлагаем создать и апробировать в органах государственной власти Волгоградской области информационно-аналитическую систему, содержащую данные по следующим направлениям:

- нормативно-правовое обеспечение противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе,
- практические особенности противодействия коррупции,
- памятки и методические рекомендации по противодействию коррупции,
- презентации,
- видео-лекции и видео-уроки,
- психологические тесты (диагностика склонности к коррупции и иным девиантным отклонениям в поведении);
- тесты на знание нормативно-правового регулирования противодействия коррупции;
- тренинги.

В разрабатываемый нами программный продукт войдёт составленная на основе широкого круга теоретико-практических источников база данных, тренинговый и тестовый блок, включающий, как обучение государственных служащих, так и метрические способы оценки их знаний и компетенций, а также блок с дополнительными материалами, в котором будут размещены нормативные и консультационные данные.

Предлагаемая разработка не имеет аналогов, как по структуре информационно-аналитической системы, так и по содержащимся в ней сведениям и будет обладать возможностями тиражирования.

В настоящий момент в структуру разрабатываемой в рамках данного исследования информационно-аналитической системы включены четыре составляющих: информационная, тренинговая, тестирующая и аналитическая.

• Информационная подсистема представляет собой обширную базу знаний по исследуемой тематике, которая позволяет не только ознакомиться со справочным контентом, но и производить запросы по интересующим пользователя вопросам противодействия коррупции. Данная подсистема также содержит комплекс визуальных материалов (инфографика, видео-лекции и видео-уроки), целью которого является быстро и четко преподнести государственным служащим информацию о корректном поведении в случае возникновения различных рабочих ситуаций [3–6].

• Тренинговая подсистема включает в себя методики проведения тренингов по противодействию коррупции, а также комплекс обучающих видеоматериалов.

• Тестирующая подсистема позволяет проводить оценку знаний государственных служащих по исследуемой тематике и выявлять психологические предпосылки коррупционных действий у государственных служащих. Комплекс тестов основан на многолетнем опыте работы по противодействию коррупции и разработан с учетом не только правовых аспектов, но и психологических факторов.

Для тестирующей подсистемы на языке СИ# созданы программные продукты, позволяющие после подгрузки вопросов теста проводить тестирование на знание нормативно-правового регулирования противодействия коррупции и психологических тестов, отличающихся методикой расчета результатов теста. В планах создание еще одной-двух тестирующих оболочек. Все тестирующие программные продукты будут работать в двух режимах: обучающем и итогового тестирования. На все созданные программные продукты планируется получить авторские свидетельства.

• Аналитическая подсистема будет включать возможности мониторинга, анализа планирования и прогнозирования ключевых показателей антикоррупционных процессов с последующей визуализацией результатов и формированием отчетности. Подсистема позволит проводить анализ статистических данных, содержащих результаты прохождения тестирования, выявлять слабые места в знаниях государственных служащих в области противодействия коррупции и корректировать их обучение.

Прототипами рассматриваемой информационно-аналитической системы можно назвать следующие разработки авторов статьи: информационно-аналитическая система историко-культурной тематики «Населенные места Волгоградской области в XVI – начале XXI вв.» [7, 8]; информационно-аналитическая система в интересах экономики региона, позволяющая имитировать динамику поступлений и расходов бюджета, системы местных бюджетов [9, 10] (Свидетельство о государственной регистрации программы для ЭВМ № 2010611102 «Модель исполнения местных бюджетов» № 2010616884); информационно-аналитическое сопровождение реализации проектов электронного правительства регионов Юга России [11].

Внедрение системы позволит отказаться от обработки информации в ручном режиме, снизит вероятность ошибок при обработке данных и подготовке аналитических справок.

Практическая значимость данного исследования заключается в возможности использования информационно-аналитической системы, как для единоразового обучения и тестирования в области противодействия коррупции, так и для систематического проведения аттестации государственных служащих, а также для анализа антикоррупционной среды на основе системы показателей, отражающих практическую реализацию мер противодействия коррупции, выявления психологических предпосылок коррупционных действий у государственных служащих, построения прогностических зависимостей.

Предлагаемая информационно-аналитическая система является принципиально новым инструментом в области подготовки и переподготовки государственных служащих (в том числе и юридических кадров), позволяющим не только проводить обучение и тестирование с использованием современных информационных технологий, но и проводить аттестацию, анализировать полученные результаты, вносить необходимые коррективы в практическую деятельность государственных и муниципальных органов по противодействию коррупции.

Подводя итог, отметим, что эффективное противодействие коррупции возможно лишь при консолидации усилий всех элементов общества, а не только государственной волей. Роль системы высшего образования, особенно институтов и филиалов Президентской Академии, невозможно переоценить, поскольку это не только возможность формирования изначально антикоррупционного мышления у будущих служащих, но и постоянное взаимодействие науки и практики, в результате которого выявляются и устраняются многие недочёты и пробелы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Данные представлены на официальном сайте Генеральной Прокуратуры РФ https://genproc.gov.ru. Документ «Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2018 г.» (дата обращения: 11 апреля 2019 г.).
2) Данные представлены на официальном сайте Прокуратуры Волгоградской области https://volgoproc.ru. Документы, касающиеся результатов работы за 2017–2018 гг. (Раздел Противодействие коррупции, Доклады, отчеты, обзоры, статистическая информация) (дата обращения: 13 апреля 2019 г.).
3) Голоманчук Э.В. Сущность и особенности денежного поведения государственных служащих и его соотношение с коррупционными правонарушениями // Противодействие коррупп-

ции: государственная политика и гражданское общество сборник научных статей. Саратов, 2015. С. 103–105. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=25355137.

4) Голоманчук Э.В, Рожнова А.В. Особенности кадровой работы государственных органов в аспекте противодействия коррупции// Противодействие коррупции: государственная политика и гражданское общество сборник научных статей. Саратов, 2015. С. 107–109. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=25355137.
5) Голоманчук Э.В., Гулян И.Н. Исторические корни коррупции // Студенческая молодежь в научно-исследовательском поиске. VI сборник трудов молодых исследователей, школьников и студенчества. 28 февраля 2014 г. под ред. канд. экон. наук, доцента Ш.Н. Гатиятулина (фил.) МГЭИ. Волгоград, 2014. С. 55–57. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=23782633.
6) Голоманчук Э.В. Методика преподавания учебной дисциплины «Антикоррупционная политика» // Актуальные вопросы преподавания в высшей школе: матер. внутривуз. научно-методич. конференции (Волгоград, 26 сентября 2013 г.) / редкол.: И.О. Тюменцев [и др.]. Волгоград: Изд-во Волгоградского филиала ФГБОУ ВПО РАНХиГС, 2014. С. 231–235.
7) Астафурова О.А., Шведов Е.Г. Информационно-аналитическая система «История населенных мест Волгоградской области в XVI – начале XXI вв.» // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: Политология и социология. 2015. № 3. С. 77–81. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=25011574.
8) Астафурова О.А., Иванова Т.Б., Клейтман А.Л., Тюменцев И.О., Харламов М.П., Шведов Е.Г. «База данных «История населенных мест Волгоградской области в 16 начале 21 вв.» // Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. Серия: Экономика. 2013. № 2 (10). С. 37–41. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=21884706
9) Астафурова О.А., Сальникова Н.А. Моделирование системы управления муниципальными финансами // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2014. Т. 21. № 12 (139). С. 80–83. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=22028535.
10) Астафурова О.А., Сальникова Н.А. Формирование требований к информационной системе на основе моделирования бизнес-процессов. // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2015. № 6 (163). С. 91–95. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=24334286
11) Борисова А.С. Информационно-аналитическое сопровождение реализации проектов электронного правительства регионов Юга России [Электронный ресурс] // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 1. URL: http://www.onlinescience.ru/userfiles/file/ m0lsu5vpsrsxuogvtbxnimggzfkbl1vk.pdf

УДК 338.2:004.9

Гукасова Н.Р.[1]

НОРМАТИВНОЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РЕГИОНОВ РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются основные аспекты нормативного и правового регулирования перехода регионов России на новый цифровой режим. Автор акцентирует внимание на многоэтапности и сложности процесса, который должен учитывать общефедеральные тенденции, отраслевые и социальные особенности конкретной территории. В качестве примера института развития в данном направлении рассматривается центр компетенций, созданный на федеральном уровне, который должен стать методологической поддержкой региональным органам исполнительной власти при формировании нормативно-правовой основы цифровой трансформации региона.

Ключевые слова: цифровая трансформация, регион, нормативно-правовая база, центр компетенций.

Gukasova N.

REGULATORY AND LEGAL REGULATION OF DIGITAL TRANSFORMATION OF RUSSIAN REGIONS

Abstract. The paper discusses the main aspects of the regulatory and legal regulation of the transition of Russian regions to a new digital mode. The author focuses on the multi-stage and complexity of the process, which should take into account the federal trends, industry and social characteristics of a particular territory. As an example of a development institute in this direction, a center of competence created at the federal level is considered, which should become methodological support to regional executive authorities in the formation of the regulatory framework for the digital transformation of the region.

Keywords: digital transformation, region, regulatory framework, competence center.

В современных условиях проблемы цифрового сектора непосредственно сказываются на конкурентоспособности региональной экономики, поскольку отставание в получении и обработке актуальных данных, неумение использовать цифровой ресурс существенно дифференцировано по субъектам РФ. Информационная зависимость между отдаленными и центральными российскими регионами, безусловно, ведёт к увеличению отставания в экономическом развитии между ними, что, в конечном счете, ведет к отставанию России от стран-лидеров в развитии цифровой экономики.

Для трудоизбыточных регионов России важно обратить внимание на новый вид продукта, создаваемого цифровой экономикой – «совокупность данных», выступающая современным фактором успешной экономической деятельности любого хозяйствующего субъекта. Всемерное развитие человеческого капитала региона является наиболее результативной стратегией обеспечения взрывного роста региональной цифровой экономики, которая, в свою очередь, создаст реальные предпосылки роста аграрного и промышленного производства, банковских, страховых и дру-

[1] *Гукасова Нина Рафаэловна,* кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: gukasovan@mail.ru, т. 8(8793)32-82-06

Nina Gukasova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economics and Antimonopoly Regulation, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: gukasovan@mail.ru, tel. 8(8793)32-82-06

гих финансовых услуг в пределах конкретного региона страны.

Факторы развития цифровой экономики в субъектах РФ, с одной стороны, проявляются неодинаково, а с другой, – усиливаются риски отставания в экономическом развитии отдаленных регионов от центрального (столичного). Выполнение отдельных шагов Программы «Цифровая экономика Российской Федерации», ожидаемого эффекта без учета регионального аспекта не дадут. Развитие базовых элементов цифровой экономики в субъектах РФ позволит создать необходимые условия ускоренного развития значимых для регионов производственных кластеров.

Формирование нормативно-правовой базы в сфере цифровой экономики предусматривает проведение комплекса законотворческих мероприятий в рамках направления «Нормативное регулирование» (Рис.1).

Перечень мероприятий разделен на три этапа, в рамках реализации которых планируется принятие 54 Федеральных Закона, из которых:

1 этап – «Снятие ограничений для роста» включает в себя в 2018 году ряд мероприятий, направленных на:

- Принятие НПА, регулирующего электронный документооборот (уточнение требований к сделкам, заключаемым в эл. виде, смарт-контракты, эл. архив).
- Принятие НПА, регулирующего вопросы идентификации в цифровом пространстве.
- Принятие концепции комплексного правого регулирования, включая вопросы ИИ, оборота данных, КФС.
- Создание регулятивных песочниц по инновационным финансовым технологиям.

