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

№ 2 (17), 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

Учредитель (адрес): федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82)
Адрес редакции, издательства: 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

Государственное управление и местное самоуправление

Барабанов А.А., Гринько А.О.
К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И МАЛОГО БИЗНЕСА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ 3
Блудова С.Н., Серяк Е.В.
РОЛЬ ПУБЛИЧНОСТИ В РАБОТЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 8
Гайрбекова Р.С., Абдуллаева Р.А.
ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННОЙ НАГРУЗКОЙ НА РЫНКЕ ТРУДА 14
Гусев А.А.
КОГНИТИВНЫЕ ФАКТОРЫ В ФОРМИРОВАНИИ ОБЩЕЙ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ: ГЕНЕЗИС, ПРИРОДА, ОРГАНИЗАЦИОННОЕ СОЗНАНИЕ, ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА 19
Китаева Л.В., Мельников В.В.
АНТИКОНКУРЕНТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КАК СЛЕДСТВИЕ НЕРАВНОГО СТАТУСА 25
Макагонова Н.М.
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ВОЗМОЖНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИИ 31
Сорокина О.В.
СПЕЦИФИКА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ГУДЕРМЕССКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА) 36

Кадры и кадровая политика

Латыпов Р.Т., Ручкин А.В.
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПЕРВИЧНОЙ АДАПТАЦИИ МОЛОДЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ (НА МАТЕРИАЛАХ МИНИСТЕРСТВА ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ) 45
Мартынова Н.А.
ПОДГОТОВКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ: КАК АДАПТИРОВАТЬСЯ К СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ ВЫЗОВАМ 21 ВЕКА? 55

Территориальное развитие

Гилева И.С.
ТЕРРИТОРИЯ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ 63
Долгова И.В.
РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙНОГО ТУРИЗМА В КУРОРТНОМ РЕГИОНЕ 69
Миронова О.А.
СОВРЕМЕННЫЕ ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЕ ТРЕНДЫ И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЮГЕ РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА РОСТОВА-НА-ДОНУ) 74

Цифровая трансформация и повышение производительности труда

Макаров А.М., Пономаренко И.А.
ИНФОРМАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА И ГРАМОТНОСТЬ СОЦИУМА РОССИИ И ВНЕДРЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ БЛОКЧЕЙН НА ОСНОВЕ МЕТОДОВ КРИПТОГРАФИИ 82
Прибытков Ю.Б., Марянина Л.А.
СОВРЕМЕННЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМЫ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 89
Рукобратский П.Б.
АНАЛИЗ ФАКТОРОВ ПОВЫШЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ 94

Финансы

Довлетмурзаева М.А., Касумов С.С.
ПРОТИВОРЕЧИЯ В ОБРАЗОВАНИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 106
Ханина Е.В.
НАЛОГОВАЯ НАГРУЗКА ПРЕДПРИЯТИЯ КАК ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ 111
ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ 117

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 332.1(78)

***Барабанов А.А.*[1]**
***Гринько А.О.*[2]**

К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И МАЛОГО БИЗНЕСА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы и перспективы взаимодействия власти и малого бизнеса в Санкт-Петербурге, а также проводится анализ роли малого бизнеса в инновационном развитии города. Взаимодействие этих двух акторов на основе принципов партнерства и транспарентности является важной стратегической перспективой развития региона. Изучение опыта взаимодействия власти и малого бизнеса на примере Санкт-Петербурга представляет научный интерес для разных регионов России.

Ключевые слова: инновационное развитие Санкт-Петербурга, малый бизнес, стратегия развития предпринимательства, государственная поддержка.

Barabanov A.
Grinko A.

TO THE QUESTION OF PROSPECTS OF INTERACTION BETWEEN THE AUTHORITIES AND SMALL BUSINESS IN SAINT-PETERSBURG

Abstract. The paper deals with the main problems and prospects of interaction between the authorities and small business in St. Petersburg, as well as the analysis of the role of small business in the innovative development of the city. The interaction of these two factors, based on the principles of partnership and transparency, is an important strategic perspective for the development of the region. The study of the experience of interaction between the authorities and small business by the example of St. Petersburg is a matter of scientific interest for different regions of Russia.

Keywords: innovative development of St. Petersburg, small business, business development strategy, state support.

Проблема взаимодействия власти и малого бизнеса является актуальной в условиях построения в России конкурентоспособной экономики постиндустриального типа. В настоящее время необходим открытый, честный и взаимовыгодный диалог между властью и

[1] *Барабанов Антон Анатольевич,* кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Санкт-Петербург, e-mail: tony.barabanov@list.ru, т. +79500360573
Anton Barabanov, Ph.D. in Politics, Associate Professor, Department of State and Municipal Management, North-West Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint-Petersburg, e-mail: tony.barabanov@list.ru, tel. +79500360573

[2] *Гринько Андрей Олегович,* магистрант 2-го года обучения, Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, направление подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление», e-mail: wildstir@yandex.ru
Andrey Grinko, 2nd year Graduate Student, North-West Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, training "State and municipal management", Saint-Petersburg, e-mail: wildstir@yandex.ru

малым бизнесом. Именно малые предприятия являются мощной движущей силой инновационного развития, источником новых рабочих мест, важнейшим фактором социального развития как отдельных регионов, так и государства в целом.

Субъекты малого бизнеса более гибко реагируют на любые изменения экономической конъюнктуры, устанавливают прямые отношения с потребителем, обладают узкой специализацией в определенном сегменте рынка товаров и услуг. Наличие развитого малого бизнеса является гарантией социальной стабильности в обществе, залогом развития среднего класса.

В любом регионе России условия ведения бизнеса являются предметом критики ввиду существования целого комплекса проблем, требующих решения. Среди таких проблем следует отметить достаточно частое внесение изменений в нормативно-правовую базу, значительное число проверок малых предприятий со стороны надзорных органов, высокую налоговую нагрузку на малые предприятия, в ряде случаев не соизмеримой с доходами предпринимателей, высокие процентные ставки в кредитных организациях, отсутствие многолетнего опыта и культуры развития малого бизнеса. Данная проблема в отличие от остальных является наиболее сложной, поскольку на формирование культуры предпринимательской деятельности, без которой невозможно представить полноценное развитие бизнеса могут уйти десятилетия.

В развитых странах малый бизнес играет крайне важную социально-экономическую роль, обеспечивая значительную долю валового внутреннего продукта. В современной России уровень развития малого бизнеса в регионах достаточно сильно отстает от реальных потребностей региональной и национальной экономики. Период становления новой государственности в России определил специфический характер развития капиталистических отношений, свойственный исключительно нашей стране.

Безусловно, специфика отечественного капитализма самым непосредственным образом отразилась на качестве развития предпринимательских структур. В России долгое время отсутствовали институты, призванные защитить право собственности, не существовало рыночной конкуренции, не было идеологически признанного права на частный интерес, который для малого бизнеса имеет принципиальное значение.

В настоящее время чрезвычайно важно создать стабильную и предсказуемую деловую среду, как на региональном, так и на федеральном уровне. Эта задача является крайне важной и в то же время предельно сложной в силу асимметрии экономического развития регионов, кризисных явлений в экономике страны, которые были заложены еще в начале 90-х годов XX века ввиду болезненного для государства и общества перехода к рынку. Тем не менее, при всех существующих сложностях работа по выстраиванию конструктивного взаимодействия власти и малого бизнеса продолжается.

На сегодняшний день Санкт-Петербург занимает одно из ведущих мест в России по показателям малого бизнеса. Примечателен тот факт, что на каждые 1000 жителей в Санкт-Петербурге приходится 35 частных предприятий, что в три раза выше среднего показателя по России. Именно сфера малого и среднего бизнеса в Санкт-Петербурге является одним из главных приоритетов развития экономики города.

По состоянию на 01.07.2016 в Санкт-Петербурге зарегистрировано порядка 285,2 тыс. малых предприятий, в том числе 202,2 тыс. микропредприятий. В настоящее время правительство Санкт-Петербурга предлагает различные возможности для реализации бизнес-инициатив. Несмотря на определенные трудности, проводится тщательная работа по совершенствованию законодательства и созданию оптимальных условий для развития малого и среднего бизнеса [6].

В 2017 году в рамках специальных программ города по поддержке малого и среднего бизнеса более 4 млн. рублей было выделено районным предприятиям из городского бюджета [9].

Оборот товаров (работ, услуг) малого бизнеса в общем обороте района составляет бо-

лее 30%, что соответствует среднему значению для города в целом. Однако, безусловно, существует потенциальный резерв для увеличения этого показателя в регионе. Налоговые поступления от малого и среднего бизнеса динамично растут и в настоящее время составляют в среднем около 35% от общей выручки, а это в 2017 году составляет около 6,5 млрд. рублей [9].

В декабре 2018 года была утверждена Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года. Она была разработана в развитие действующей Стратегии 2030, были подведены ее промежуточные итоги. Разработка нового варианта Стратегии была вызвана изменением макроэкономической ситуации и повышением роли цифровизации в развитии экономики [4].

Согласно данным, представленным в Стратегии, в настоящее время в Санкт-Петербурге основную долю субъектов малого предпринимательства составляют организации оптовой и розничной торговли и организации, осуществляющие операции с недвижимым имуществом. Высоким потенциалом для роста малых предприятий обладают сферы строительства, транспорта, информатизации и связи, обрабатывающих производств [4].

В Санкт-Петербурге на регулярной основе обсуждаются проблемы, замедляющие развития малого бизнеса. Примечательны публичные слушания, состоявшиеся в декабре 2017 года, организованные региональным бизнес-омбудсменом Александром Абросимовым. В рамках слушаний было отмечено, что одной из ключевых проблем является проблема размещения нестационарных торговых объектов. Участники слушаний обратили внимание на несовершенство механизма размещения вышеуказанных объектов, а так же о проблемах применения ФЗ «О торговле» [1].

Государственную поддержку малому предпринимательству оказывает Комитет экономического развития, промышленной политики и торговли Правительства Санкт-Петербурга. В рамках Комитета функционирует специальное Управление поддержки малого предпринимательства. Общественную поддержку малому бизнесу оказывает Общественный совет по развитию малого предпринимательства при Губернаторе Санкт-Петербурга, а также общественные советы по малому предпринимательству при районных администрациях.

Особенно важным на современном этапе является вопрос создания благоприятной внешней среды в форме информационной поддержки, консультирования малого и среднего бизнеса по инфраструктуре и форме государственной поддержки предпринимателей; проведение тендеров на субсидии, направленные на поддержку и развитие малого и среднего бизнеса; предоставление права на выкуп арендованных зданий на льготных условиях; пересмотр бюджетных отношений и системы налогообложения для представителей малого и среднего бизнеса [5].

Согласно позиции Шматко А.Д. и Коршунова И.В. развитию малого бизнеса будет содействовать повышение инвестиционной привлекательности Санкт-Петербурга за счет проведения значимых конгрессно-выставочных мероприятий, таких как Петербургский международный экономический форум и Петербургский международный инновационный форум, а также развитее кластерных объединений, которые в свою очередь будут способствовать повышению качества технологического развития и стимулировать рост предпринимательской активности [8].

В настоящее время в Санкт-Петербурге функционирует Центр развития и поддержки предпринимательства. В контексте поддержки малого бизнеса Центр проводит комплекс мероприятий, призванных содействовать участию бизнеса в региональных и зарубежных ярмарках, разработке конкурсных программ для малого и среднего бизнеса, акселерации бизнес-проектов и наставничество для стартапов, проведению маркетинговых исследований для экспортно-ориентированных предприятий.

За недавний период было проведено 5619 консультаций, организовано и проведено 50 учебных семинаров и 3 круглых стола для 1406 представителей малого и среднего бизнеса, а для малых и средних предприятий было проведено 61 мероприятие сторонних организаций [5].

В рамках Центра проводились презентации по теме: «Государственная поддержка малого и среднего бизнеса в Санкт-Петербурге», а также «Деятельность Центра по улучшению государственных служащих», консультации предпринимателей. Общее количество предпринимателей, посещающих эти мероприятия, составляет более 2100 человек. Количество потенциальных поставщиков крупных производственных компаний, которые принимают активное участие в организованных мероприятиях и участвуют в процессах локализации, импортозамещения, субподряда, составляет более 250 [3].