Также первый этап будет продолжен в 2019 году и нацелен на реализацию следующих нормотворческих мероприятий:

- В соответствии с концепцией комплексного правового регулирования определены подходы к обороту данных.
- Перевод судопроизводства в электронный вид.
- Упрощен оборот интеллектуальной собственности, в том числе с применением блокчейн.
- Легализована краудфандинговая деятельность.

В 2020 году в рамках формирования нормативно-правовой базы будут проведены следующие мероприятия:

- Создана современная система стандартизации на принципах открытых данных.
- Создана пилотная зона («песочница») по отчетности.
- С учетом принципа технологической нейтральности разработаны стандарты.

2 этап «Новые подотрасли законодательства» включает в себя мероприятия, разделенные на три года:

В 2018 году планируется:

- Утверждение актом Правительства России Концепции комплексного правового регулирования цифровой экономики.
- Проведение 5 исследований по ключевым тематикам с предложениями по корректировке законодательства.

В 2019 году будут проведены нормотворческие мероприятия по адаптации законодательства к цифровой экономике, регулированию искусственного интеллекта и данных в гражданском обороте.

В рамках утвержденной концепции к 2020 году будут утверждены законодательные акты, отражающие основополагающие процессы по терминологии, адвокатированию и трансграничности цифровой экономики.

В этот же период будут определены правовые границы деятельности в сфере робототехники и КФС, разработаны специальные режимы для организаций, отработан процесс стимулирования. В 2020 году рамки правового регулирования обретут такие процессы, как стандартизация, электронный надзор, blockchain, big DATA.

3 этап «Законотворческий процесс будущего» ориентирован на подготовку и утверждение следующих правовых актов:

2018 – Утверждение актом правительства России Концепции процесса управления изменениями в регулировании цифровой экономики.

2019 – Оценка качества регулирования. Международное взаимодействие.

2020 – Цифровая платформа для разработки законодательства. Кадровое обеспечение нового порядка.

Особый порядок разработки НПА по тематике цифровой экономики предусматривает учет определенных мер:

- Для процесса принятия НПА по планам в рамках программы предусмотрены особенности – изъятия из регламента Правительства.
- Проекты нормативных актов готовятся бизнесом, органы власти участвуют в согласовании.

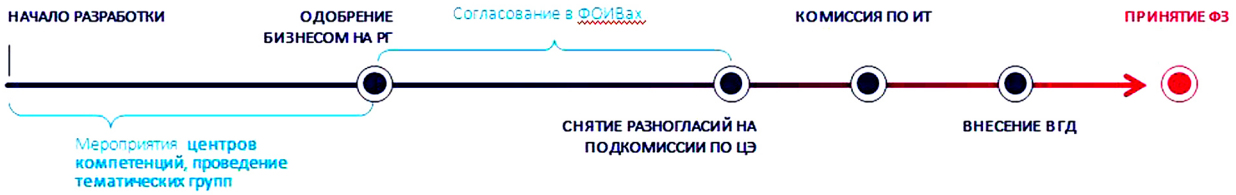


Рисунок 1 – Порядок разработки НПА по тематике цифровой экономики

При АНО «Цифровая экономика» создан центр компетенций. В работу центра компетенций включены эксперты из ведущих государственных корпораций и бизнес-структур. Для проработки мероприятий программы в рамках Центра компетенции созданы 14 тематических групп (Рис. 2):



Рисунок 2 – 14 тематических групп работы центра компетенций при «Сколково»

Цифровая трансформация региональной экономики нацелена на то, чтобы обеспечить направленное, системное воздействие на социально-экономические отношения в целях глобальной цифровой трансформации региональной экономики с учетом региональной специфики и специализации (Рис. 3).



Рисунок 3 – Региональная экономика в рамках цифровой трансформации

Основные подходы к разработке стратегии цифровой трансформации регионов включают в себя выбор ключевых целей цифровой трансформации региона, основных этапов и принципов взаимодействия; выбор целевых отраслей или отраслевых сегментов наиболее важных для региона с точки зрения цифровой трансформации; концентрация необходимых ресурсов, обеспечивающих успешную предметную цифровую трансформацию; определение партнеров, способных обеспечить необходимые элементы и факторы успешной цифровой трансформации (Рис. 4).

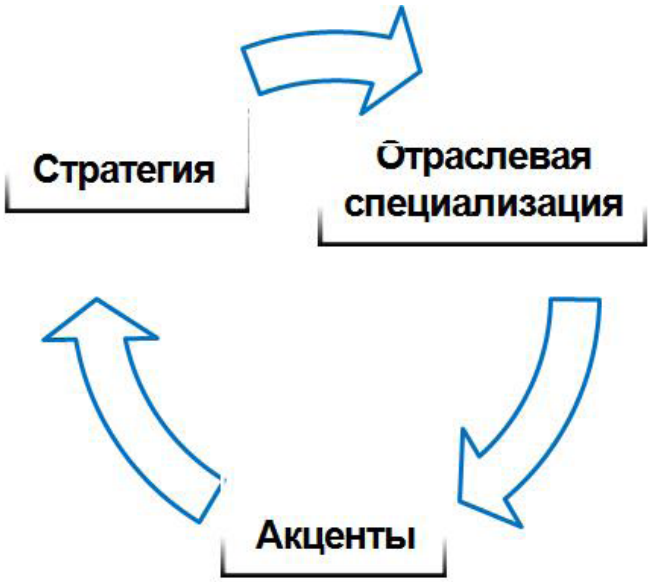


Рисунок 4 – Основные подходы к разработке стратегии цифровой трансформации регионов

Стратегия цифровой трансформации регионов включает в себя два основных элемента:

1. «Импорт» федеральных программ и систем – отслеживание и внедрение решений, систем, технологий федерального уровня с адаптацией под особенности региона.

2. «Экспорт» региональных программ и систем – разработка проектов, решений, технологий и компетенций в масштабе региона и выход с ними на федеральный уровень.

Синергируя два вышепредложенных элемента, регион может выйти на разработку и реализацию «смешанной» стратегии, где конкретный регион выступает в качестве пилотного для федеральных проектов и становится кофаундером федерального проекта. В данных условиях происходит Быстрая интеграция и адаптация (трансфер технологий).

Целевые отрасли цифровой трансформации экономики регионов подразделяются на две группы:

1. Обязательные для любого региона: государственное и муниципальное управление, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, дорожная сеть и транспортные потоки и т.д.

2. Значимые для конкретного региона: сельское хозяйство, добывающая промышленность, туристический бизнес и т.д.

Критериями выбора вышеуказанных отраслей обычно выступают: годовой оборот и доля отрасли (сегмента); значимость отрасли для региона; приоритеты выделенные на федеральном уровне; конкуренция с другими региональными центрами; наличие отраслевых компетенций и достигнутых результатов (университеты, вузы, НИИ, лаборатории, проекты, технологические лидеры); востребованность рынком (Рис. 5).



Рисунок 5 – Участники цифровой трансформации региональной экономики

Учитывая значение и сложность федеральных программ и проектов цифровой экономики, на региональном уровне необходимо вести качественный мониторинг развития ситуации и учится эффективно встраивать собственные задачи и проекты в общую рамку (Рис. 6).



Рисунок 6 – Система мониторинга развития НПА по цифровизации и учета программных документов при разработке региональных правовых актов по цифровой трансформации

Таким образом, разработка нормативно-правовых актов по цифровой трансформации на региональном уровне это многоэтапный и сложный процесс, который должен учитывать общефедеральные тенденции, отраслевые и социальные особенности конкретной территории. Созданный на федеральном уровне центр компетенций должен стать методологической поддержкой региональным органам исполнительной власти при формировании нормативно-правовой основы цифровой трансформации региона.

Следует отметить, что нормативное регулирование цифровизации регионов России это быстрый и многозадачный процесс, ограниченный временными рамками 2018–2020 годов. Комплексное взаимодействие всех участников цифровизации для координирования стратегии цифровой экономики основывается на мониторинге развития ситуации и эффективном встраивании собственных задач и проектов в общую рамку.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». – Документ предоставлен Консультант Плюс www.consultant.ru (дата обращения: 16.03.2019).
2) «Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (утв. Минфином России) – Документ предоставлен Консультант Плюс www.consultant.ru (дата обращения: 16.03.2019).
3) «Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»» [Текст] [утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам] офиц. текст: по состоянию на 01.04.2019/протокол от 24.12.2018 № 16.
4) Проект Федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». URL: http://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/536 (дата обращения: 16.03.2019).
5) Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 года №1632-р. URL: http://government.ru/docs/28653/ (дата обращения: 16.03.2019).

УДК 009.338.365

Макаров А.М.[1]
Киселев В.В.[2]
Писаренко Е.А.[3]
Постовалов С.С.[4]

МОДЕЛИ СТРУКТУРЫ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА КАК ПРОСТРАНСТВЕННО-РАСПРЕДЕЛЕННОГО ОБЪЕКТА НА ОСНОВЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ БЛОКЧЕЙН И МЕТОДОВ КРИПТОГРАФИИ

Аннотация. В работе описаны алгоритмы взаимодействия поставщиков и потребителей жилищно-коммунальных услуг на основе технологии блокчейн, хэшчейн и методов криптографии. Разработаны блокчейн-процедуры заключения контракта на поставку коммунальных услуг, учета потребления, формирования счета на оплату и разрешения проблем. Предложенные методики позволяют как поставщикам, так и потребителям коммунальных услуг гарантировать точность и достоверность получаемых данных, а также их защиту и неуничтожаемость.

Ключевые слова: технология блокчейн, хэшчейн, криптография, ЖКХ

Makarov A.
Kiselev V.
Pisarenko E.
Postovalov S.

MODELS OF THE STRUCTURE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES AS A SPATIALLY DISTRIBUTED OBJECT ON THE BASIS OF DIGITAL TECHNOLOGIES OF BLOCKCHAIN AND CRYPTOGRAPHY TECHNIQUES

Abstract. The paper describes the algorithms of interaction between suppliers and consumers of housing and communal services on the basis of blockchain technology, hashchain and cryptography methods. Blockchain procedures for concluding a contract for the supply of utilities, accounting for

[1] *Макаров Анатолий Михайлович*, доктор технических наук, профессор кафедры информационно-коммуникационных технологий, математики и информационной безопасности, Пятигорский государственный университет, г. Пятигорск, e-mail: mellin_22@mail.ru, т. (879)3400-000

Anatoly Makarov, Doctor of Technical Sciences, Professor, Department of Information and Communication Technologies, Mathematics and Information Security, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, e-mail: mellin_22@mail.ru, t. (879)3400-000

[2] *Киселев Виктор Васильевич*, доктор биологических наук, профессор кафедры информационно-коммуникационных технологий, математики и информационной безопасности, Пятигорский государственный университет, г. Пятигорск, e-mail: vikkiselev@yandex.ru, т. (879)3400-000

Victor Kiselev, Doctor of Biological Sciences, Professor, Department of Information and Communication Technologies, Mathematics and Information Security, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, e-mail: vikkiselev@yandex.ru, t. (879)3400-000

[3] *Писаренко Елена Анатольевна*, кандидат педагогических наук, доцент кафедры информационно-коммуникационных технологий, математики и информационной безопасности, Пятигорский государственный университет, г. Пятигорск, e-mail: gmu41@mail.ru, т. (879)3400-000

Elena Pisarenko, Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor, Department of Information and Communication Technologies, Mathematics and Information Security, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, e-mail: vikkiselev@yandex.ru, t. [4] *Постовалов Степан Сергеевич*, преподаватель кафедры информационно-коммуникационных технологий, математики и информационной безопасности, Пятигорский государственный университет, г. Пятигорск, e-mail: poroh20100@yandex.ru, т. (879)3400-000

Stepan Postovalov, Lecturer, Department of Information and Communication Technologies, Mathematics and Information Security, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, e-mail: poroh20100@yandex.ru, t. (879)3400-000

consumption, forming an invoice for payment and resolving problems have been developed. The proposed methods allow both suppliers and consumers of public services to guarantee the accuracy and reliability of the data, as well as their protection and indestructibility.

Keywords: blockchain technology, hashchain, cryptography, housing and communal services

Одним из важных возможных направлений внедрения технологии блокчейн является сфера жилищно-коммунального хозяйства. Использование блокчейна при учете получаемых коммунальных услуг и оплате за них может сделать эти процессы абсолютно прозрачными, понятными и проверяемыми, что при существующей ныне системе оплаты ЖКХ имеет место далеко не всегда.

Переход мировой экономики и систем ее управления на цифровые технологии позволяет стимулировать их развитие в направлении градиента движения от региональных структур к глобальным социально-экономическим системам. В этом случае возникают задачи, требующие своего решения как в технической, так и гуманитарной сферах. Стоит особо выделить технологии блокчейн, которые буквально ворвались в цифровые системы управления, прихватив в свой актив методы криптографии. Использование технологии блокчейн позволяет ликвидировать лишних посредников в процессах управления, обеспечить целостность и достоверность данных, высокую степень защиты данных от фальсификации, их открытость. Особо следует отметить надежность сохранения персональных данных. Плата за эти преимущества – привлечение достаточно сложных и дорогостоящих криптостойких технологий, которые, в свою очередь, требуют информационной грамотности населения [1]. Как отмечено в [2]: «Обыватель, находясь в условии гибридной реальности, расценивает свое бытие как «ситуацию настороже», постоянно чувствуя уязвимость под натиском масштабной цифровизации, простирающейся вплоть до привычного пространства самой жизни. Иными словами, цифровой мир, пронизывая все существующее, породил цифровую среду обитания». Внедрение новых информационных технологий решило многие задачи, такие как автоматизация учета потребляемых услуг и их оплаты, ведение личных кабинетов пользователей услуг и др. Одновременно возникли и соответствующие проблемы [3], к ним можно отнести утечку персональных данных, возможность несанкционированного доступа и искажения данных злоумышленниками, подмену данных при пересылке и т.д. Решением таких проблем может служить использование технологий блокчейн и хэшчейн, которым посвящена эта работа.

Целью работы является развитие области применения цифровых технологий блокчейн и хэшчейн, применительно к социально-экономическим системам. В частности, рассматривается возможность использования технологии блокчейн при регистрации и учете оказания и оплаты услуг в системе жилищно-коммунального хозяйства в России. Приведенные структуры положены в основу реально разрабатываемой системы.

На сегодняшний день взаимодействие между гражданами и поставщиками бытовых благ происходит через управляющие компании, что порождает неудобства для каждой из сторон. В системе жилищно-коммунального хозяйства деятельность посредников скрыта от всех, а при любых нестыковках учета поставки и оплаты услуг найти причину нестыковки весьма проблематично. Кроме того, посредники проводят различного рода махинации, которые вредят и поставщикам, и получателям услуг. Это противоречие может быть разрешено путем использования технологии распределенного реестра блокчейн, которая является прозрачной и неизменной одновременно [4, 5, 6]. Таким образом, появляется возможность изменить взаимодействие участников обмена в сторону увеличения прозрачности системы и автоматизации учета в ней [7, 8, 9, 10].

На схеме (Рис. 1) показана автоматизированная система учета, контроля и оплаты услуг на основе технологий блокчейн и хешчейн и криптографии.

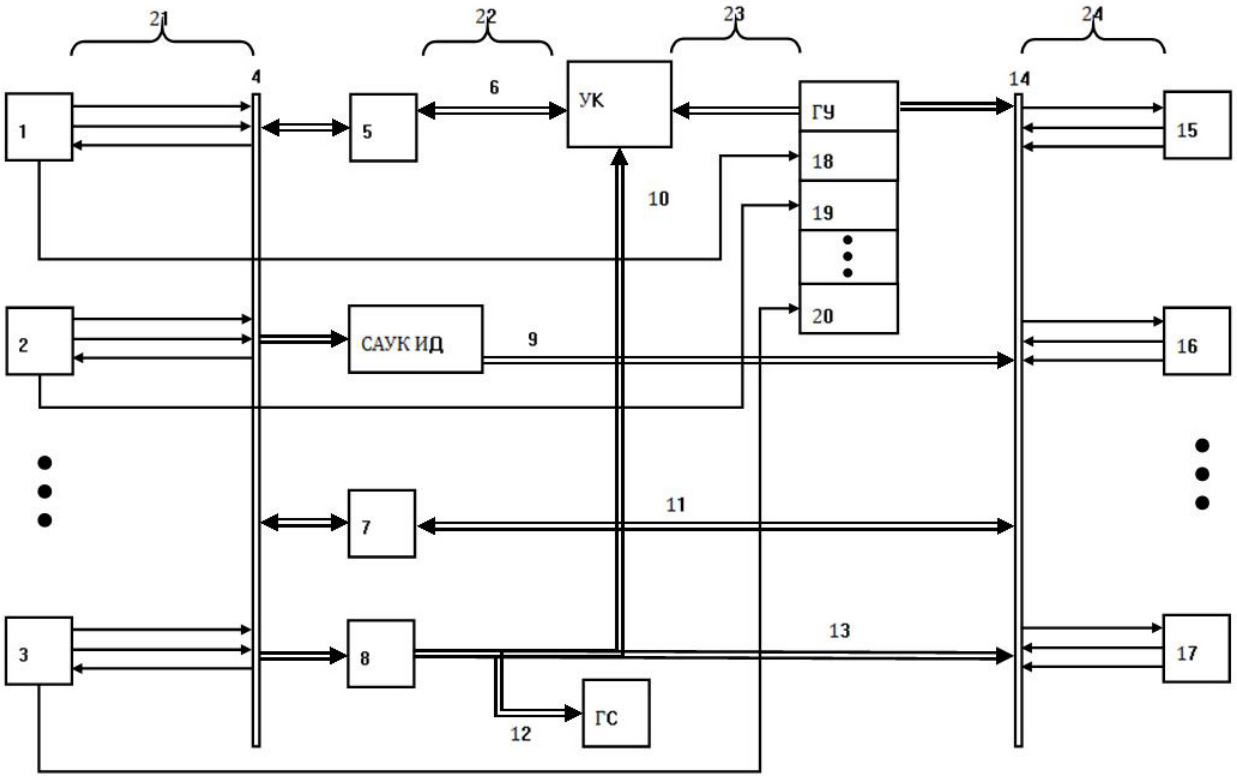


Рисунок 1 – Система автоматизированного учета, контроля и оплаты услуг на основе технологий блокчейн и хешчейн и криптографии

Схема содержит:

- К i-х абонентов-потребителей услуг 1, 2, …, k – рядовые граждане, которые привыкли видеть в своем доме электричество и горячую воду;
- блокчейн-сеть 5, или блокчейн контракт, который содержит данные обмена между абонентами и управляющей компанией, данные контрактов абонентов и показания со счетчиков при оплате по контракту;
- абоненты, оказывающие услуги: 15, 16, M – компании, готовые предоставлять рядовым гражданам вышеописанные удобства за оплату;
- блокчейн-сеть 7, которая содержит данные о счетах на оплату от абонентов, предоставляющих услуги и факт оплаты этих счетов абонентами-получателями;
- блокчейн-сеть 8, которая дублирует показания счетчиков абонентов в формате, пригодном для считывания управляющей компанией, сервисом гос.услуг и абонентами, предоставляющими услуги;
- УК (управляющая компания), выполняющая в данной схеме роль, схожую с ролью майнера. Различие в том, что УК в рамках сети находится в единственном экземпляре и не имеет конкурентов. В дальнейшем она будет называться УК либо просто майнер.

Блокчейн-сеть – совокупность распределенных реестров различных систем, взаимодействующих друг с другом [10].

При этом создаются распределенные реестры абонентов, потребляющих услуги 21, управляющей компании 22, гос. услуг 23 и абонентов, оказывающих услуги 24.

В рамках этой схемы осуществляются следующие взаимодействия:

1. Подключение нового абонента к сети, заключение контракта на обслуживание (Рис. 2)

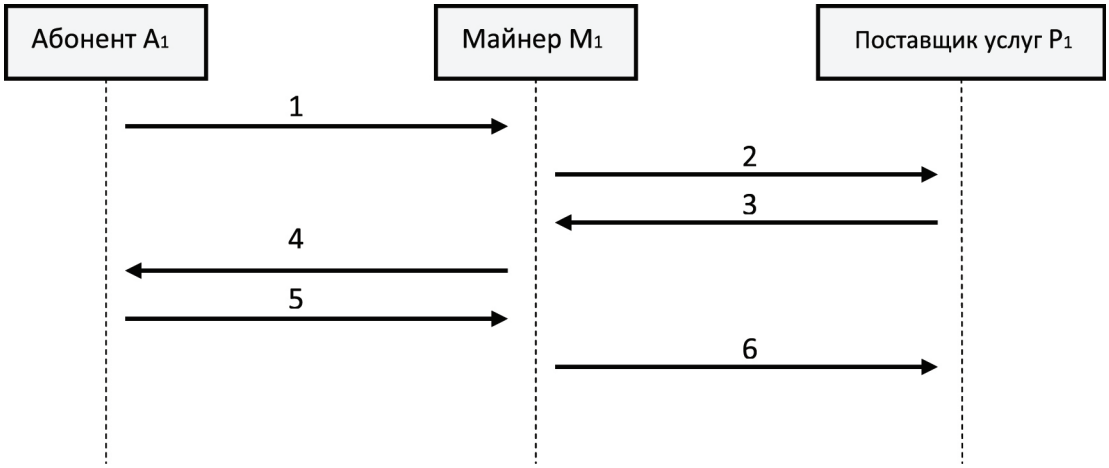


Рисунок 2 – Алгоритм заключения контракта абонента и поставщика услуг

1. Абонент A_1 заполняет данные бланка контракта D_{A1} поставщика услуг P_1, зашифровывает их с помощью (открытого ключа поставщика) KO_{P1}, создает $ЭЦП_{A1}$:

$$T_{A1} = f(KO_{P1}, D_{A1}, ЭЦП_{A1})$$

Сформировав свой внутренний блок T_{A1}, посылает его в сеть БЧ (блокчейн) 5, где блок попадает в очередь всех еще не включенных во внешние боки цепи.

Предполагается, что абоненты не являются специалистами, и все операции, связанные с формированием внутренних блоков, шифрованием, передачей-получением ключей и т.д. происходят автоматически.

2. Майнер оформляет внешний блок B_n с учетом предыдущего хеша внешнего блока цепи БЧ B_{n-1} и данных всех внутренних находящихся в очереди:

$$B_n = f(N, hB_{n-1}, r, t, T_1, T_2, \dots T_n),$$

после успешного формирования, посылает внешний блок по реестру, где тот становится частью БЧ контрактов.