Принимая во внимание приоритеты инновационного развития Санкт-Петербурга, необходимо использовать мощный потенциал малого бизнеса в создании инновационной экономики, целесообразно уделять приоритетное внимание развитию малого бизнеса в сфере науки и обрабатывающей промышленности, а также в области информационных технологий. В настоящее время Санкт-Петербург входит в тройку лидеров рейтинга инновационных регионов России. Этот почетный статус необходимо оправдывать. В 2017 году уровень технологической инновационной активности субъектов малого предпринимательства в Санкт-Петербурге составил 8,9%, что выше среднего показателя по России (5,2%) и СЗФО (5,5%) [4].

Тем не менее, в нестоящее время существует целый ряд важнейших задач, требующих оперативного решения с целью динамичного развития малого бизнеса в Санкт-Петербурге. Среди наиболее приоритетных следует обозначить следующие:

Необходимо снижение административных барьеров для малого бизнеса, обеспечение транспарентности проводимой инвестиционной политики, открытость и доступность информации, соблюдение баланса интересов участников инвестиционного рынка.

Создание благоприятных условий для осуществления хозяйственной деятельности для всех субъектов малого предпринимательства предполагает в свою очередь комплекс мер по созданию системы правовой и административной защиты интересов субъектов малого предпринимательства. Осуществление адресной государственной поддержки с целью сохранения и увеличения числа малых предприятий будет содействовать росту числа занятых в них работников, что в свою очередь будет способствовать улучшению ситуации на рынке труда.

В целях поддержки инновационной активности малых предприятий в Санкт-Петербурге необходимо дальнейшее развитие бизнес-инкубаторов, технопарков, развивать инфраструктуру венчурного (рискового) финансирования малого бизнеса в научно-технической сфере и поддерживать действующие инновационные компании, являющиеся субъектами малого бизнеса.

Необходимо принять комплекс мер по содействию расширению внешнеэкономического сотрудничества малого бизнеса, создать и развивать инфраструктуру для поддержки субъектов малого бизнеса, которые производят и продают экспортные товары, создать механизм предоставления субсидий на возмещение расходов малым предприятиям на технологическое присоединение к источнику энергии.

Роль государства в координации экономических процессов в нашей стране была и остается весьма значительной. В этой связи крайне важной остается государственная поддержка малого бизнеса, который может стать одним из ключевых акторов инновационного развития как отдельных регионов, так и государства в целом. В заключение следует отметить, что наиболее оптимальной формой взаимодействия власти и малого бизнеса на современном этапе является партнерство. По этой причине еще одной крайне важной задачей является формирование механизма компетентного представительства малого предпринимательства. Данный механизм мог бы способствовать более оперативному решению вышеуказанных задач и проблем.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Большая проблема маленького бизнеса [Электронный ресурс]. 2017. URL: http://novostimb.ru/news/2017/12/18/bolshaya-problema-malenkogo-biznesa.html (дата обращения: 12.03.2019 г.)
2) Государственная программа Санкт-Петербурга «Развитие предпринимательства и потребительского рынка в Санкт-Петербурге» на 2015–2020» [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/c_business/gosudarstvennaya-programma-sankt-peterburga-razvitie-predprinimatelstv/ (дата обращения: 20.03.2019 г.)
3) Гуляева Г.Г. Мониторинг качества конкурентной среды малого и среднего бизнеса в Санкт-Петербурге // Вестник факультета управления СПбГЭУ. 2017. № 1-1. С. 26–32.
4) Закон Санкт-Петербурга от 19 декабря 2018 г. № 771–164 «О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года». [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: https://www.garant.ru/hotlaw/peter/1236888/ (дата обращения: 27.03.2019 г.)
5) Конакова М.В., Хлутков А.Д. Поддержка малого бизнеса в интересах развития конкуренции при осуществлении закупок для государственных нужд в Санкт-Петербурге // Ученые записки Международного банковского института. 2017. № 3 (21). С. 134–145.
6) Официальный сайт Петростат [Электронный ресурс]. URL: http://petrostat.gks.ru (дата обращения 25.02.2019 г.)
7) Фатхуллина Л.З. Совершенствование взаимодействия власти и малого бизнеса // Управление устойчивым развитием. 2018. № 1 (14). С. 66–72.
8) Шматко А.Д., Коршунов И.В. Инновации как составляющие конкурентоспособности предприятий малого и среднего бизнеса в Санкт-Петербурге // Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем сборник научных статей. Институт проблем региональной экономики РАН. Санкт-Петербург, 2018. С. 73–78.
9) Шумеева М.Н. Вопросы эффективности поддержки малого бизнеса в Санкт-Петербурге // Глобальный научный потенциал. 2017. № 9 (78). С. 138–140.

УДК 342.553

Блудова С.Н.[1]
Серяк Е.В.[2]

РОЛЬ ПУБЛИЧНОСТИ В РАБОТЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы местного управления и роль публичности в работе местных органов власти. Определяется увеличение роли информационных интернет-технологий в формировании имиджа муниципальных органов власти и муниципальных служащих. Даются рекомендации по формированию позитивного общественного мнения о муниципальном служащем и о муниципальной службе.

Ключевые слова: местное самоуправление, имидж органа власти, местные органы власти.

Bludova S.
Seryak E.

THE ROLE OF PUBLICITY IN THE WORK OF LOCAL AUTHORITIES

Abstract. The paper discusses the main problems of local governance and the role of publicity in the work of local authorities. The authors define the increasing role of Internet technologies in an imaging of municipal authorities and municipal employees and give recommendations about the shaping of a positive public opinion of the municipal officials and the municipal service.

Keywords: local self-government, the image of the authority, local authorities.

В современном государстве, где властная организация и ее осуществление основываются на принципе разделения властей, неотъемлемой частью становиться местное самоуправление. Принцип местного самоуправления позволяет обеспечить децентрализацию системы управления, что в конечном итоге приводит к тому, что система становится более гибкой и пригодной к обеспечению интересов общества на местах с учетом различных местных особенностей.

Наличие местного самоуправления является одним из важнейших демократических принципов. Оно позволяет гражданам и различным административно-территориальным единицам самостоятельно и в собственных интересах управлять некоторой частью общественных дел.

Среди территорий, на которых граждане Российской Федерации могут реализовывать свое право на местное самоуправления, можно отметить города, сельские поселения, городские поселения, городские округа и иные муниципальные образования. Граждане имеют абсолютно равные права на осуществление местного самоуправления, независимо ни от каких критериев.

Конституция Российской Федерации наде-

[1] *Блудова Светлана Николаевна,* кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Северо-Кавказский федеральный университет, г. Ставрополь, e-mail: bludo@inbox.ru, т. 89280120615
Svetlana Bludova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of State and Municipal Administration, North-Caucasian Federal University, Stavropol, e-mail: bludo@inbox.ru, т. 89280120615
[2] *Серяк Екатерина Владимеровна*, специалист первой категории отдела по организационно кадровым вопросам и профилактике коррупционных правонарушений, Администрация Петровского городского округа Ставропольского края, г. Светлоград, e-mail: katya.seryak@yandex.ru, т. 89283007721
Ekaterina Seryak, Specialist of the first category of the Department for Organizational and Personnel Issues and the Prevention of Corruption Offenses, Administration of the Petrovsky urban district of the Stavropol Region, Svetlograd, e-mail: katya.seryak@yandex.ru, tel. 89283007721

лила граждан РФ правом участвовать в местном самоуправлении следующими способами, отразим их на Рисунке 1.

Самостоятельность местного самоуправления имеет пределы, устанавливаемые Конституцией РФ и федеральными законами, а само местное самоуправление интегрировано в общую систему управления делами общества и государства. Оно осуществляется на всей территории Российской Федерации.

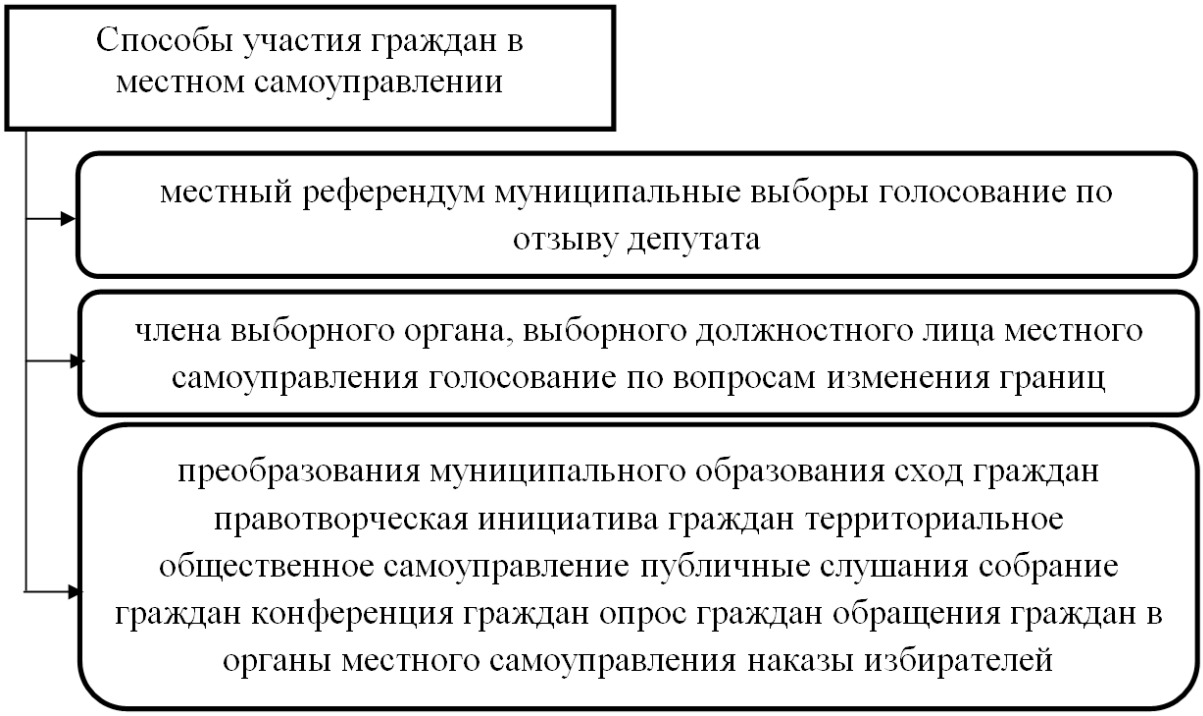


Рисунок 1 – Способы участия граждан в местном самоуправлении

Особенности местного самоуправления в России отразим на Рисунке 2.