3. Поставщик услуг находит в данных внешних блоков сети БЧ адресованный ему от абонента A_1 внутренний блок T_{p1}. Вскрывает его своим секретным ключом шифрования KC_{P1}, дополняет свою часть в данные контракта D_{p1}, оформляет свой внутренний блок

$$T_{p1} = f(KO_{A1}, D_{p1}, ЭЦП_{p1})$$

и посылает его в сеть БЧ, где блок попадает в очередь всех еще не оформленных во внешний бок цепи.

4. Майнер оформляет внешний блок B_n с учетом предыдущего хеша внешнего блока цепи БЧ B_{n-1} и данных всех внутренних находящихся в очереди:

$$B_n = f(N, hB_{n-1}, r, t, T_1, T_2, \dots T_n),$$

после успешного формирования, посылает внешний блок по реестру, где тот становится частью БЧ контрактов.

5. Абонент A_1 находит в данных внешних блоков сети БЧ адресованный ему от поставщика услуг P_1 внутренний блок T_{p1}. Вскрывает своим секретным ключом KC_{A1}, подписывает данные контракта D'_{A1}, оформляет новый внутренний блок

$$T'_{A1} = f(KO_{P1}, D'_{A1}, ЭЦП_{A1})$$

после, направляет в сеть БЧ, где блок попадает в очередь всех еще не оформленных во внешний бок цепи.

6. Майнер оформляет внешний блок B_n с учетом предыдущего хеша внешнего блока цепи БЧ B_{n-1} и данных всех внутренних находящихся в очереди:

$$B_n = f(N, hB_{n-1}, r, t, T_1, T_2, \dots T_n),$$

после успешного формирования, посылает внешний блок по реестру, где тот становится частью БЧ контрактов.

В результате поставщик услуг находит в данных внешних блоков сети БЧ адресованный ему от абонента A_1 внутренний блок T'_{A1}, вскрывает своим секретным ключом шифрования уже сформированный и подписанный контракт.

2. Оплата услуг (Рис. 2 а)

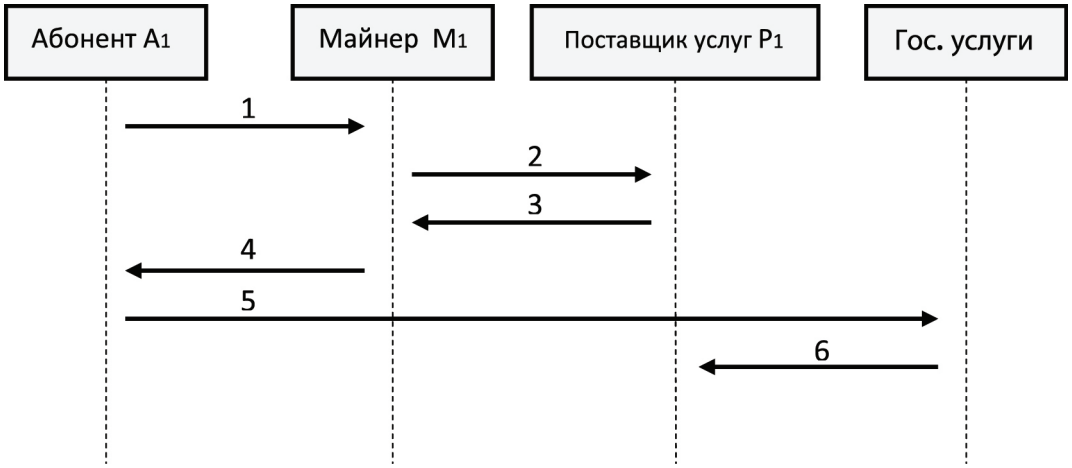


Рисунок 2а – Алгоритм оплаты счета поставщика услуг

1. Абонент A_1 записывает данные счетчика D_{A1} либо счетчик, поддерживающий автоматическую передачу показаний по сети считывается ПО. Шифрует D_{A1} с помощью KO_{p1} и подписывает ЭЦП$_{A1}$:

$$T_{A1} = f(KO_{p1}, D_{A1}, \text{ЭЦП}_{A1})$$

Сформировав свой внутренний блок T_{A1}, посылает его в сеть БЧ, где блок попадает в очередь всех еще не включенных во внешние блоки цепи.

2. Майнер оформляет внешний блок B_n с учетом предыдущего хеша внешнего блока цепи БЧ B_{n-1} и данных всех внутренних находящихся в очереди:

$$B_n = f(N, hB_{n-1}, r, t, T_1, T_2, \dots T_n),$$

после успешного формирования, посылает внешний блок по реестру, где тот становится частью БЧ контрактов.

3. Поставщик услуг P_1 находит в данных внешних блоков сети БЧ адресованный ему от абонента A_1 внутренний блок T_{A1}. Вскрывает его своим секретным ключом шифрования KC_{p1}. На основании данных D_{A1}, P_1 формирует счет D_{p1} на оплату услуг для A_1, шифрует их открытым ключом KO_{A1} и подписывает ЭЦП$_{p1}$

$$T_{p1} = f(KO_{A1}, D_{p1}, \text{ЭЦП}_{p1})$$

Сформировав свой внутренний блок T_{p1}, посылает его в сеть БЧ, где блок попадает в очередь всех еще не включенных во внешние боки цепи.

4. Майнер оформляет внешний блок B_n с учетом предыдущего хеша внешнего блока цепи БЧ B_{n-1} и данных всех внутренних находящихся в очереди:

$$B_n = f(N, hB_{n-1}, r, t, T_1, T_2, \dots T_n),$$

после успешного формирования, посылает внешний блок по реестру, где тот становится частью БЧ контрактов.

5. Абонент A_1 находит в данных внешних блоков сети БЧ адресованный ему от поставщика услуг P_1 внутренний блок T_{p1}. Вскрывает своим секретным ключом KC_{A1} счет D_{p1} от поставщика услуг и проводит оплату через Госуслуги посредством личного кабинета.

6. Госуслуги переводят деньги поставщику услуг P_1.

Автоматизация учета

Алгоритмы и схемы выше представляют систему обмена данными, хранящую в себе всю историю транзакций надежно и при этом прозрачно, а данные всех участников защищены шифрованием. Кроме того, она позволяет установить рядовым гражданам контакт с поставщиками услуг в едином интерфейсе и без хлопот, поскольку все процессы подтверждения и передачи происходят автоматически, при этом все абоненты защищены от махинаций, видят и могут проверить, на каких условиях заключаются договоры, какие суммы на оплату предъявляют поставщики, сколько денег они получили от абонентов и т.д. [11]. При этом изменяется роль управляющих компаний, которые из посредников становятся участниками процесса обмена между различными звеньями и не могут незаметно

повлиять на отчетность в силу особенностей блокчейна [12].

В силу возможности построения такой системы, предлагается следующее схематическое описание сущностей этой системы и их взаимодействия (Рис. 3, Рис. 4):

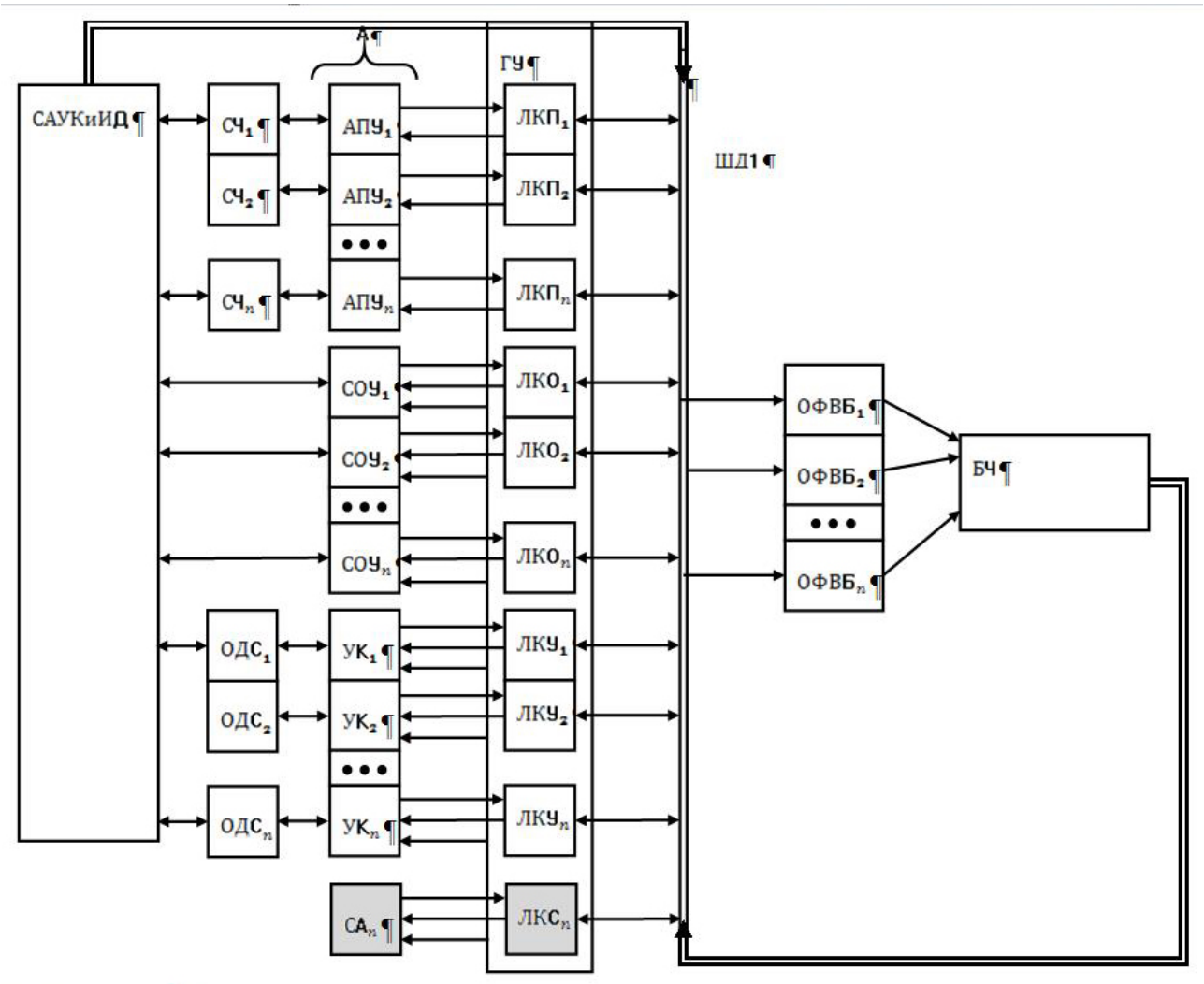


Рисунок 3 – Структура учета с разделением счетов по счетчикам и оплатой через кабинет гос. услуг