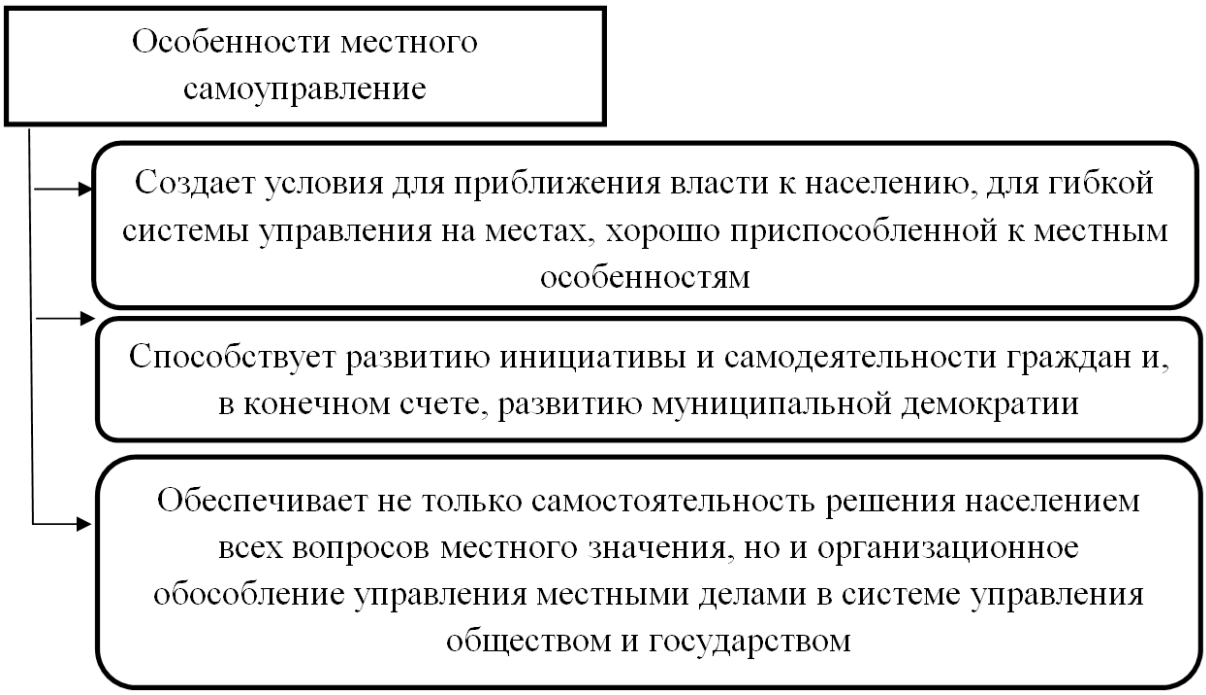


Рисунок 2 – Особенности местного самоуправление

В настоящее время наблюдается положительная тенденция исполнения местных бюджетов. На 1 августа 2018 года зафиксирован профицит в размере 63,6 миллиарда рублей, по сравнению с началом года на 4,8% снижен муниципальный долг, по отношению к 1 августа 2017 года на 8,4% выросли доходы местных бюджетов. Тем не менее, в организации местного самоуправления имеются проблемы, и их немало. Прежде всего, это невысокая эффективность решения вопросов местного значения на территориях небольших муниципальных образований, неоднозначное правовое регулирование содержания вопросов местного значения, полномочий и прав органов местного самоуправления, дифференциация бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

В настоящее время Минфином России определено четыре актуальных направления совершенствования организации местного самоуправления, отразим их на Рисунке 3.

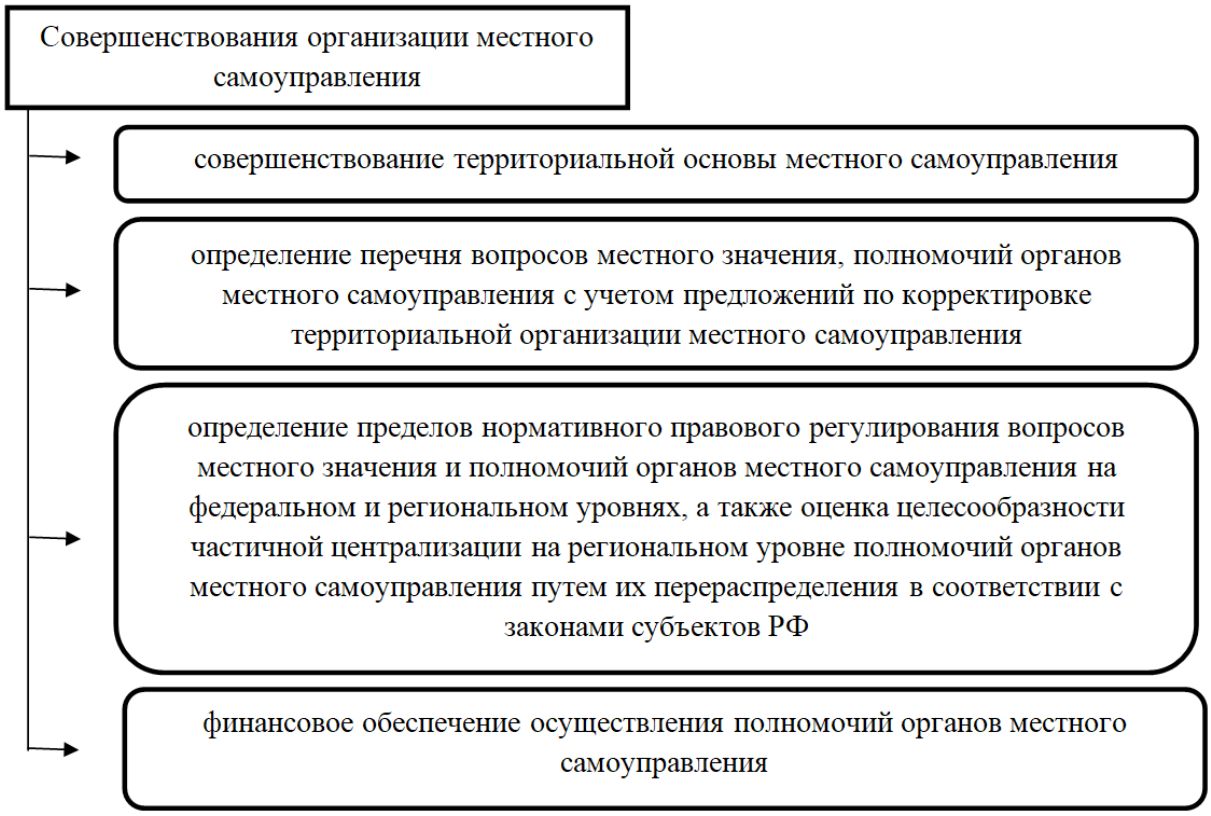


Рисунок 3 – Актуальные направления совершенствования организации местного самоуправления

В частности, для совершенствования территориальной основы местного самоуправления и в целях повышения эффективности решения вопросов местного значения Минфин России предлагает провести работу по созданию условий для укрупнения муниципальных образований.

Например, статьей 11 Закона № 131 ФЗ границы сельского поселения, в состав которого входят два и более населенных пункта, устанавливаются с учетом пешеходной доступности до его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав, а границы городского округа, муниципального района – с учетом транспортной доступности [1].

Минфин России, учитывая сегодняшние возможности коммуникаций, предлагает при определении границ сельского поселения законодательно установить критерий «транспортная доступность» до административного центра муниципального образования.

Кроме того, Министерство финансов РФ предлагает ввести новый вид муниципалитета – муниципальный округ, который можно создавать в сельской местности, где формировать городские округа нецелесообразно.

По нашему мнению, эта инициатива вполне оправдана и будет способствовать аккумуляции финансовых средств для решения насущных проблем муниципальных образований.

Другой важной проблемой является стимулирование предпринимательской активности жителей муниципальных образований. Для решения этой задачи необходимо разработать меры по стимулированию и содействию деятельности малых форм предпринимательской активности. В частности создать систему одного окна для предпринимателей муниципалитета. К основным задачам такого «окна» должно относиться максимальное содействие в решении возникающих у предпринимателей вопросов. Причем каждый обратившийся за помощью предприниматель должен в итоге решить свой вопрос, и именно этот показатель должен быть единственным оцениваемым при аттестации сотрудников этого подразделения.

Проблема имиджа муниципальной службы одна из важнейших, так как именно от того как общество воспринимает деятельность муниципального органа во многом зависит и оценка его деятельности в глазах общественности. Вопрос позиционирования муниципальных служащих и непосредственно муниципального органа в современном обществе, прежде всего, связан с их профессиональными и человеческими качествами и результатами работы. Так как совершенствование системы муниципальной службы в целом невозможно рассматривать вне контекста компетентностного подхода в профессиональной деятельности, оценки компетенций сотрудников муниципальных органов, постольку результативность работы во многом определяется профессионализмом и компетентностью муниципальных служащих [2, с. 130].

Опросы показывают, что и жители, и сами муниципальные служащие считают необходимым при формировании имиджа следовать традициям региона. При этом непосредственно жители муниципальных образований отмечают, что важны трудовой потенциал, финансовые возможности и уровень образования муниципальных служащих, а сами служащие выделяют несколько иные качества: ответственность, профессионализм и квалификация [3, с. 645]. При этом если муниципальные служащие в большей степени оценивают свой имидж с позиции внутренней среды, то есть эффективности исполнения своих должностных обязанностей без претензии на статус лидеров, то жители наделяют муниципальных служащих качествами неформальных лидеров.

Таким образом, можно констатировать, что для населения важна не столько квалификация (что важно для самих муниципальных и госслужащих), сколько их трудовой потенциал, результаты деятельности и восприимчивость к критике как способа повышения рабочей эффективности.

По мнению жителей определяющим в имидже должны стать: внимательность к проблемам граждан, коммуникабельность, надежность и умение общаться с людьми. При этом для местного населения не является важной способность муниципальных служащих к эмпатии, возможности к сопереживанию и приветливости, в то время как непосредственно муниципальные служащие не согласны с этим и считают приветливость и способность к сопереживанию важными для своих должностей. Возможно, по их мнению, эти качества помогают им создать положительный имидж и обрести хорошую репутацию.

Мнение муниципальных служащих совпадает с мнением населения по вопросу необходимости проявления внимания к нуждам граждан, красноречивости и надежности сотрудников муниципальных органов власти. и и народа полностью сходится по таким из них, как: внимательность к проблемам граждан, красноречивость и надежность.

Важным для формирования положительного образа муниципальной власти является наличие интернет-ресурса, рассказывающего о деятельности органа и непосредственно его сотрудников. Такие сайты, выполняющие роль официального информационного органа есть практически у всех муниципалитетов, но информация на них часто носит казенно-информационный характер и не всегда способствует формированию положительного образа муниципальных властей. Необходимо использовать информационное пространство для сближения с народом. Будущее нашей страны – это молодёжь. Поэтому можно создать офи-

циальные страницы в социальных сетях и непосредственно общаться с людьми. Зачастую молодое поколение больше предпочитает не вникать в дела округа или вообще быть в оппозиции. Необходимо привлекать молодёжь к работе в администрации, вносить новые идеи для продуктивного развития территории. Это позволит, в свою очередь решить проблему с обновлением кадрового состава, молодые люди будут иметь возможность устроиться на работу сразу после окончания средних и высших учебных заведений.

Средства массовой информации выступают главным источником получения сведений о деятельности муниципального служащего для общества, населения. На данный момент муниципальные служащие активно сотрудничают с печатными СМИ и телеканалами, но кроме сплошного негативного воздействия на массовое сознание, они ничего не несут.

Современные муниципальные служащие не всегда могут реально оценить преимущества и недостатки современной открытости, предоставляемой социальными сетями, которые могут, как помочь укреплению имиджа, так и полностью его испортить. Имидж позволяет скрыть свои недостатки, сформировав у других людей соответствующую систему впечатлений. При формировании имиджа муниципального служащего все усилия направлены на благожелательное отношение к нему широких слоев населения. В конечном счете, положительный имидж муниципальных служащих является важной составляющей положительного имиджа муниципального образования.

В представлении муниципальных служащих хороший имидж должен иметь сотрудник, обладающий профильным образованием, большим опытом работы, активно использующий в своей работе элементы эмпатии и соблюдающий общепринятые морально-нравственные нормы, к числу которых относятся порядочность, высокий профессионализм, ответственность, высокий уровень образования и самообразования. Но население не всегда оценивает муниципальных служащих по этим качествам, что во многом свидетельствует о сложившимся стереотипе, не позволяющим критически оценивать возможности муниципальных служащих. Жители муниципальных образований часто считают, что положительный имидж муниципального служащего включает в себя такие качества как образованность, коммуникабельность, справедливость, интеллигентность, следование местным традициям, имеющего репутацию «выходца» из «хорошей семьи», высокопрофессионального чиновника [4].

Являясь первым источником по предоставлению информации, муниципальные служащие формируют в сознании людей первое впечатление о муниципальном органе.

Роль имиджа муниципального служащего очень важна, так как именно он сегодня является представителем местной власти. Именно на основе оценки его слов, поступков, принятых решений население формирует свое отношение к органам местного самоуправления. Современные технологии предоставляют большие возможности для формирования имиджа как сотрудников. Так и муниципальных органов власти в целом. Основными технологиями формирования имиджа являются: PR (связь с общественностью), СМИ, общественное мнение, приемные в органах власти, официальный сайт, публичные выступления, проведение всевозможных акций, конкурсов, открытых мероприятий. Большую роль в информировании населения о деятельности сотрудников и муниципалитетов играют страницы в социальных сетях.

По нашему мнению основные рекомендации для формирования позитивного имиджа муниципального служащего и муниципальной службы в целом, должны включать в себя следующие направления, изображенные на Рисунке 4.

Анализ стартовых позиций уровня поддержки населением деятельности муниципальных служащих подразумевает проведение социологических исследований. Необходимо провести опрос населения об удовлетворённости их деятельностью органов местного самоуправления. Так же необходимо выяснить, что не нравится и каковы причины негодования населения, выслушать возможные предложения по решению тех или иных проблем. По сути, провести так называемую «Прямую линию» органов власти с населением.



Рисунок 4 – Рекомендации для формирования позитивного общественного мнения о муниципальном служащем и о муниципальной службе

Разработка и реализация системы мер, которые направленны на формирование позитивного общественного мнения подразумевает решение по возможности особо острых проблем, которые были выявлены при анализе. Если граждане удостоверятся в том, что местная власть старается улучшить жизнь своего населения, решая насущные проблемы, прислушивается к обращениям, то естественно мнение о муниципальной службе будет положительное.

С помощью репортажей, интервью, фотоотчётов СМИ помогают освещать деятельность муниципальных служащих.

Мониторинг и корректировка системы мер по формированию позитивного общественного мнения позволяет выявить степень удовлетворённости населения деятельностью органов местного самоуправления после реализованных мер по решению задач, поставленных перед администрацией муниципального образования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 06.02.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» URL: http://www.voennoepravo.ru/node/2149 (дата обращения: 19.04.2019 г.)
2) Портнягина Е.В., Фортуняк А.В. Проблема формирования позитивного имиджа государственных служащих РФ как направление государственной политики // Educatio. 2015. № IV (11). С. 127–131.
3) Одегов Ю.Г. Кадровая политика и кадровое планирование. М.: Юрайт, 2017. 929 с.
4) Муниципальное управление: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: АНХ, 2017. 463 с.

УДК: 325

Гайрбекова Р.С.[1]
Абдуллаева Р.А.[2]

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННОЙ НАГРУЗКОЙ НА РЫНКЕ ТРУДА

Аннотация. В данной статье рассматриваются иммигранты в Российской Федерации и их условия на рынке труда, а также анализируется динамика иммиграционного процесса и его влияние на рынок труда. По последним данным, в контексте демографического кризиса и территориальных различий в стране иммиграционный процесс значительно увеличился, и иммигранты начали оказывать решающее влияние на состояние рынка труда.

Ключевые слова: рынок труда, миграция, занятость, безработица.

Gayrbekova R.
Abdullayeva R.

PECULIARITIES OF GOVERNMENTAL MANAGEMENT OF MIGRATION PRESSURES IN THE LABOR MARKET

Abstract. This paper discusses immigrants in the Russian Federation and their conditions in the labor market. Also it analyzes the dynamics of the immigration process and its impact on the labor market. According to the recent data, in the context of the demographic crisis and territorial differences in the country, the immigration process has increased significantly, and immigrants began to exert significant influence on the labor market.

Keywords: labor market, migration, employment, unemployment.

В настоящее время трудовые ресурсы являются наиболее важной составляющей экономической системы правительства на всех уровнях. Наличие необходимого количества трудовых ресурсов и его качественный состав определяют эффективность рыночной экономики. Во-первых, рациональное использование труда может повысить благосостояние населения и обеспечить рост региональных продуктов. Это также повышает эффективность бизнеса. В-третьих, это показывает, что рост ВВП хороший. В свою очередь, особенности развития национального рынка труда во многом зависят от политических и социально-экономических условий отдельных регионов и страны в целом. Противоречия и несоответствия проводимых реформ, медленное формирование новых механизмов регулирования и саморегулирования экономики, плохо управляемый иммиграционный процесс, влияние кризиса и другие факторы оказали негативное влияние на состояние и развитие российского рынка труда. Следует также отметить, что он четко различим в контексте основного органа Российской Федерации [2].

Актуальность решения проблем в сфере правового надзора за российской иммиграционной политикой не вызывает сомнений. Должное внимание государства к вопросам миграции предопределяет необходимость подробного научного анализа вопросов, связанных с защитой прав и свобод человека, содержащихся в Кон-

[1] *Гайрбекова Рукият Сараповна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и ГМУ, Чеченский государственный университет, г. Грозный, e-mail: umnica-1@mail.ru
Rukiyat Gayrbekova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Management and Public and Municipal Administration, Chechen State University, Grozny, e-mail: umnica-1@mail.ru
[2] *Абдуллаева Рузана Алиевна*, магистрант 2 курса, факультет государственного управления, Чеченский государственный университет, г. Грозный
Ruzanna Abdullayeva, 2 nd year Graduate Student, Faculty of Public Administration, Chechen State University, Grozny

ституции Российской Федерации, и находит свое отражение в общепринятых принципах и нормах международного права.

Более действенная правовая проверка за иммиграционными отношениями может быть достигнута путем простого обращения к статистике с целью упорядочения процесса народонаселения и защиты прав и интересов коренных народов в Российской Федерации. Стоит отметить, что общие теоретические и практические аспекты иммиграции всегда были предметом исследований в учебной литературе и многих профессиональных исследований. Миграция – это трудный социальный процесс, близко связанный с трансформациями в экономической структуре и распределении производительности, а также повышается социальная и трудовая мобильность населения, политика в зоне внешней трудовой миграции представляет собой совокупность законодательных и административных регламентов по иммиграционному процессу. Как правило, это достигается для того, чтобы сформулировать интересы политической элиты на уровне принятия властных решений, и не всегда учитывает коммерческие интересы и социальные потребности основных потребителей иностранной рабочей силы. Предметом разработки и реализации общегосударственной политики в сфере трудовой миграции является Президент Российской Федерации, а также Федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации. На международном уровне внешняя трудовая миграция, руководствуясь нормами международного права, также использует межгосударственные и внутригосударственные политические процессы, чтобы стать инструментом «мягкой силы» и потенциалом политики одной страны по стабилизации политической системы и политической системы другой страны. Современный российский процесс трудовой миграции и принцип наполнения российского рынка труда работниками ярко иллюстрируют реализацию этого принципа «мягкой силы». Также это зависит от огромного размера страны, отраслевых особенностей каждого региона, существенной разницы в уровнях безработицы и увеличения размера нелегальной занятости. Государственное законодательство и социально-экономическая политика призваны обеспечить эффективное функционирование рынка труда и его разумный баланс. Однако из-за большого количества регионов и не всегда правильных приоритетов на национальном рынке труда наблюдается дисбаланс [4], в то время как некоторые регионы характеризуются избыточными трудовыми ресурсами, тогда как другие находятся в невыгодном положении. Устаревшей нормативно-правовой базы в настоящее время недостаточно, чтобы отреагировать на все реалии экономического процесса. В контексте демографического кризиса и территориальных различий в стране значительно возрос процесс иммиграции, и миграция, в том числе внешняя миграция, оказала серьезное влияние на состояние рынка труда в отдельных регионах и по всей стране. По мере снижения рождаемости в России стареющее население увеличивается. В результате в 2017 году коэффициент естественных потерь составил -2 286 человек, а количество пенсионеров составило 43 177 миллионов человек.

Это приводит к освобождению возможностей трудоустройства и увеличению стоимости пенсий. В то же время легальные иммигранты закрывают имеющиеся вакансии и обеспечивают национальный доход. Однако из-за низкой стоимости альтернативной рабочей силы иммигрантов рост нелегальных иммигрантов привел к вытеснению национальных трудовых ресурсов [5], а в некоторых областях – к росту числа безработных в России.

Согласно данным Федерального ведомства по миграции и Федерального статистического управления, в 2017 году в Российской Федерации насчитывалось приблизительно 9 747 621 иммигрант, большинство из которых были законными [7]. Только в 2017 году 575 158 человек прибыли в Россию издалека. Подавляющее большинство составляют жители стран СНГ с населением 511 773 человек. Количество людей из стран ЕС достигло 10 809 человек. В результате население иммигрантов выросло на 26,19 млн. В 2017 году было выдано 149 013 разрешений на работу и 1510378 патентов. Узбекистан (более 2 миллионов человек), Украина (более 2 миллионов человек), Тад-

жикистан (около 1 миллиона человек), Казахстан (45000 человек), Армения (30000–35000 человек) отдают приоритет передаче рабочей силы в Россию сила. Если считать, что общая численность занятых в 2018 году составляет 68,43 млн. человек, то в современных условиях иммиграция является не только незаменимым, но и решающим фактором на рынке труда, особенно в региональном контексте. Одним из основных показателей, определяющих влияние иммиграционного процесса на условия рынка труда, является фактор бремени иммиграции на рынке труда.

Поскольку фактор иммиграционной нагрузки на рынке труда важен для определения влияния иммиграции на рынок труда, необходим более подробный анализ для определения влияния определенных факторов. Результаты расчета факторного анализа приведены в Таблице 1.

Таблица 1. Факторный анализ КМНРТ по России

Показатель	2008 г.	2017 г.	Отклонение (+; –)
1) число прибывших в трудоспособном возрасте, человек	221812	463303	241491
2) число выбывших в трудоспособном возрасте, человек	27913	309667	281754
3) заявленная потребность работодателя в работниках в службы занятости, человек	894696	1135168	240472
4) Изменение КМРНТ, всего			–0,08
– число прибывших в трудоспособном возрасте			0,27
– число выбывших в трудоспособном возрасте			–0,32
– заявленной потребности работодателя в работниках в службе занятости			–0,03

Источник: рассчитано и составлено авторами по данным Росстата.

Факторный анализ показывает, что национальный рынок труда оказывает существенное влияние на коэффициент иммиграционной нагрузки, а количество трудоспособных (почти в 2 раза) изменилось, увеличив коэффициент на 0,27 процентных пункта. Изменения в пенсионерах трудоспособного возраста и спросе работников привели к снижению на 0,35 процентных пункта. В результате коэффициент миграционной нагрузки на рынке труда увеличился на 1,51 пункта в результате трехкратного увеличения числа прибывающих, а изменение спроса на рабочие выросло в 2,3 раза, что привело к снижению на 0,75 процентных пункта.

В текущей ситуации на рынке труда, принимая во внимание иммиграцию и корреляционный анализ, приведенный в таблице 2 (используя коэффициент Пирсона), можно сделать вывод, что дальнейшая иммиграционная политика в том же направлении только усугубит эту ситуацию.

Таблица 2. Зависимость между показателями миграции и рынка труда

Корреляция	**По России**
Кипм (КМНТ)	0,24
Кипм (КРМС)	0,91
Кипм (Эм)	-0,90
Кипм (Кнапр)	-0,73

Источник: рассчитано и составлено авторами по данным Росстата.

Из-за его относительно высокой зависимости от коэффициента интенсивности (Кимп) (корреляция Пирсона 0,91), когда прибывает международная миграция, можно прогнозировать увеличение коэффициента эффективности линии миграции (МЕМС). Существует также сильно обратная связь между коэффициентом силы международной иммиграции (Кимп) и коэффициентом напряженности на рынке труда (Кнапр) (–0,73 Пирсона), что можно объяснить снижением спроса на работников (потенциальную рабочую силу), возникающих в результате иммиграции. И большое количество незарегистрированных нелегалов. Можно предсказать, что снижение коэффициента эффективности миграции (ЕМ) обусловлено относительно высокой обратной зависимостью с коэффициентом интенсивности (Крмс) (Пирсон –0,9), когда прибывает международная миграция, из-за увеличения притока и общей миграции. Сокращение доли чистой миграции.

Следует отметить, что хотя иммиграция втекает в Россию (коэффициент интенсивности (Кимп) при прибытии международных иммигрантов) и население постепенно уменьшается, согласно Росстату, коэффициент бремени иммиграции на тысячу трудоспособного населения не имеет определенного направления развития.