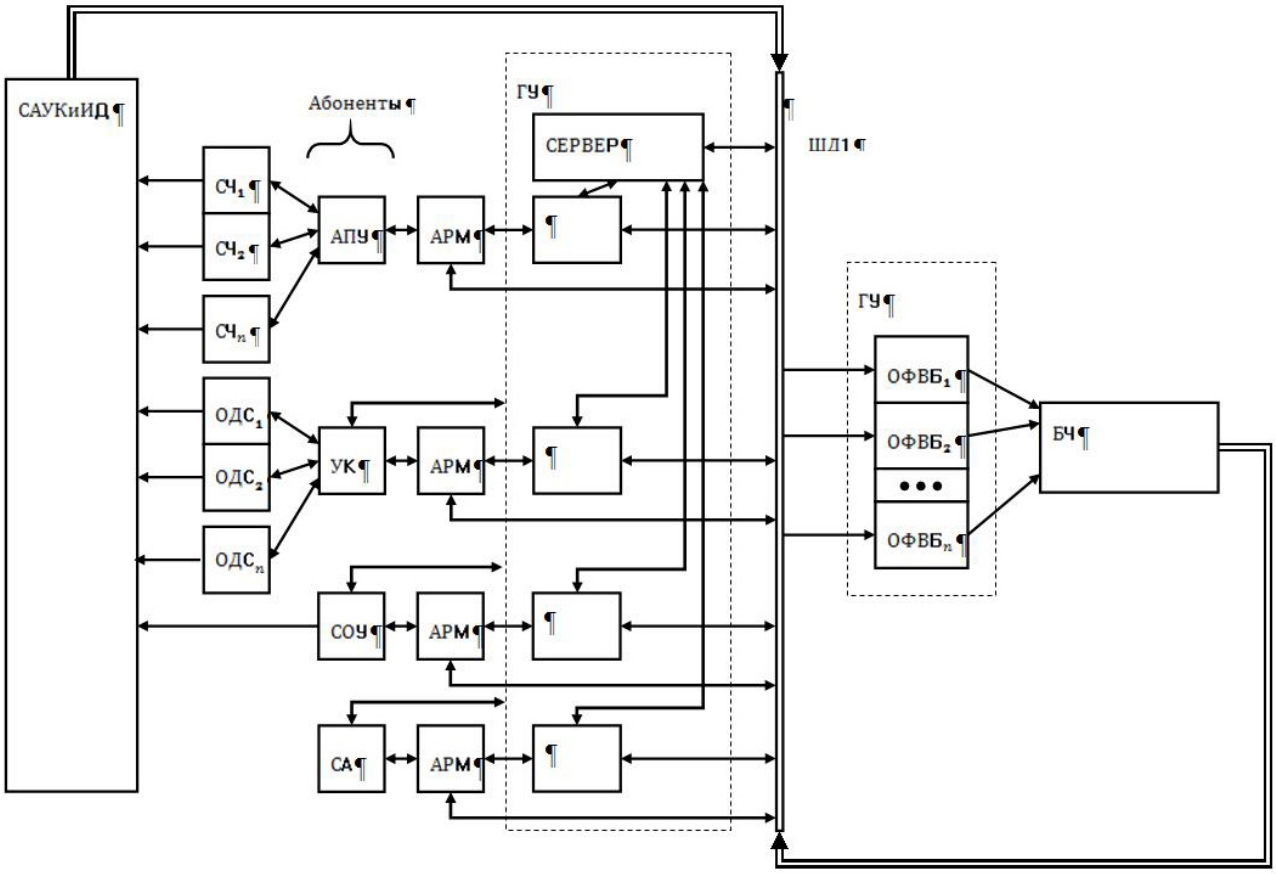


Рисунок 4 – Схема с объединением счетов по потребителю и оплатой через АРМ потребителя

На схемах использованы следующие обозначения:

1, 2, 3 (АПУ) – Абонент потребитель услуг.

18, 19, 20 (ЛКn) – Личные кабинеты на серверах госуслуг.

15, 16, 17 (СОУn) – Служба, оказывающая услуги.

($С_{Чn}$) – квартирные счетчики услуг.

($ОД_{Сn}$) – общедомовые счетчики.

АРМ – автоматизированное рабочее место.

(ШД) — Шина данных.

БЧ – Блокчейн-сети 5, 7 и 8, описание которых дано выше. При этом блокчейн-сеть 5 – это БЧ1, блокчейн-сеть 7 – это БЧ2, блокчейн-сеть 8 – это БЧ3.

21 (РРЕ1) – распределенный реестр абонентов-потребителей услуг.

22 (РРЕ2) – распределенный реестр управляющих компаний.

23 (РРЕ3) – распределенный реестр личных кабинетов на портале гос-услуг.

24 (РРЕ4) – распределенный реестр структур оказывающих услуги.

ГС – городские службы.

САУКиИД – система автоматизированного учета по контролю за измерительными датчиками, передачи информации с них по радиоканалу на сервера структур оказывающих услуги.

m – число абонентов потребителей услуг.

n – число служб оказывающих услуги.

За абонентами – потребителями услуг закреплены квартирные счетчики услуг ($С_{Чn}$).За абонентами управляющих компаний закреплены общедомовые счетчики ($ОД_{Сn}$). Счетчики могут быть подключены к общей системе автоматизированного мониторирования (САУКиИД). В этом случае съем информации происходит в автоматическом режиме, и отсылается системой на общую шину данных (ЩД1). В ситуациях, когда счетчики не подключены к общей системе автоматизирован-

ного мониторирования, возможна реализация ручного съема информации – абоненты отсылают данные счетчиков вручную или через автоматизированное рабочее место (АРМ). Так же предусмотрено подключение к системе СА не имеющими собственных счётчиков услуг, но чье подключение необходимо в рамках жилищно-коммунальных отношений.

Каждый абонент работает с системой через автоматизированное рабочее место (АРМ). АРМ автоматически взаимодействует с сетью БЧ для обмена данными. В функционал АРМ входят: алгоритмы хранения персональных данных, криптопреобразования, хеширования, возможность скачивания, обновления и хранения актуальной версии базы цепи блоков сети блокчейн (БЧ) для участия в формировании распределенного реестра. В случае если абонент не заинтересован в поддержании целостности и децентрализации сети, АРМ имеет функционал обмена данными о состоянии БЧ с авторизованного сервера гос. услуг (ГУ) через личный кабинет в системе государственных услуг.

В рамках обмена информацией абоненты формируют внутренние блоки данных. Внутренний блок данных формируется средствами АРМ и содержит в себе адреса получателя и отправителя, цифровую подпись отправителя, метку времени и минимальную исчерпывающую информацию о предмете и параметрах транзакции, далее данные (информацию о данных счётчика, счетах за услуги, чеках, квитанциях). Данные могут шифроваться средствами АРМ для поддержания конфиденциальности.

После формирования внутренние блоки отправляются на общую шину данных, (доступ к чтению которой имеют все абоненты), и в очередь других внешних блоков данных которые ожидают своего включения в следующий внешний блок БЧ.

Внешний блок БЧ содержит в себе ограниченный по размеру вмещаемых данных массив внутренних блоков абонентов, их хеш-суммы, хеш-сумму предыдущего внешнего блока цепи и собственную сложно генерируемую хеш-сумму.

Когда внешний блок сформирован, он поступает на общую шину данных, где его считывают серверы ГУ и АРМ абонентов участвующих в децентрализации сети. Транзакции внешнего блока может просмотреть любой абонент и подтвердить факт их существования, в ситуациях, когда необходимо сохранить конфиденциальность внутренний блок будет зашифрован асимметричным алгоритмом шифрования и предмет и параметры такой транзакции останутся в тайне (адреса, подпись, и хеш сумма останутся общедоступными, обеспечивая прозрачность).

Личный кабинет или АРМ напрямую принимает необходимые транзакции и обрабатывает алгоритмами соответствующими их предметной области.

Гос. услуги являются доверенным государственным органом в чьи обязанности, по логике общего алгоритма, входит содержание и контроль безопасности личных кабинетов пользователей и каналов доступа к ним, обеспечение абонентов серверами, хранящими актуальную цепь блоков БЧ и доступ к этим серверам, поддержание работоспособности объектов, формирующих внешние блоки.

С помощью такой системы возможна реализация таких типов транзакций: выписывание счета за пользование услугой от СОУ к АПУ или от УК к АПУ, оплата счета за пользование услугой через сайт ГУ с дублированием квитанции в сеть БЧ, запись копии контракта между СОУ и АПУ в систему БЧ.

Алгоритм формирования счета за пользование услугой и его оплаты

1. Для начала формирования счета за услугу Участник сети, имеющий на это право (СОУ, УК, СА), далее «запрашивающая сторона», должен получить данные с СЧ/ОДС (если такие предусмотрены) АПУ, далее «принимающая сторона», это происходит либо через обращение к САУКиИД или формирование запроса через сеть ГУ.

1.1. В первом случае (Рис. 3) запрашивающая сторона отсылает данные СЧ/ОДС к САУКиИД, та считывает данные необходимого СЧ/ОДС, формирует их во внутренний блок, который затем отсылается по ШД1 в сеть БЧ и включается в последний в очереди цепи внешний блок. Как только внешний блок,

включающий сообщение с данными СЧ/ОДС, проходит проверку, запрашивающая сторона автоматически считывает их с ШД1 через ЛК или напрямую с АРМ.

1.2. Во втором случае (Рис. 4) запрашивающая сторона делает запрос в системе ГУ, запрос отображается в ЛК или на АРМ принимающей стороны. Последняя должна считать данные СЧ/ОДС вручную и оформить их во внутренний блок данных средствами АРМ, который отправит внутренний блок по ШД1 в сеть БЧ, где он включится в последний в очереди цепи внешний блок. Как только внешний блок, включающий сообщение с данными СЧ/ОДС, пройдет проверку, запрашивающая сторона считывает данные СЧ/ОДС с ШД1 через ЛК, или напрямую с АРМ в автоматическом режиме.

2. После того, как запрашивающая сторона получила данные СЧ/ОДС (если такие предусмотрены), начинается формирование счета к принимающей стороне. Данные счета, представляющие собой исчерпывающую информацию, необходимую для оплаты, формируются во внутренний блок и отсылаются на ШД1, где БЧ включится в последний в очереди цепи внешний блок. Как только он пройдет проверку, принимающая сторона автоматически считывает данные с ШД1 через ЛК или напрямую с АРМ и получает сведения о составе счета.

3. Затем принимающая сторона производит оплату счета через систему ГУ, после чего данные квитанции оплаты отсылаются запрашивающей стороне через сеть БЧ способом, аналогичным п. 2 настоящего алгоритма. Получение денежных средств запрашивающей стороной происходит штатно, в соответствии с положением закона.

Алгоритм дублирования настоящего договора на оказание услуг

Исчерпывающая информация, необходимая для однозначной идентификации контракта, его сторон и предмета, записывается во внутренний блок обеими сторонами и отсылается на ШД1 через АРМ или ЛК. В ШД1 внутренние блоки включаются в последний, открытый для заполнения, внешний блок. После проверки внешнего блока данные о контракте включаются в сеть БЧ.

Контракт считается подписанным, если в сети БЧ существуют две его копии, каждая из которых подписана цифровыми подписями сторон, и хеш-суммы от предмета договора совпадают. Для аннулирования контракта документы, отвечающие за данную операцию, должны быть так же продублированы в сеть БЧ.

Система работает в четырех режимах:

Режим автоматизированного считывания показаний счетчиков абонентов-потребителей услуг (АПУ).

В квартирах АПУ установлены чипы, считывающие с адаптеров счетчиков данные и преобразовывающие их в цифровой адресуемый код. По шине данных ШД1 он поступает на систему автоматизированного учета данных измерительных датчиков, в которой формируется радиосигнал, передающий показания счетчиков АПУ на серверы служб, оказывающих услуги по двунаправленной шине данных ШД3 на шину данных ШД2. В структуре оказания услуг формируется внутренний блок, содержащий данные о счете на оплату *i*-ым АПУ. Затем, с помощью системы формирования внешней хеш-функции блокчейн сети БЧ, блоки встраивают в общую цепь БЧ. Данные блока поступают на выходы всех АПУ, т.е. реализуется распределенный реестр. Открыть блок и получить данные счета может только АПУ, которому информация посылается, но другие могут подтвердить факт транзакции, хеш транзакции, и ее стороны. После получения счета абонент должен произвести оплату посредством личного кабинета гос. услуг, последние выплачивают сумму непосредственно СОУ. При получении оплаты СОУ выписывает квитанцию о получении средств абонента, которую оправляет по ШД2 в БЧ2. Новый блок встраивается в цепь блоков БЧ и рассылается всем абонентам АПУ в виде распределенного реестра РРБЧ.