Корреляция в Российской Федерации низкая (0,24) из-за ужесточения пенсионного возраста в 2017 году из-за ужесточения иммиграционной политики и экономического развития. Нынешняя взаимосвязь между коэффициентом численности международных иммигрантов (Кимп) и коэффициентом бремени иммиграции на 1000 населения трудоспособного возраста (КМНТ) составляет 0,69, что позволяет нам прогнозировать рост числа новых иммигрантов среди населения трудоспособного возраста. Необходимо улучшить иммиграционную политику в регионе, чтобы предотвратить дальнейшее усиление влияния иммиграции на региональные рынки о работе и составе населения.

Как и в настоящее время, снижение напряженности на рынке труда обеспечивается иностранными работниками (корреляционный анализ между коэффициентом интенсивности международной иммиграции (Кимп) и коэффициентом напряженности на рынке труда (Кнапр) обратно пропорционален, эквивалентный -0,63). Однако следует отметить, что в последние годы занятость населения страны возросла в связи с событиями в регионе и осуществляемыми социальными программами. Существующая территория примыкает к главному центру притяжения для иммигрантов, что указывает на то, что иностранные иммигранты в этом районе являются «транзитными», России является привлекательным центром, коэффициент интенсивности международной иммиграции (Кимп) и коэффициент эффективности иммиграционных отношений, и низкая корреляция является доказательством этого.

Исследования показали, что в условиях демографического кризиса, размеров и региональных особенностей страны миграция населения, включая трудовую миграцию, является одним из ключевых элементов национального рынка труда.

Рынок труда в целом обременяет фактор оценки миграции по всей стране и охватывает отдельные регионы, что отражает значительное влияние таких факторов миграции, как число жителей Гонконга трудоспособного возраста, число лиц, уволенных из трудоспособного возраста, и предполагаемые изменения потребностей работников. Такой «азиатский» список обусловлен экономическими предпосылками: иммигранты из этих стран «избегают» материальных потребностей, чтобы найти лучшую работу. Однако они не верят, что Россия является возможным новым домом. Для них Россия - это только рабочее место, которое выгодно политическим элитам Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана. Политическая элита считает, что занятость граждан на территории России является одним из приоритетных направлений регулирования ее внутренней политики: она направлена на стабилизацию национального рынка труда, снижение протестных настроений в обществе и использование денежных переводов иммигрантов для привлечения экономических средств. В то же время высокий уровень рож-

даемости, низкий уровень жизни, занятость по признаку пола, кумовство, отсутствие «социальных лифтов» и коррупция способствовали росту протеста в регионе.

Все это вынуждает власти использовать механизм трудовой миграции, чтобы искать возможности легально истощить сотрудников, недовольных текущей ситуацией в России. Следует отметить, что процедуры привлечения относительной свободы иностранных работников из таких стран, как Россия, могут гарантировать стабильность существующей политической системы в регионе.

Темпы роста производительности труда и напряженности на рынке труда, а также снижение коэффициента эффективности миграции свидетельствуют о том, что дальнейшая реализация существующих иммиграционных политик только ухудшит ситуацию. Политические факторы остаются главной причиной вынужденной миграции, и это все больше приближается к экономическим и социальным начинаниям. Вместе они инициируют и поддерживают иммиграционные отношения. В результате абсолютное снижение численности населения России в странах СНГ стабильно.

Для улучшения ситуации в этой области Российской Федерации необходимо предпринять более активные дипломатические шаги в рамках СНГ и двусторонних отношений. Эти шаги также желательны на уровне многосторонних отношений, потому что, входя в неконтролируемое государство, миграционные потоки могут стать серьезным фактором, который подрывает стабильность мирового порядка, но они также могут служить источником нового духовного богатства. Богатство включает в себя творческое развитие человеческого потенциала. Поэтому в настоящее время невозможно найти баланс между существующим спросом на рабочую силу и доступными трудовыми ресурсами без привлечения трудовой миграции. В целях уменьшения зависимости от национального рынка труда иностранной рабочей силы и совершенствования ее управления за счет собственных кадровых и географических особенностей необходимо совершенствовать иммиграционную политику Российской Федерации. В этом случае мировой опыт показывает, что основой иммиграционной политики должны быть объективные и точные требования к иностранной рабочей силе с учетом существующего внутреннего трудового резерва, направления и темпов социально-экономического развития, а также отдельных регионов и России в целом и соблюдать общие, экономические и геополитические интересы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Васильева Е.В., Куклин А.А., Леонтьева А.Г. Социальная защита населения, ее роль в повышении качества жизни в регионах России // Уровень жизни населения регионов России. 2010. № 9. С. 22–31.
2) Воробьева О.Д., Рыбаковский Л.Л., Савинков В.И. Основные проблемы современной миграционной политики России // Народонаселение. 2016. № 4. С. 4–13.
3) Зайончковская Ж.А. Почему России необходима иммиграционная политика / Методология и методы изучения миграционных процессов. М., 2007. С. 316.
4) Коршунов Л.А., Никулина Н.Л. Экологические и экономические аспекты устойчиво-безопасного развития региона // Ползуновский альманах. 2011. № 3. С. 4–8.
5) Топилин А. Миграция и внутренний рынок труда: анализ проблемы регулирования // Экономист. 2014. № 11. С. 73–82.
6) Сводка по миграционной ситуации в России за 2017 год. Я – мигрант. Информационная поддержка мигрантов [Электронный ресурс]. URL: http://yamigrant.ru/svodka-po-migratsionnoj-situatsii-v-rossii-za-2016-god.html
7) Россия в цифрах – 2017. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_11/Main.htm

УДК 304.444

Гусев А.А.[1]

КОГНИТИВНЫЕ ФАКТОРЫ В ФОРМИРОВАНИИ ОБЩЕЙ ТЕОРИИ УПРАВЛЕНИЯ: ГЕНЕЗИС, ПРИРОДА, ОРГАНИЗАЦИОННОЕ СОЗНАНИЕ, ФИЛОСОФИЯ И КУЛЬТУРА

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы и когнитивные факторы формирования теории управления, ее генезис, философский и культурный аспекты. Анализируются элементы, которые должны быть осмыслены философией управления, направления исследовательской деятельности, определение ценностей, коррелирующих с деятельностью руководителя, оценка управленческих подходов и действий с точки зрения этической и социальной значимости.

Ключевые слова: теория управления, генезис, природа, организационное сознание, философия, культура.

Gusev A.

COGNITIVE FACTORS IN THE FORMATION OF THE GENERAL THEORY OF MANAGEMENT: GENESIS, NATURE, ORGANIZATIONAL CONSCIOUSNESS, PHILOSOPHY AND CULTURE

Abstract. The paper deals with the main problems and cognitive factors of the formation of the theory of management, its genesis, philosophical and cultural aspects. The author analyzes the elements that should be understood by the management philosophy, directions of research activities, the definition of values correlating with the activities of the manager, the evaluation of management approaches and actions in terms of ethical and social significance.

Keywords: management theory, genesis, nature, organizational consciousness, philosophy, culture.

В настоящее время, учитывая основные гуманитарные тенденции в развитии науки управления, наиболее актуальной представляется проблема объяснение на основе эвристического потенциала философии феномена управления – его генезиса и природы, которые могли бы в дальнейшем построить идеологические и методологические алгоритмы исследования философских принципов управления техническими, биологическими и социальными системами в целом.

Первое, что должна дать философия менеджмента, – это объяснить генезис менеджмента как социального явления, как продукта целенаправленной человеческой деятельности или организованных групп людей.

На основе научной литературы можно сделать вывод о том, что организационно-управленческая деятельность – это, прежде всего, деятельность над деятельностью, в которой верхняя система через познание, а значит, через понимание, отражение и мышление всего охватывает и «усваивает» нижнюю «деятельность» [4, с. 242]. То есть, менеджмент как социальное явление появился в результате общественного разделения труда, в котором верхом является разделение организационной иерархии. Поэтому по происхождению ме-

[1] *Гусев Алексей Алексеевич*, кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Тверской филиал Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Тверь, e-mail: gusev_aa@tver.ranepa.ru, т.+7 (4822) 41-50-28

Alexey Gusev, Ph.D. in Philosophy, Associate Professor, Department of Public Administration, Tver Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Tver, e-mail: gusev_aa@tver.ranepa.ru, т.+7 (4822) 41-50-28

неджмент является специфическим видом человеческой деятельности, и продукты управления являются результатом этой деятельности. Управление онтологически изменяет естественную саморегуляцию, где и когда предпочтение отдается информационному сигналу [4, с. 92]. Однако реализация этого условия может произойти только при структурном преобразовании информации в действие – функциональной информации. Основная предпосылка этого перехода, по-видимому, была организована появлением простой функциональной интегрированной системы (гипер-цикла), которая изменила существующий алгоритм: источник каждого структурного действия устанавливает практическое соотношение соответствия между отраженными структурами. Более того, при отсутствии достаточного соответствия целостная система саморегуляции просто не формируется, а при серьезной деформации разрушается – это процесс естественного отбора. Таким образом, отношение отраженного соответствия между структурой и ее отраженной стороной становится в материальной системе осязаемым отношением, которое является, по словам К. Маркса, «природой процесса» [3, с. 29]. Для обслуживания управленческой деятельности создана специальная инфраструктура, такая как аналитические центры, подразделения программного обеспечения для управленческих учреждений, консалтинговые фирмы, учебные заведения менеджмента, учебные заведения, центры подготовки и переподготовки управленческих кадров, а также курсы повышения квалификации для высшего руководства.

Выявление генезиса является основополагающим для понимания природы управленческой деятельности, ее структур и технологий. Это уже следующий шаг в изучении философских принципов формирования общей теории управления. Философия менеджмента заключается в объяснении природы менеджмента. Чтобы прояснить это, мы обратимся к смыслу управления, который заключается в использовании власти для организации процесса организационного взаимодействия, когда речь идет о социальных системах, и, в более широком смысле, о социальном взаимодействии, когда речь идет о технических и биологических системах.

Элементы, которые должны быть объяснены философией управления, являются источником духовно-идейного производства, которые реализуются в двух формах: субъективная форма находится в структуре личности и объективная форма является структурой общества. Понятно, что речь идет прежде всего об организационном сознании, организационной памяти, организационной философии и организационной культуре. Новейшее время требует философии, объясняющей условия, в которых происходит управление. Многие из них зависят от наличия и зрелости так называемой функциональной идентичности: отношения, мировоззрения, восприятия и понимания, или интегративного продукта – личного мировоззрения. Философия управления должна объяснить глубинный источник организации человеческой деятельности – организационное сознание. Любой деятельностью, в том числе и управленческой, движет совесть, если процесс духовного производства формирует не просто сознание (его производят все индивиды, спонтанно включающиеся в материальный процесс), но его особую общественно-историческую, идеологическую форму, посредством которой индивиды интегрируются в социальную систему, а затем в, возникает специфическое сознание, так называемое «организационное сознание» [6, с. 158].

Философия менеджмента заключается в прояснении характера управления, присущего управлению техническими, биологическими и социальными системами. Для этого необходимо сформулировать сущность явления социального управления, которое рассматривается как ценностно-смысловое воздействие на личность человека и порождаемые им организационные образования: государство, субъекты, отрасли, фирмы, в конце концов, семья. В общем, суть любого вида управления заключается в воздействии на объект с целью придания ему определенного состояния или способа бытия.

На самом деле проблема заключается не столько в том, чтобы придать смысл управлению техническими и биологическими системами, сколько в том, чтобы найти смысл и сформулировать его в ясной и подходящей для использования вербальной форме. Необходимо

изучить другие особенности значения, которые ранее не использовали, и представить в его атрибутивных свойствах.

Философия управления призвана раскрыть содержание управления техническими, биологическими и социальными системами, определяемыми не как субстрат социального явления, а как его внутреннее состояние, совокупность организационных процессов, характеризующих взаимодействие элементов, создающих социальный мир человека и определить их корреляцию, регулирование, взаимное существование, развитие и изменение. Здесь необходимо отталкиваться от социального происхождения технологий и найти их эквивалент в мире биологических систем. Социальная сфера, в которой функционируют отношения, это своего рода основа управления, проявляющаяся в виде конкретного социального действия, то есть принятия решений - основной операции, которая происходит в управленческих структурах предприятий, учреждений и организаций. Операция – это целенаправленная деятельность, осуществляемая менеджером, которая непосредственно связана с алгоритмом процесса принятия решений. Это тот вид деятельности, который наилучшим образом описывает поведение менеджеров и управления, которые отличаются от других видов социальной деятельности. Такое управленческое решение является наиболее эффективным показателем управленческих навыков и умений, наиболее значительным вкладом, который каждый руководитель может внести в профессиональную организацию любого рода.

Система управления социальным развитием должна быть исследована в ее сложности, в единстве ее объектного и субъектного состава. С точки зрения объектного состава оптимальным является структурирование управления по сферам общественной жизни. По предметному составу можно выделить государственное и муниципальное управление. Это дает основание расширить определение социального управления как такового; его цель – осуществление исполнительной власти посредством использования правовых механизмов. Компонентами государственного управления являются исполнительная и административная деятельность.

Сущность государственного управления проявляется в осуществлении государственных полномочий. Власть имеет авторитетный характер, поскольку реализация социальной направленности возможна при условии наличия власти в органах, осуществляющих государственное управление. Кроме того, авторитетный характер является целью управленческой функции, ее свойствами и проявляется в той или иной форме как государственные институты.

Существует несколько подходов к источникам власти: формально-правовой, политический, социальный и волевой. Для формально-правового подхода власть определяется как совокупность полномочий с государственными органами и должностными лицами. Политическая авторитетность – сложное явление, когда право позволяет органам власти формировать конкретные полномочия, но лишь часть из них являются точными прерогативами государства и государственных агентов. Социальный источник власти порождается ее воздействием на умы индивидов. Волевой подход к определению источника власти является наиболее распространенным, формируется в представлении о власти как критерии «свободы» [1, с. 198].

Таким образом, на основании вышеизложенного можно утверждать, что философия системы управления может обеспечить когнитивные принципы, формирующие общую теорию управления. Наполнить основные философские категории «бытие», «природа», «сущность», «содержание», «форма», «организационное сознание», «организационная философия», «организационная культура» качественно новым смыслом, так как в настоящее время эти категории наполнены специфическим смыслом, присущим управлению техническими, биологическими и социальными системами, и отсутствует обобщенный взгляд на их смысловое содержание, с тоски зрения общей теории управления. Философия управления проникает в суть изменений глобализации и концептуализирует смысл понятий в нелинейном свете; она способна проследить изменение этих условий через дифференциальную оценку в плоскости управления техническими, биологическими и социальными системами, а также в горизонте перехода от техногенной к информационной эпохе развития общества во всем мире.

Философия управления демонстрирует необходимость смещения смысла и в изменении ведущих принципов социального развития, в которых представлены тенденции глобального уровня, а именно: общество довело до полноты внутреннюю сущность технических и социальных систем и, следовательно, они требуют изменения форм жизни или бытия; благодаря активизации ноосферы, выходящей в форме информационной революции, информатизации и интернетизации социальной жизни с привлечением технических и биологических факторов, социальные системы как прогрессирующая полевая форма жизни расцвели и определяют процесс глобализации морфологической структуры системы управления, требуют инновационного характера ее функционирования; окружающая среда уже настолько наполнилась техникой и социальными системами, что они начали вытеснять биологические системы из жизненного пространства, стали очевидны даже реальные угрозы жизни планетарной биоты; возникла настоятельная необходимость согласования теории и практики управления посредством организационного взаимодействия технических, биологических и социальных систем в диспозитивных представлениях организма.

Уровень научного характера любой идеологии определяется ее связью с типом цивилизации, который определяет основные жизненные тенденции планетарного человечества. Нет ничего плохого в том, чтобы не найти исчерпывающего решения этой проблемы. Большое значение имеет сдвиг в мышлении философов и ученых, определяющих характер и организацию духовного производства эпохи.

У Ф. Шеллинга есть суждение по этому вопросу, он писал: «Организм – это не способ постоянно изменяющейся материальной субстанции; это организм только по своему виду или по форме материальной жизни. Жизнь зависит от субстанции формы, другими словами, форма стала существенной для жизни. Поэтому целью деятельности организма является не непосредственное сохранение субстанции, а сохранение субстанции в той форме, в которой она является формой существования Высшей потенциальности. Организм называется так потому, что, вопреки первоначальному убеждению, он существует не для себя, в нем есть только орудие, тело высшего» [5, с. 482].

Однако сначала необходимо определить сущность идеологии как инструмента познания, а также трансформации общественной жизни. «Марксистский способ анализа, – как М. Мамардашвили справедливо указывает, – предполагает, что идеологическое производство – это всегда рационализация готовых духовных продуктов общественного отношения (то есть продуктов, поставленных вне и независимо от деятельности рациональной научной мысли) внешними средствами «знания», использование рациональных процедур как средств познания и присвоения этих продуктов индивидами, которые таким образом интегрируются в общественную систему. Но если эти средства рациональны в буржуазном обществе (то есть они всегда обратны способности суждения анатомированных индивидов), то в другие исторические эпохи эти средства могут функционировать как средства анимистических, мифологических, религиозных и других систем» [2, с. 33–34].

Таким образом, исходя из вышеизложенного, идеологию исследования можно определить как специально разработанную систему смысловых фильтров-идеологем, которые будут организовывать нашу исследовательскую деятельность в процессе освоения организационной матрицы мирового сообщества. В рамках этого контекста, духовное производство мы трактуем в широком смысле, как «вся деятельность людей, такая как производство, обмен, распределение и потребление культурных ценностей» [4, с. 209].

Обосновывая собственный концептуальный подход к изучению процесса формирования общей теории управления, можно подчеркнуть, что философия управления: во-первых, предполагает изучение организационного взаимодействия на самом абстрактном уровне, как отдельного понятия, которое имеет место при концептуализации каждого его варианта, а именно: управления техническими, биологическими и социальными системами; во-вторых, рассматривает эти варианты управления отдельно во всем их многообразии и специфи-

ке, поскольку включает в себя все необходимые для реализации этой цели подходы и средства познания.

Таким образом, при обучении менеджеров, философия управления как отрасль научных знаний и дисциплины, имеет все основания для обеспечения формирования необходимых универсальных и профессиональных компетенций, совокупность которых может означать наличие соответствующего мировоззрения, методологии научных знаний, идеологии развития организационного взаимодействия и организационной культуры.

Исследование феномена «управления» состоит в создании общей концепции исследования по следующей схеме: идеология управления, философские параметры явления, морфология системы управления, функционирование системы управления, выведение социального организма в систему самоконтроля, теоретическая формализация управленческой деятельности. По приведенной схеме проводится сравнительный анализ, формируются выводы относительно тенденций, которые наблюдаются в мировоззрении, морфологической, функциональной и теоретической плоскости каждого вида контроля; законов, проникающих в каждый срез исследуемого явления. Завершением аналитической работы должен стать сравнительный анализ состояния трех систем управления техническими, биологическими и социальными системами и выработка решения относительно окончательной концептуализации исследуемого материала.

Несмотря на неоднородность взглядов на предмет, принципы и методы исследования, философия менеджмента как молодая наука проходит стадию интенсивного становления.

На основе использования инструментария, принадлежащего философии управления можно сделать вывод, что административная деятельность является «деятельностью над деятельностью», то есть имеет организационный характер и является атрибутивной общественной необходимостью, исходя из того, что: во-первых, источником явлений и систем управления техническими, биологическими и социальными системами является человек, а субстанцией – человеческая деятельность; во-вторых, онтологически существуют три варианта систем управления – модификация родового явления, организационное взаимодействие субъектов управления и их продуктов, которые субстантивированы или субъективированы в структуре человека и объективированы в форме среды; в-третьих, функционально им служит тот же поток административной информации, который циркулирует в пространстве социального взаимодействия; в-четвертых, системы управления имеют одни и те же характеристики: мировоззренческие, идеологические, морфологические, функциональные, и они также «снимаются» в системе самоконтроля диспозитивно-социального организма общества и конкретной системы. Философия способна открывать глубокие источники управленческой деятельности, а именно: организационное сознание и его свойства, аккумулировать знания об этапах саморазвития социального контроля, а также анализировать такие базовые понятия, как «самоорганизация», «контроль» и «контроль», оценивать многомерность подходов к изучению феномена контроля.

Организационное мировоззрение человека является универсальным инструментом осмысления нового состояния социального развития, согласно принципу стойкой нестабильности, и благодаря организационной культуре способно изменять вектор развития с помощью нелинейного мышления и инновационного поведения. Теоретически обосновывая три постоянных условия для технических, биологических и социальных систем: гомеостаз, гомеорхез и гомеоклаз, а также определять тяготение каждого типа системы к постоянному режиму.

На основе идеологического нарратива можно провести системный анализ дискурсов управления техническими, биологическими и социальными системами по четырем параметрам, а именно: по категориальному устройству понятий управления; по отражению морфологии систем управления; по характеру функционирования и развития феномена управления; по доминирующему мировоззрению, присущему конкретной сфере и идеологии поведения менеджеров. Являясь продуктами деятельности человека, подсистемы обладают собственной логикой и идеологией саморазвития и не от-

крыты к сотрудничеству, а противостоят друг другу. В то же время в структуре целого – социального организма – они должны служить друг другу. К ведущим идеологемам относятся следующие директивы: а) организменная идея объективной реальности контроля, с культивированием которой контроль над техническими, биологическими и социальными системами будет рассматриваться как целостный организм – он должен быть диспозитивным; б) когнитивный анализ основных философских категорий должен включать определения: генезиса, природы, сущности, содержания, форм, организационного сознания, мировоззрения, культуры и идеологии; в) морфологический анализ состояния структур управления техническими, биологическими и социальными системами; функциональный анализ возможностей систем управления техническим, биологическим и социальным развитием; отношение к системе самоконтроля планетарного социального организма; когнитивный анализ теоретического воспроизводства практики управления техническими, биологическими и социальными системами.

Для применения этих семантических фильтров возможно создание аналитической матрицы, и через нее «фильтровать» имеющийся теоретический материал, отражающий контроль над техническими, биологическими и социальными системами. Только при таких условиях мы будем иметь возможность сравнивать их друг с другом в горизонтальной плоскости, то есть по однородным компонентам организационного процесса. Это чрезвычайно большой объем аналитической работы, и, следовательно, каждому из трех видов контроля должен быть посвящен отдельный раздел исследования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Беше-Головко К. Жорж Ведель: ода демократии, проникнутая гуманизмом и реализмом // Сравнительное конституционное обозрение. М.: Институт права и публичной политики, 2008. № 1 (62). С. 196–209.
2) Мамардашвили М.К. Анализ сознания в работах Маркса // Как я понимаю философию. М.: Издательская группа «Прогресс», «Культура», 1992.
3) Маркс К. Наёмный труд и капитал. Собр. соч. / К. Маркс, Ф. Энгельс. 2-е изд. Политиздат, 1957. Т. 6. 577 с.
4) Философия управления: проблемы и стратегии / Рос. акад. наук, Ин-т философии; Отв. ред. В.М. Розин. М.: ИФРАН, 2010. 347 с.
5) Шеллинг Ф.В.Й. Сочинения в 2 т. Т. 1. М.: Мысль, 1987. 637 с. (Филос. Наследие. Т. 102).
6) Ярушкин Н.Н., Сатонина Н.Н. Организационное сознание как основа организационной культуры // Самарский научный вестник. 2013. № 4 (5). С. 158–160.

УДК 332.1

Китаева Л.В.[1]
Мельников В.В.[2]

АНТИКОНКУРЕНТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ КАК СЛЕДСТВИЕ НЕРАВНОГО СТАТУСА

Аннотация. Особый статус публичного управления позволяет использовать административный ресурс для ограничения конкуренции. Нарушения органами публичной власти конкурентного законодательства получили широкое распространение в современной российской экономике, следствием чего являются ущемление прав и интересов предпринимателей, нарушение баланса интересов власти и гражданского общества.

Ключевые слова: конкуренция, антиконкурентные действия органов власти, неравный статус, административные барьеры, региональный протекционизм.

Kitaeva L.
Melnikov V.