Режим формирования счета на оплату услуг УК и квитанции счета на получение УК оплаты за ее услуги.

УК формирует электронный счет на оплату АПУ услуг УК за содержание домов и помещает его во внутренний блок. По ШД5 блок поступает на БЧ1, где формируется внешний

блок данных и встраивается в цепь. Таким образом, данные поступают на входы всех абонентов через ШД1 в распределенном реестре РРБЧ3, но блок может открыть только тот абонент, которому он адресован. АПУ оплачивает сумму, указанную в счете, через личный кабинет гос. услуг, в адрес управляющей компании. УК формирует квитанцию о получении оплаты от АПУ и отправляет в виде распределенного реестра РРБЧ2.

Режим вопросов, жалоб, предложений АПУ и т.п.

В этом режиме АПУ формируют на электронном бланке свой вопрос по электронному шаблону, включают шаблон в свой внутренний блок данных, и отсылают по шине данных, где блок включается во внешнюю цепь блоков сети БЧ3, затем по ШД6 в управляющую компанию, по ШД7 в городские структуры и по ШД8 в СОУ с распределенным реестром РРЕ4. Ответ формирует УК, ГС и СОУ через блокчейн сеть БЧ3 в виде распределенного реестра.

Режим заключения контракта службами оказания услуг с абонентами-потребителями услуг.

В этом режиме СОУ составляют договор на оказание услуг АПУ и включают в свой внутренний блок, который поступает на БЧ2, где происходит формирование внешнего блока и его последующая отправка в реестр РРЕ1 всем АПУ. АПУ подписывают его своей электронной подписью и по БЧ2 отправляют обратно СОУ в реестр РРЕ.

Подведем итог. В результате проделанной авторами работы разработана схема встраивания технологии блокчейн в систему учета и оплаты жилищно-коммунальных услуг, что дает иной уровень качества обслуживания потребителей услуг. Благодаря методам блокчейн, хэшчейн и криптографии предложенная система позволяет решить задачу справедливого оказания и оплаты услуг, как потребителям, так и поставщикам жилищно-коммунальных услуг.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Gromovs G., Lammi M. Blockchain and Internet of Things Require Innovative Approach to Logistics Education. Transport Problems. 2017. V. 12. № S1. P. 23–34.
2) Ученые исследуют влияние цифрового мира на восприятие жизни современного человека. Сайт «Южный федеральный университет» URL: sfedu.ru/news/60349 (дата обращения 09.04.2019).
3) Babkin A.V., Burkaltseva D.D., Betskov A.V., Kilyaskhanov H.Sh., Tyulin A.S., Kurianova I.V. Automation Digitalization Blockchain: Trends and Implementation Problems. International Journal of Engineering and Technology (UAE). 2018. T. 7. № 3.14. pp. 254–260.
4) Kim H.-W., Jeong Y.-S. Secure Authentication-Management Human-Centric Scheme for Trusting Personal Resource Information on Mobile Cloud Computing with Blockchain. Human-centric Computing and Information Sciences. 2018. V. 8. № 1. P. 11.
5) Kryukov A.P., Demichev A.P. Security Infrastructure for Distributed Computing Systems on The Basis of Blockchain Technology. В сборнике: CEUR Workshop Proceedings 7. Ser. «GRID 2016 – Selected Papers of the 7th International Conference Distributed Computing and Gridtechnologies in Science and Education» 2016. pp. 338-342.
6) Pilkington M., Grant L.G., Crudu R. Blockchain and Bitcoin as a Way to Lift a Country Out of Poverty – Tourism 2.0 and E-Governance in the Republic of Moldova. International Journal of Internet Technology and Secured Transactions. 2017. V. 7. № 2. pp. 115–143.
7) Andryukhin A.A. Methods of Protecting Decentralized Autonomous Organizations From Crashes and Attacks. Труды института системного программирования РАН 2018. V. 30. № 3. pp. 149–164.
8) Lee J.-H. BIDAAS: Blockchain Based ID as a Service. IEEE Access. 2017. V. 6. pp. 2274–2278.
9) Makarov A.M., Golyakova A.O., Osinin I.D., Postovalov S.S. Fundamental Design of Blockchain – Hashchain Networks With a Decentralized Register Based on Cryptography Methods. Advances in Intelligent Systems and Computing. 2019. V. 726. pp. 620–629.

10) Vorobyev G.A., Ryndjuk V.A, Kozlov V.A., Makarov A.M. Probabilistic models of cryptographic systems and their applications / 3rd International Conference on digital information processing, data mining, and wireless communications, Dipdmwc 2016, pp. 160–163.
11) Brogan J., Ramachandran N., Baskaran I. Authenticating Health Activity Data Using Distributed Ledger Technologies/ Computational and Structural Biotechnology Journal. 2018. V. 16. pp. 257–266.
12) Макаров А.М., Киселев В.В., Голякова А.О., Осинин И.Д., Постовалов С.С. Внедрение цифровых технологий блокчейн в системах жилищно-коммунального хозяйства как возможность создания «умных городов» Северного Кавказа. Вестник экспертного совета. 2018. № 3 (14). С. 39–47.

УДК 303.732.4

Малиновская Г.А.[1]
Прохорова Е.С.[2]
Тюсова М.К.[3]

СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ КОЛЛЕКТИВНОГО ВЫБОРА

Аннотация. В статье исследуются важные проблемы, связанные с обеспечением качества результата коллективного выбора. Рассматриваются основные факторы, влияющие на результат массового голосования, являющегося частным случаем коллективного выбора (качество избирателей, качество альтернатив, механизмы индивидуального и коллективного выбора, технологии управления выбором и условия выбора).

Ключевые слова: системный анализ, коллективный выбор, механизмы выбора, качество выбора.

Malinovskaya T.
Prokhorova E.
Tyusova M.

SYSTEM ANALYSIS OF COLLECTIVE CHOICE PROBLEM

Abstract. The paper discusses the main problems associated with ensuring the quality of the result of collective choice. The main factors affecting the result of mass voting, which is a special case of collective choice (the quality of the electors, the quality of alternatives, the mechanisms of individual and collective choice, choice management technology and selection conditions).

Keywords: system analysis, collective choice, mechanisms of choice, quality of choice.

Всё множество ситуаций, связанных с коллективным выбором [1], можно разделить на два основных типа: коллективный выбор избирателями-профессионалами и коллективный выбор избирателями-непрофессионалами.

В ситуации первого типа выбор производится высококвалифицированными специалистами в рассматриваемой области (экспертизы, консилиумы, судейские оценки участников спортивных соревнований и т.д.).

Участники процесса коллективного выбора избирателями-непрофессионалами не обладают достаточным для адекватного выбора наилучшего варианта решения набором знаний, а значит, не обладают возможностью качественно совершать процесс сравнительной оценки возможных альтернатив (массовые голосования, опросы, референдумы).

Можно говорить еще об одном типе коллективного выбора, когда незначительные по

[1] *Малиновская Галина Александровна*, кандидат технических наук, доцент кафедры математики и системного анализа, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, Нижний Новгород, e-mail: malinowga@gmail.com

Galina Malinovskaya, Ph.D. in Engineering, Associate Professor, Department of Mathematics and Systems Analysis, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPA, Nizhny Novgorod, e-mail: malinowga@gmail.com

[2] *Прохорова Евгения Сергеевна*, кандидат технических наук, доцент кафедры математики и системного анализа, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, Нижний Новгород, e-mail: proev@list.ru

Evgeniya Prokhorova, Ph.D. in Engineering, Associate Professor, Department of Mathematics and Systems Analysis, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPA, Nizhny Novgorod, e-mail: proev@list.ru

[3] *Тюсова Марианна Константиновна*, кандидат социологических наук, доцент кафедры математики и системного анализа, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, Нижний Новгород, e-mail:tusova.61@mail.ru

Marianna Tyusova, Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Department of Mathematics and Systems Analysis, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPA, Nizhny Novgorod, e-mail: tusova.61@mail.ru

своему составу группы профессионалов навязывают свой выбор подавляющему большинству непрофессионалов.

Четвертая ситуация может быть названа ситуацией псевдоколлективного выбора. Она возникает в том случае, когда индивид решает задачу рефлексивного выбора, т.е., учитывающего возможные влияния самого процесса принятия решения на характер реакции внешнего окружения, влияющей на полезность получаемых результатов. Типичным примером здесь может служить игра в шахматы с самим собой или обдумывание плана военной или иной операции, учитывающего возможные действия противника.

Очевидно, в реальной жизни весьма часто встречаются и смешанные ситуации.

Характер протекания процесса выбора, используемые в нем процедуры и приемы, его качество и т.д. весьма сильно зависят от вида самого выбора. По этому признаку условно можно выделить две основные ситуации:

- альтернативный выбор, когда выбирается наилучший в каком-либо смысле вариант решения (объект, субъект и т.п.) из множества альтернативных вариантов;
- стратегических выбор, когда выбирается наилучшая в определенном смысле стратегия (план, программа, сценарий и т.п.) действий из некоторого множества альтернативных стратегий.

Рассмотрим подробнее основные факторы, оказывающие влияние на результат массового голосования, являющегося типичным представителем ситуации коллективного выбора избирателями-непрофессионалами (см. Рис.1).

Кто выбирает?



Рисунок 1 – Основные факторы, влияющие на качество выбора

Качество выбора во многом зависит от характера множества выборщиков (избирателей), который в свою очередь зависит от ряда факторов (см. Рис. 2).

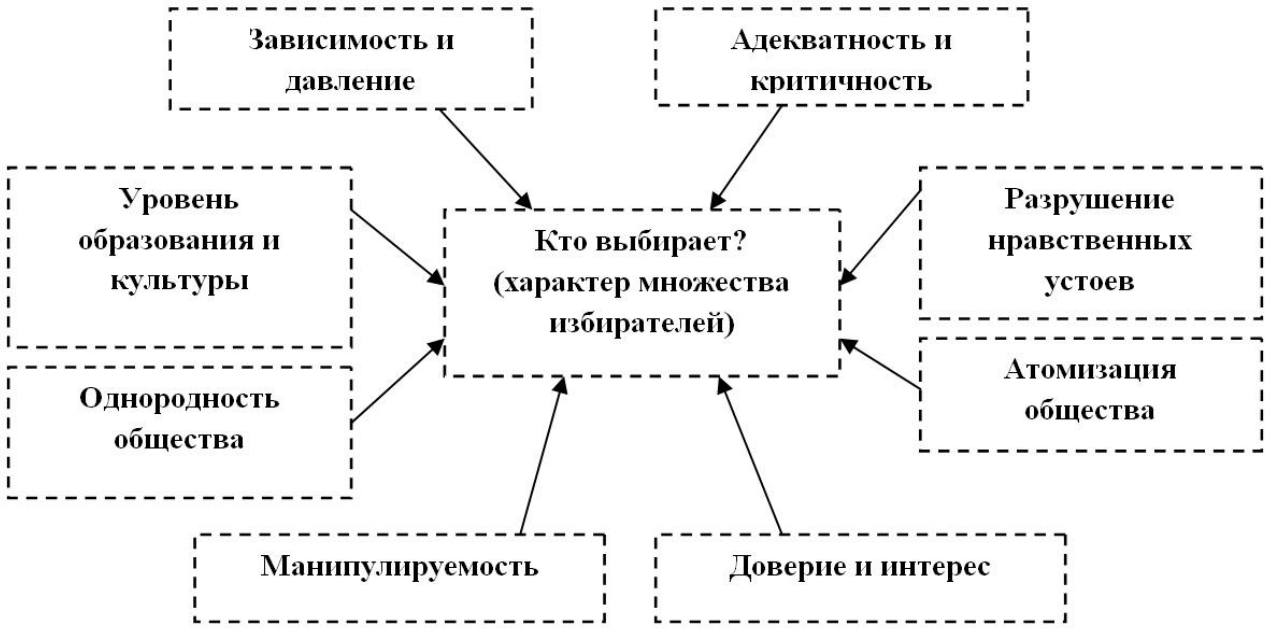


Рисунок 2 – Факторы, влияющие на характер множества избирателей

То, насколько *адекватно* реальной ситуации производится выбор, во многом зависит качества и источника информации, на основании которой человек этот выбор совершает, поскольку он реагирует не на саму ситуацию, а на формируемый образ. Формирование образа ситуации происходит в основном посредством СМИ и INTERNET-источников, которые искажают его посредством различных технологий управления общественным мнением в желаемом для определенных групп направлении.