ANTI-COMPETITIVE ACTIONS OF THE AUTHORITIES AS THE CONSEQUENCE OF NON-EQUAL STATUS

Abstract. The special status of public administration allows for the use of administrative resources to limit competition. Competition legislation violations by public authorities are widespread in the modern Russian economy; as a result there is infringement of the rights and interests of entrepreneurs, the imbalance of interests of government and civil society.

Keywords: competition, anti-competitive actions of the authorities, unequal status, administrative barriers, regional protectionism.

Роль государства в отношении конкуренции состоит в создании такой институциональной среды, которая обеспечивает развитие добросовестной конкуренции и предотвращает негативные последствия необоснованной концентрации хозяйственной деятельности. Конкуренция выступает признанной конституционной ценностью, ключевой основой гражданско-правовых отношений, функционирования товарных рынков и рыночной экономики.

Современная практика и исторический опыт России свидетельствуют о традиционно активном вмешательстве представителей власти в деятельность хозяйствующих субъектов. Административное давление применяется органами государственного управления как альтернатива неэффективного взаимодействия с бизнес-структурами. Использование правовых норм, таким образом, может приводить и довольно часто приводит к ограничению или даже устранению конкуренции.

[1] *Китаева Людмила Васильевна*, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, г. Ростов-на-Дону, e-mail: lvk_vvk@mail.ru, тел. раб. 88632036358
Lyudmila Kitaeva, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economic Theory and Entrepreneurship, South Russian institute of management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, e-mail: lvk_vvk@mail.ru, tel. 88632036358
[2] *Мельников Владимир Владимирович*, Председатель Октябрьского сельского совета – Глава администрации Октябрьского сельского поселения, Республика Крым, Красногвардейский район, п. Октябрьское, e-mail: vladimer.melniko@mail.ru, тел. раб. 8(36556) 6-34-48
Vladimir Melnikov, Chairman of the Octyabrskoye Village Council – Head of the Administration of the Octyabrskoye Settlement, Republic of Crimea, Krasnogvardeisky District, set. Octyabrskoye, e-mail: vladimer.melniko@mail.ru, тел. раб. 8(36556) 6-34-48

Такую ситуацию можно объяснить «советским наследием». Публикации Центра по изучению нелегальной экономической деятельности дают следующую информацию к размышлению: «Поскольку отсутствие частной собственности серьезно ограничивало возможности личного обогащения, коррупция в СССР приобрела специфические черты, которые до сих пор отражаются на менталитете россиян. Главным было не накопление имущества, а власть. Аппаратчики защищали свое место в системе и устраняли из нее «чужих». Таким образом, клиентелизм был основной чертой советского политического и административного аппарата. И в современной России патронаж остается мощным инструментом в руках руководства – как в центре, так и в провинции. И в новых условиях конкуренции для захвата рынка или получения разрешения недостаточно денег – не менее важно быть членом сети, принимать правила ‘патронажа’» [1].

Зарубежная практика демонстрирует другой подход к квалификации действий публичных органов управления в отношении конкуренции. В большинстве стран отсутствует понятие «антиконкурентные действия органов власти». Предполагается, что органы, реализующие экономическую политику, всегда априори защищают конкурентный механизм и способствуют развитию добросовестной конкуренции. Такая предпосылка согласуется с реально существующими критериями и требованиями согласования интересов регулятивных органов и хозяйствующих субъектов для предотвращения конфликтных ситуаций. Проблемные вопросы необходимо разрешить до того, как нежелательные действия могла бы быть осуществлены.

В Послании Федеральному Собранию (2018 год) Президента Российской Федерации отмечается, что «нормы уголовного права должны жёстко действовать в отношении преступлений против интересов граждан, общества, экономических свобод. Это посягательство на собственность и средства граждан, рейдерские захваты, нарушение конкуренции, уклонение от уплаты налогов и разворовывание бюджетных средств» [2].

Антиконкурентное поведение органов государственного управления в лице их должностных лиц в российской действительности – явление достаточно распространенное. Парадоксальность ситуации в том, что те субъекты, которые должны не только способствовать полноценной реализации законов, но соответственно априори соблюдать их и поддерживать предпринимательство в рамках добросовестной конкуренции, выступают в роли нарушителей законодательства. В данной ситуации срабатывает система неравного статуса органов власти и представителей предпринимательского сообщества.

Двойственный статус органов власти позволяет им, с одной стороны, быть активными участниками экономических отношений, представляя интересы крупнейших собственников; с другой стороны, – реализовать особые властные полномочия при заключении договоров, издавать нормативные акты, контролировать цены. Наличие дополнительных преимуществ приводит к ограничению конкуренции и требует применения мер противодействия.

Наличие особого статуса дает возможность властным структурам устанавливать разнообразные требования к ведению бизнеса, которые формируются в рамках существующих нормативных правил: лицензирование, квотирование, порядок регистрации предприятий и отведения земельных участков, предоставления в аренду государственного и муниципального имущества.

Особый статус органов власти формирует на практике особую форму ресурса – административный ресурс. Он может выступать как эффективный регулятор, фактор развития добросовестной конкуренции, в том числе при использовании административных барьеров. Однако административные барьеры, являясь продуктом властной деятельности, могут трансформироваться из юридически и экономически обоснованных методов воздействия на общественные отношения во вредоносные административные ограничения конкуренции [3].

Актуальность качественной характеристики административных барьеров очевидна. Принципиально важным представляется выявить: во-первых, насколько соответствуют

действительным мотивам те инициативы, которые заявлены какие действительные, а не формально заявленные мотивы движут их инициаторами; во-вторых, какие реальные результаты они будут иметь с точки зрения общественных интересов. Издержки нерационального использования административных барьеров неизбежно проявятся в общественных потерях от коррупции, монополизации рынка, расширении теневого сектора.

По результатам исследования Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, 46% респондентов называют одной из основных причин сокращения числа конкурентов в отрасли их деятельности антиконкурентные действия органов власти. Около 40% отметили воздействие изменений в законодательстве, затрагивающем предпринимательскую деятельность. Такой вывод следует из проведенного опроса российских предпринимателей в январе-феврале 2019 года [4].

Не снижается и уровень административной нагрузки: 83,5% респондентов считает, что административная нагрузка на их бизнес за последний год увеличилась или осталась прежней. У 52% предпринимателей было проведено от 1 до 6 проверок, причем у 5,6% более 6 проверок.

Уровень неудовлетворенности предпринимателей действиями органов власти остается высоким: 42% респондентов считают, что органы власти только мешают бизнесу своими действиями и инициативами. Лишь 2% заявили, что действия органов власти оказывают положительное влияние на российский бизнес. В то же время представители сферы информационных технологий (50%) и деревообрабатывающей промышленности (44%) отметили необходимость вмешательства государства в регулирование рынка.

Неэффективность системы тарифообразования на услуги естественных монополий проявляется в первую очередь в отношении малых и средних предприятий. Не решена проблема уголовного давления на бизнес. 61,6% респондентов считает, что ситуация с защитой прав и законных интересов предпринимателей в стране в целом за последние два года ухудшилась или не изменилась. Правоохранительным органам не доверяет 51,5% экспертов.

Отметим, что органы публичной власти не являются субъектами экономической деятельности. Поэтому они не могут быть признаны субъектами доминирующего положения на рынке и соответственно осуществлять монополистическую деятельность. Таковыми могут быть только хозяйствующие субъекты.

Тем не менее, противоправное поведение органов и организаций публичной власти, направленное на недопущение, ограничение или устранение конкуренции, является общественно опасным в связи с тем, что данные субъекты используют указанную власть в целях неправомерного получения или создания различных привилегий и преимуществ (в том числе для отдельных субъектов предпринимательства), нарушающих права и законные интересы предпринимателей на рынке.

Конкурентное законодательство Российской Федерации распространяется на деятельность не только хозяйствующих субъектов, но и органов власти. Значительное влияние властных структур на условия ведения бизнеса имеет множество негативных последствий. Именно эти последствия, проявляющиеся через ограничение конкуренции, требуют включения антиконкурентных действий органов власти в сферу антимонопольного контроля.

Ограничение конкуренции органами власти продолжает занимать большую долю антимонопольных дел: в 2016 году возбуждено 1284 дела, выдано 3444 предупреждения; в 2017 году возбуждено 1262 дела, выдано 2890 предупреждений. В 2018 году возбуждено 1092 дела, выдано 2529 предупреждений [5, 6].

Угрозу экономической целостности Российской Федерации представляют тенденции регионального экономического протекционизма, о чем свидетельствуют выявленные ФАС России нарушения. Тенденции регионального протекционизма есть даже у тех регионов, которые имеют высокие показатели экономического развития. Сокращение числа таких нарушений является ключевой задачей, обеспечивающий экономический рост.

Суть «регионального протекционизма» заключается в чрезмерной поддержке органами

государственной власти субъекта Российской Федерации производителей и поставщиков, зарегистрированных на соответствующей территории. Зачастую указанная поддержка принимает гипертрофированные формы.

В качестве примера можно привести ситуации, когда в организации, осуществляющие розничную торговлю, поступают запросы, целью которых является установление доли «региональных производителей/поставщиков» в общем обороте соответствующей торговой организации либо обороте отдельной товарной группы. Незначительные, по мнению отдельных должностных лиц, показатели объемов закупки у таких производителей/поставщиков влекут за собой выдачу рекомендаций, как правило, устных, относительно увеличения соответствующей доли. Рекомендации такого рода, исходящие от высших должностных лиц субъекта Российской Федерации, фактически не могут игнорироваться хозяйствующими субъектами, что, безусловно, ограничивает последних в осуществлении торговой деятельности по своему усмотрению. В случае выявления заявлений такого рода Федеральная антимонопольная служба оперативно реагирует, выдавая предупреждения, в порядке, предусмотренном действующим законодательством Российской Федерации. Однако проблема регионального протекционизма продолжает существовать.

В ряде регионов органы государственной власти субъекта пытаются регламентировать цены, по которым должна продаваться та или иная продукция. Кроме того, предпринимаются попытки (часто успешные) ввести системы дополнительной проверки качества продукции с последующей маркировкой прошедшего такую проверку товара, т.н. «региональными марками качества», искусственно ограничивается перечень лиц, которые вправе ввозить на территорию региона продукцию для дальнейшей ее реализации в оптовом звене.

Указанные явления также негативно сказываются на конкурентном климате в рамках соответствующего региона, поскольку связаны с возникновением дополнительных затрат у подавляющего числа участников товарного рынка или прямым снижением их возможной прибыли, и фактически направлены на создание неких преференций и более выгодных условий осуществления хозяйственной деятельности отдельных юридических лиц.

Антиконкурентные соглашения, включая наиболее опасный их вид – картели – широко распространены в сфере государственных закупок, закупок компаний с государственным участием и закупок в сфере государственного оборонного заказа, во всех секторах российской экономики, в том числе имеющих стратегическое значение [6].

Самой распространенной формой нарушения являются картели на торгах и антиконкурентные соглашения между заказчиком и участниками торгов. Деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах по государственным закупкам лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения охвачена практически вся территория Российской Федерации. Это оказывает негативное влияние на состояние конкуренции как на федеральных, так и на региональных товарных рынках.

Специфической чертой антиконкурентных соглашений в России является участие в них государственных органов, организаций и должностных лиц, совершение государственными служащими преступлений (получение взятки, злоупотребление должностными полномочиями и др.) с целью сокрытия и (или) обеспечения заключения и исполнения антиконкурентных соглашений. Так, в 2018 году антимонопольными органами возбуждено 300 дел о заключении антиконкурентных соглашений с органами власти, что на 32% больше, чем в прошлом году (204 дела) [6].

Картели и иные антиконкурентные соглашения угрожают экономической безопасности страны, наносят существенный вред бюджетам государства и компаний с государственным участием, а также являются фактором, ведущим к социальной нестабильности. Картели стали приобретать все признаки, присущие организованным преступным группам и преступным сообществам. Ущерб бюджетам всех уровней от действий картелей может быть оценен в 1 трлн. рублей [6].