Подверженность человека информационному управлению определяется степенью его манипулируемости. Степень манипулируемости [2], в свою очередь, во многом зависит от интереса и доверия человека к предоставляемой ему информации, уровня его образования и культуры, степени критичности к предоставляемой информации.

Важным фактором, влияющим на характер множества избирателей, является неоднородность сообщества участников коллективного выбора по своим ценностным предпочтениям.

Еще одним фактором, все сильнее проявляющемся в современном мире, является атомизация общества [3], создающая благоприятные условия для манипулирования общественным мнением и позволяющая воплощать в жизнь принцип «разделяй и властвуй».

Разрушение нравственных устоев общества, приводит к тому, что традиционные нормы нравственности и морали перестают быть определяющими в процессе голосования, следствием этого является возможность подкупа избирателей или авторитетов, мнению которых доверяют различные группы выборщиков.

Немаловажным фактором, влияющим на характер множества выборщиков в России, в настоящее время является зависимость большого числа различных групп избирателей от других групп (например, от их работодателей), диктующих требования голосовать соответствующим образом, под угрозой увольнения или других санкций.

Как выбирают?

Коллективный выбор формируется путем объединения результатов индивидуальных выборов отдельных избирателей, посредством некоторых механизмов (см. Рис. 3). Результат индивидуального выбора зависит, от того какой механизм его реализации использует избиратель. Рациональный механизм выбора базируется на цепочке логических заключений. В отличие от рационального, эмоциональный механизм выбора опирается на эмоции и ориентирует выборщика на выбор альтернативы

наиболее привлекательной в эмоциональном смысле.

Информационные технологии управления выбором, применяемые во время предвыборных кампаний, в основном, направлены на формирование у избирателей эмоционального характера выбора. Пропаганда склоняет избирателя к эмоциональному выбору, апеллируя к его чувствам и эмоциям, пытаясь отключить возможность трезво и рационально оценивать ситуацию. В этом можно убедиться, глядя на предвыборные слоганы и ролики кандидатов.

Кроме степени рациональности и эмоциональности, на результат индивидуального выбора влияют степень целостности и открытости системы ценностей и системы знаний избирателя. Степень целостности мировоззрения и открытость индивида к поступающей извне информации во многом определяет возможность влияния на избирателя путем информационных технологий манипулирования.

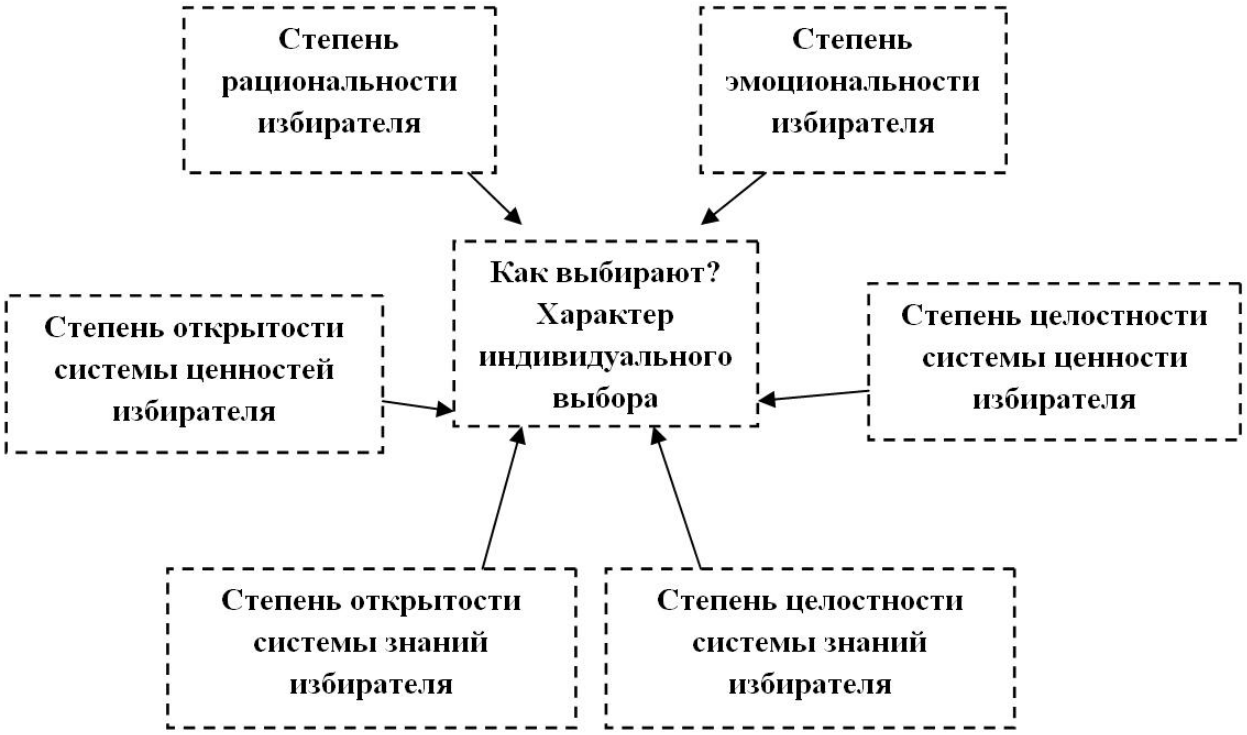


Рисунок 3 – Факторы, влияющие на характер индивидуального выбора

Как объединяют?

Результат выборного процесса, во многом зависит от механизмов объединения результатов индивидуальных выборов в коллективный (см. Рис 4). Применение различных механизмов объединения на одном и том же массиве индивидуальных выборов может дать, в некоторых случаях, диаметрально противоположные результаты. В связи с этим, использование тех или иных критериев выбора и решающих правил является действительным инструментом смещения коллективного выбора в требуемом направлении.



Рисунок 4 – Механизмы объединения индивидуальных выборов в коллективный

Среди наиболее часто используемых в процессах голосований критериев можно выделить следующие:

- критерий полного единогласия,
- критерий абсолютного (квалифицированного) большинства;
- критерий относительного (простого) большинства;
- рейтинговые критерии.

У каждого из перечисленных выше критериев есть, очевидно, свои достоинства и свои недостатки.

Так, например, критерий абсолютного единогласия, являясь самым справедливым, в громадном большинстве ситуаций выбора попросту не работает, поскольку на множестве выборщиков существуют, как правило, различные мнения относительно предпочтительности предлагаемых альтернатив.

Критерий абсолютного (квалифицированного) большинства обладает тем недостатком, что при его использовании мнение меньшинства абсолютно игнорируется. Кроме того, если этот критерий трактуется в форме абсолютного большинства из числа принявших участие в голосовании, то при низкой активности выборщиков он может превратиться в свою противоположность (т.е. меньшинство может навязать свою волю абсолютному, но пассивному большинству).

По существу, теми же недостатками только в еще большой степени обладает и критерий относительного или простого большинства.

Заметим, что результат коллективного выбора по критерию абсолютного (квалифицированного) большинства очень сильно зависит от принятого порога принятия решений (2/3 от числа проголосовавших (или зарегистрированных), 3/4 от числа проголосовавших (или зарегистрированных) и т.п.). Но эти цифры условны. Они есть лишь результат некоторого предварительного общественного соглашения и не более того.

Самым существенным недостатком рейтинговых критериев является то, что они при оценке функций полезности альтернатив используют недопустимые в шкалах порядка арифметические операции (сложения).

Существенным инструментом влияния на результат коллективного выбора являются, также количество ступеней выбора и туров голосования.

Как управляют?

Одним из важнейших факторов, влияющих на результаты коллективного выбора, являются предвыборные технологии влияния на выбор избирателей (см. Рис. 5).



Рисунок 5 – Методы информационного воздействия на личность

В качестве предвыборных технологий используется широкий спектр методов информационного управления [4], начиная от информационного регулирования и информационного манипулирования, ограничения доступа к необходимой для полноценного осмысления и принятия решения информации, и заканчивая методами, способствующими перестройке системы ценностей человека [5] с целью склонить его выбор в сторону, необходимую тем, кто этим выбором управляет. Среди них, в частности, методы тонкого манипулирования, методы кодирования, программирования и даже зомбирования.

В каких условиях происходит выбор?

Ситуация, на фоне которой происходит выбор, также является одним из существенных факторов, влияющим на результат коллективного выбора избирателями-непрофессионалами. Ситуация выбора во многом зависит от характера политического и социально-экономического состояния общества. Именно ситуация, в которой разворачивается избирательный процесс, формирует отношение избирателей не только к предлагаемым на выбор альтернативам, но и к вопросу участия в процессе выбора.

Немаловажным является и то, какие альтернативы предлагаются на суд избирателей. Ведь выбрать можно только то, что предъявлено. Конечно, в это множество могут входить две особые альтернативы неучастия в голосовании и голосовании против всех остальных альтернатив.

Характер механизмов, с помощью которых предлагается осуществить реализацию будущего выбора, может вызвать изменение общественного мнения в пользу того или иного решения. «Кто будет выполнять?» – для выборщика часто отнюдь не праздный вопрос.

Таким образом, все перечисленные факто-

ры, влияющие на качество коллективного выбора, взаимосвязаны между собой, действуют интегративно и требуют при рассмотрении системности, т.е. всестороннего, целостного, целесообразного и открытого подхода к принимаемым решениям [6].

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Надеев А.Т.Систематика. Книга 5. Система ценностей. Часть 3. Выбор: модели и методы. Н. Новгород: Издательство Волго-Вятской академии государственной службы, 2003. 264 с.
2) Надеев А.Т. Системный взгляд на проблему информационного управления человеком и обществом // Материалы семинара «Модели и анализ систем». № 2. Н. Новгород: Издательство Волго-Вятской академии государственной службы, 2001.
3) Малиновская Г.А., Прохорова Е.С., Тюсова М.К. Атомизация общества как признак поражения в информационной войне // Системный анализ в проектировании и управлении: сборник научных трудов XVII Международной научно-практической конференции, Ч. 1. СПб.: Изд-во Политехнического университета, 2013. С. 73–78.
4) Надеев А.Т., Малиновская Г.А. Виртуализация сознания и информационные войны // Системный анализ и моделирование социально-экономических и технологических процессов: сборник статей. Вып.4. Н. Новгород: Изд-во ВВАГС, 2004. С. 38–46.
5) Грачев Г.В. Информационно-психологическая безопасность личности: состояние и возможности психологической защиты. М.: Изд-во РАГС, 1998. 125 с.
6) Анфилатов В.С. и др. Системный анализ в управлении: Учебное пособие / В.С. Анфилатов, А.А. Емельянов, А.А. Кукушкин; Под ред. А.А. Емельянова. М.: Финансы и статистика, 2002. 368 с.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Материал, представляемый к публикации, должен являться оригинальным, ранее не публиковавшимся в других научных изданиях, соответствовать профилю журнала.

Автор присылает статью в редакцию на электронную почту vestnik@ski.ranepa.ru в виде файла Microsoft Word 2003, озаглавленного по образцу: Статья_Фамилия автора. В теме письма также следует указать Статья_Фамилия автора.

Аспиранты и соискатели в обязательном порядке представляют оригинал или скан-копию рецензии научного руководителя, справку с места учебы.

Рукопись научной статьи оформляется авторами в соответствии со следующими требованиями:

Объем статьи должен составлять 16-20 тыс. знаков (с пробелами) для аспирантов и магистрантов; 16-40 тыс. знаков (с пробелами) для других категорий авторов.

Расширение файлов – *.rtf., doc. (формат *.docx не допускается!)

Размер бумаги – А4 (210х297);

Поля – все по 2 см;

Шрифт – Times New Roman;

Размер шрифта (кегль) – 14;

Абзацный отступ – 1,25 см;

Междустрочный интервал – полуторный (1,5);

Межбуквенный интервал – обычный.

Межсловный пробел – один знак.

Переносы запрещены.

Автоматические ссылки и нумерация страниц не допускаются.

Выравнивание текста – по ширине.

Дефис (-) должен отличаться от тире (–).

Тире и кавычки должны быть одинакового начертания по всему тексту.

Использовать кавычки только одного вида – «Русский язык». / “Иностранный язык”

При наборе не задаются колонки.

Не допускаются пробелы между абзацами («висящие строки»).

Буква ё ставится только в тех случаях, когда замена на е искажает смысл слова; во всех остальных случаях – только е.

Не допускается использование таблиц с альбомной ориентацией. Размер шрифта табличного текста – 10, начертание – обычное. Таблица располагается непосредственно после текста, в котором она упоминается впервые. На все таблицы должны быть ссылки в тексте статьи. Названия таблиц подписываются сверху (**жирный шрифт**, выравнивание по центру): **Таблица 1. Статистические сведения**… .

Иллюстрации, графики, схемы, чертежи и т.п. подписываются снизу (**жирный шрифт**, выравнивание по центру: **Рисунок 1. или Рисунок 1 – Распределение числа респондентов…**). Нумерация сквозная.

При предоставлении данных в виде таблиц и иллюстраций обязательна ссылка на источник. Таблицы и иллюстрации выполняются в черном цвете на белом фоне.

Формулы и специальные символы (например, греческие буквы) в статье набираются текстом (пункт меню «Вставка – Символ»). Для сложных формул используется редактор формул «MS-Equation 3.0» (или ниже) из пакета MS-Office (пункт меню «Вставка – Объект»).

Нумерацию следует ставить отдельно от формул обычным текстом.

NOTA BENE: Не набирать заголовок в режиме CapsLock!

Не использовать макросы.

Список литературы размещается в конце статьи и обусловливается наличием цитат или ссылок, оформляется в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008, ГОСТ Р 7.0.9-2009. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников), нумеруется вручную (**не автоматически**).

Внутритекстовые ссылки на включенные в библиографический список работы оформляются в квадратных скобках по тексту статьи с указанием номера источника по библиографическому списку. Отсылки, используемые для связи текста с библиографическим списком, оформляются с указанием страниц [1, с. 15] либо без указания страниц [1; 5]. Использование автоматических постраничных ссылок не допускается.

УДК определяется по классификатору: https://teacode.com/online/udc/

Все материалы проходят обязательную проверку в системе **АНТИПЛАГИАТ**. К публикации допускаются статьи, имеющие не менее 70% оригинального текста. Доля самоцитирования должна составлять не более 10%.

На первой странице в строгом порядке указывается следующая информация на русском и английском языках:

1) Индексы УДК (только на русском языке), присваивает библиотека вуза автора статьи.
2) ***Фамилия И.О***. (***курсив, жирный шрифт***, выравнивание – по центру).
3) Сведения об авторе (указываются в подстрочной ссылке) – *Фамилия Имя Отчество* (полностью, курсив), ученая степень, ученое звание, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры **(на русском языке)**; *Name* ***Surname*** (курсив), ученая степень, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры **(на английском языке)**; размер шрифта (кегль) – 10; выравнивание – по ширине.
3) Название статьи на русском языке (заглавные буквы, жирный шрифт, выравнивание – по центру).
4) Через интервал – аннотация на русском языке от 300 до 500 знаков (с пробелами). Аннотация (в соответствии с ГОСТ 7.9-95 (ИСО 214 – 76) Реферат и аннотация. Общие требования.) включает характеристику основной темы, проблемы объекта, цели работы и ее результаты. В аннотации указывают, что нового несет в себе данная статья в сравнении с другими, родственными по тематике и целевому назначению.
5) Ключевые слова и словосочетания на русском языке (5-8 слов).
6) Через интервал – ***Surname N.*** (т.е. Фамилия И.) на английском языке (***курсив, жирный шрифт***, выравнивание – по центру).
7) Название статьи на английском языке (**ЗАГЛАВНЫЕ БУКВЫ, ЖИРНЫЙ ШРИФТ**, выравнивание – по центру).
8) Через интервал – аннотация на английском языке.
9) Ключевые слова и словосочетания на английском языке.
10) Через интервал – текст статьи.
11) Через интервал – библиографический список.

Статьи представляются в журнал до 1 числа месяца, предшествующего выпуску журнала.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Статьи рецензируются членами редакционной коллегии.

Редакционная коллегия вправе отклонить статью, которая не соответствует требованиям оформления.

УДК 000

Иванов С.П.[1]

(----------пропуск строки----------)

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: ВЫЗОВЫ ИНТЕГРАЦИИ

(----------пропуск строки----------)

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы…

Ключевые слова: регион, экономика, Северный Кавказ, интеграция.

(----------пропуск строки----------)

Ivanov S.

(----------пропуск строки----------)

THE NORTH CAUCASUS: THE CHALLENGES OF INTEGRATION

(----------пропуск строки----------)

Abstract. The paper / present study considers the main problems of...

Keywords: region, the economy, the North Caucasus, integration.

(----------пропуск строки----------)

На сегодняшний день ситуация в регионах [1] Северо-Кавказского федерального округа (Таблица 1)

(----------пропуск строки----------)

Таблица 1. Ситуация в СКФО

Заголовок	Заголовок	Заголовок	Заголовок	Заголовок
Данные	Данные	Данные	Данные	Данные

(----------пропуск строки----------)

Рассматривая вопросы развития демографической ситуации (Рисунок 1)

(----------пропуск строки----------)

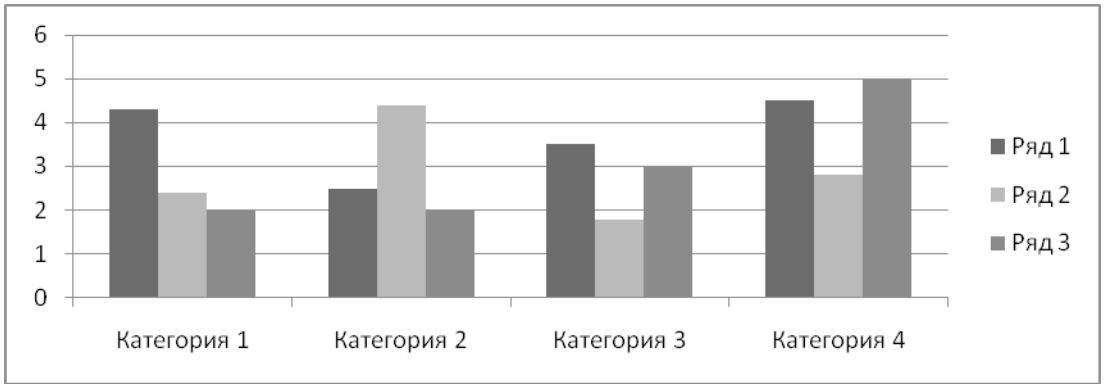


Рисунок 1. Распределение населения ИЛИ
Рисунок 1 – Распределение населения

(----------пропуск строки----------)

[1] *Иванов Сергей Петрович,* доктор филос. наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и социологии, Московская гуманитарная академия, г. Москва, e-mail: (личный), тел.: (рабочий)

Sergey Ivanov, Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Political Science and Sociology, Moscow Humanitarian Academy, Moscow, e-mail: (личный), tel.: (рабочий)

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

(----------пропуск строки----------)

1) Ковшиков В.А., Глухов В.П. Психолингвистика: теория речевой деятельности: учеб. пособие для студентов педвузов. М.: Астрель; Тверь: АСТ, 2006. 319 с.
2) Валукин М.Е. Эволюция движений в мужском классическом танце. М.: ГИТИС, 2006. 251 с.
3) Ефимова Т.Н., Кусакин А.В. Охрана и рациональное использование болот в Республике Марий Эл // Проблемы региональной экологии. 2007. № 1. С. 80-86.
4) О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненец. авт. окр. от 19 мая 2006 г. № 721-ОЗ: принят Собр. депутатов Ненец. авт. окр. 12 мая 2006 г. // Няръянавындер (Крас. тундровик) / Собр. депутатов Ненец. авт. окр. – 2006. – 24 мая.
5) Бастрыгин А.И. Время, право и закон. СПб.: Ореол, 2007. 353 с.
6) Дирина А.И. Право военнослужащих Российской Федерации на свободу ассоциаций [Электронный ресурс] // Военное право: сетевой журн. 2007. URL: http://www.voennoepravo.ru/node (дата обращения: 19.09.2007 г.)
7) О жилищных правах научных работников [Электронный ресурс]: постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20 авг. 1933 г. (с изм. и доп., внесенными постановлениями ВЦИК, СНК-РСФСР от 1 нояб. 1934 г., от 24 июня 1938 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8) Лэтчфорд Е.У. С Белой армией в Сибири [Электронный ресурс] // Восточный фронт армии адмирала А.В. Колчака. 2004. URL: http://east-front.narod.ru/memo/latchford.htm (дата обращения: 23.08.2007 г.)

Научное издание

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

Главный редактор: Киселева Н.Н.
Компьютерный дизайн-верстка: Безус С.Н.

Подписано в печать 25 марта 2019 г. Сдано в печать 27 марта 2019 г.
Формат 60*84/8. Гарнитура «Times». Бумага офсетная
Тираж 1000. Усл. п.л. 16,27. Заказ № 563

© Северо-Кавказский институт – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5
тел.: 8(8793) 32-86-60
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru

Отпечатано в типографии
ООО «Рекламно-информационное агентство на КМВ»
г. Пятигорск, ул. Козлова, 19
тел. 8 (8793) 33-36-56; факс 39-09-03