Анализ теории и практики взаимодействия

власти и бизнеса в контексте развития конкуренции позволяет подтвердить тезис о том, что неравный статус определяется наличием у органов власти по отношению к представителям бизнеса специальных полномочий, обеспеченных государственно-репрессивным механизмом. Учитывая, что эффективность управления экономикой зависит не только от публичных органов, но и от предпринимательского сектора, очевидной становится особо высокая степень негативных последствий административных ограничений конкуренции. Недооценка таких последствий существенно сдерживает экономическое развитие всей страны.

Формирование качественной институциональной среды для ведения бизнеса является необходимым условием экономического развития. В связи с этим наличие норм и правил, определенных административных ограничений являются оправданными. Однако оправданными они являются до тех пор, пока адекватны общественным потребностям и не препятствуют развитию здоровой конкуренции.

Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы предусмотрены следующие основные направления деятельности всех уровней публичной власти по развитию конкуренции [7]:

– разработка и принятие законов и иных нормативных правовых актов, нацеленных на снижение доли государственного и муниципального участия в экономике страны, обеспечение недискриминационного доступа, снижение количества нарушений антимонопольного законодательства;

– анализ действующих нормативных и стратегических документов, а также условий деятельности на товарных рынках с целью выявления факторов, ограничивающих развитие конкуренции, административных барьеров;

– разработка планов мероприятий по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации;

– активизация работы по развитию конкуренции на региональном и местном уровне;

– внедрение в деятельность органов власти механизмов, направленных на профилактику нарушений антимонопольного законодательства, а также повышение эффективности закупочной деятельности;

– сотрудничество с институтами гражданского общества по вопросам развития конкуренции;

– развитие международного сотрудничества, направленного на выявление и пресечение антиконкурентных соглашений.

Ключевой показатель, установленный Национальным планом, предусматривает двукратное снижение нарушений антимонопольного законодательства со стороны органов власти всех уровней.

В 2018 году количество указанных нарушений снизилось на 14% по сравнению с 2017 годом. Очевидно, что указанные темпы снижения количества нарушений не являются достаточными для обеспечения, установленного Национальным планом показателя [6].

Национальным планом предусмотрен комплекс мероприятий, нацеленных на профилактику нарушений антимонопольного законодательства. В частности, федеральными и региональными органам исполнительной власти проводится работа по внедрению антимонопольного комплаенса – системы обеспечения соответствия их деятельности требованиям антимонопольного законодательства. Первые результаты функционирования антимонопольного комплаенса будет возможно оценить по итогам 2019 года, когда работа по организации системы будет завершена.

Федеральная антимонопольная служба призвана осуществлять методическое обеспечение деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) по реализации мероприятий по развитию конкуренции на основе стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации [8].

Таким образом, в отношении действий органов власти различных уровней следует отметить неоднозначность влияния действий органов власти на деятельность российских компаний: органы власти отчасти помогают бизнесу (нормативное регулирование отноше-

ний), отчасти мешают (практическая реализация нормативных установлений в регионах). Особенное развитие получило ограничение конкуренции путем установления барьеров на уровне решений органов государственной власти, как путем принятия ненормативных правовых актов (по определению единственного поставщика), так и путем установления дополнительных требований к субъектам деятельности.

Развитие и обеспечение конкуренции – это вопросы национальной безопасности. Только в условиях обеспечения и развития добросовестной экономической конкуренции возможен экономический рост, отвечающий темпам изменений потребностей граждан, общества и государства. В целях развития и защиты конкуренции необходимо обеспечить синергию законодательной, исполнительной и судебной власти, федеральных, региональных и муниципальных властей, институтов гражданского общества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Теневая экономика в советском и постсоветском обществах // Экономическая теория преступлений и наказаний. № 4. [Электронный ресурс]. URL: http://corruption.rsuh.ru/magazine/4-1/n4-20.shtml (дата обращения 15.05.2019)
2) Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.03.2018 [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/56957 (дата обращения 15.05.2019 г.)
3) Административные барьеры: опыт преодоления субъектами Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://rcsme.ru/index.php/library/df/3463/9842 (дата обращения 15.05.2019 г.)
4) Оценка состояния конкурентной среды в России.Доклад Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, 2019 [Электронный ресурс]. URL: http://ac.gov.ru/files/publication/a/21420.pdf (дата обращения 15.05.2019 г.)
5) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2017 год. Федеральная антимонопольная служба. Москва, 2018. [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/documents/658027 (дата обращения 15.05.2019 г.)
6) Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2018 год. Федеральная антимонопольная служба. Москва, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/documents/685117 (дата обращения 15.05.2019 г.)
7) Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 г. № 618 [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/documents/614337 (дата обращения 15.05.2019 г.)
8) О мерах по реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годыПостановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 14 февраля 2018 года № 47-СФ [Электронный ресурс]. URL: http://council.gov.ru/activity/documents/89329/ (дата обращения 15.05.2019 г.)

УДК 352

Макагонова Н.М.[1]

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ВОЗМОЖНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИИ

Аннотация. В статье рассматриваются современные тенденции развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных демократических государствах. Автором проводится анализ некоторых проблем в организации местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, зарубежный опыт местного управления, объединение муниципальных образований, организационная модель местного самоуправления.

Makagonova N.

FOREIGN EXPERIENCE OF LOCAL GOVERNMENT: THE POSSIBILITY OF APPLICATION IN RUSSIA

Abstract. The paper discusses the current trends in the development of local self-government in the Russian Federation and foreign democracies. The author analyzes some problems in the organization of local self-government.

Keywords: local self-government, foreign experience of local self-government, association of municipalities, organizational model of local self-government.

Современная модель управления демократическим обществом не представляется возможной без самоорганизации граждан на местах. Реформирование местного управления в современной России началось в 90-91 годах прошлого столетия. Положения о местном самоуправлении получили закрепление в Конституции РФ 1993 года, где в ст. 3 местное самоуправление представлено как одна из форм осуществления власти народа. И далее ст. 2 устанавливает: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» [1].

Однако в настоящее время преждевременно говорить о сложившемся местном самоуправлении. Проводимые в Российской Федерации реформы местного самоуправления идут по пути поиска наиболее эффективных моделей самоорганизации населения на местах. Принятые в 90-е годы XX-го столетия законы и другие нормативные акты на сегодняшний день претерпели значительные изменения. В 2003 году был принят новый закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», заменивший закон 1995 года. Кроме того 123 федеральных закона включают полномочия органов местного самоуправления, которые постоянно претерпевают изменения. С момента принятия федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» было принято 154 нормативных акта о внесении изменений в данный закон. То есть, процесс становления местного самоуправления в России продолжается, тогда как в

[1] *Макагонова Наталья Михайловна*, кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры государственного, муниципального управления и права, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: natmix@list.ru, т. 8 928 3741610, т. 8(8793)32-71-75

Natalia Makagonova, Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Department of Public and Municipal Administration and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: natmix@list.ru, tel. 8 928 3741610, tel. 8(8793)32-71-75

зарубежных странах накоплен огромный опыт организации местного самоуправления и его функционирования. Разрабатывая нормативные акты, регулирующие организацию и деятельность органов местного самоуправления, законодатель лишь отчасти обращался к отечественному и зарубежному опыту местного самоуправления. В развитых демократических зарубежных странах местное самоуправление занимает особое место в структуре управления обществом и государством. Поэтому обобщение опыта зарубежных стран по организации местного самоуправления позволяет выработать рекомендации по повышению эффективности организации и деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации. Президент Российской Федерации В.В. Путин неоднократно обращал внимание российских государственных чиновников на необходимость взять из зарубежного опыта управления все самое лучшее.

Надо отметить, что «сегодня многие зарубежные страны переживают своего рода политико-административный бум, связанный с проблемами управления на местном и региональном уровнях. Из вопросов, традиционно второстепенных …организация местной власти переходит в разряд ключевых и наиболее перспективных для развития публичной власти» [2, с. 4].

В зависимости от принципов взаимоотношений и разделении компетенции между центральными и местными органами управления различают пять типов моделей местного самоуправления [3, с. 139–142]:

1) англосаксонскую (английскую или англоамериканскую);

2) континентальную (европейскую или французскую);

3) местную (коммунальную систему) самоуправления Германии;

4) иберийскую;

5) советскую.

В современной науке первые две модели местного самоуправления считаются основными, а третья производной от первых двух. Ее еще называют «смешанной» моделью. Иберийская модель местного самоуправления сформировалась в Латинской Америке и уходит своими корнями в континентальную модель.

Необходимо обратить внимание на то, что в зарубежных правовых системах употребляется как понятие «местное управление», так и понятие «местное самоуправление». Причем под местным управлением понимается и прямое государственное управление на местах и местное самоуправление, как деятельность иных, не государственных (местных) органов власти.

Анализ российской практики становления и развития местного самоуправления за последние двадцать семь лет позволяет выявить тенденции и проблемы в его организации и деятельности, а также обратиться к зарубежному опыту местного самоуправления в поиске решения этих проблем.

Общероссийский Конгресс муниципальных образований с участием всех субъектов Российской Федерации, подготовил развернутый доклад Правительству о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2018 году, в котором обозначен круг проблем и негативных тенденций в осуществлении местного самоуправления [2, с. 4].

Так, одной из современных тенденций в территориальной организации местного самоуправления России является укрупнение муниципальных образований путем объединения поселений в муниципальные районы и городские округа. За период с 01.01.2008 г. по 01.03.2018 г. количество муниципальных образований сократилось на 2246 [4]. По мнению муниципальных руководителей, объединение муниципальных образований позволяет сократить затраты на содержание органов местного самоуправления и направить эти средства на другие цели. Но официальных расчетов экономической эффективности данных процессов на сегодняшний день никто не представил, т.е. надежда на экономическое укрепление муниципалитетов является необоснованной. По мнению исследователей данной темы «размер территории не является исключительным условием их успеха в экономическом развитии» [5, с. 23].

Данная тенденция может привести и к потере двухуровневой системы местного самоуправления, установленной в законе 2003

года, и как следствие к отстранению населения муниципального образования от участия в осуществлении местного самоуправления. Местное самоуправление как форма осуществления народом своей власти превратится в местный уровень государственной власти.

Во избежание удаления населения от участия в осуществлении местного самоуправления можно идти путем не преобразования муниципальных образований в городские округа, а путем создания межмуниципальных объединений, в которые входят города и близлежащие муниципальные образования, как, например, во Франции.

Местное управление в зарубежных демократических странах строится в большинстве по двух или трехуровневой системе. Целью установления многоуровневой системы управления обществом является максимальное приближение власти к населению, его значительное привлечение в процессы управления муниципальным образованием, в различных формах, предусмотренных в законодательстве. Ключевым в управлении местным территориальным сообществом становится соучастие, синергия местного населения и органов власти в решении вопросов местного значения. Население муниципалитетов принимает активное участие в обсуждении местных нормативных актов, местных бюджетов и т.п., проявляя тем самым большую заинтересованность в решении местных дел.

В Великобритании, в основе устройства самоуправления лежит принцип частных корпораций. Это совместная работа совета директоров, исполнительной дирекции и акционеров. Где в качестве акционеров выступают местные жители. В процессе совместной деятельности все стороны заинтересованы в выработке и принятии рационального решения, а также эффективного управления, нацеленного на получение желаемого результата. В Англии и Шотландии для осуществления обратной связи с органами местной власти может создаваться общественный совет, который передает мнение общественности в случае необходимости.

В основе муниципальной территориальной организации зарубежных стран лежит административно-территориальное деление. Европейская хартия местного самоуправления ст. 5 предусматривает, что изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом [6]. В качестве примера А.С. Прудников приводит опыт Великобритании, где изменение границы территории муниципального образования без учета мнения населения является грубым нарушением права граждан на местное управление [7, с. 22]. Причем инициатива исходит от местного населения.

С введением в 2015 году новой организационной модели местного самоуправления, предполагающей замещение должности главы муниципального образования на конкурсной основе с совмещением должности главы местной администрации, многие субъекты Российской Федерации охотно взяли данную модель к реализации. В состав конкурсной комиссии, например, муниципального района, входят 50% членов комиссии, назначенных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. В 2018 году в законах 24 субъектов Российской Федерации предусмотрена эта организационная модель. А замещение должности главы муниципального образования по результатам прямых выборов только в 4 субъектах Российской Федерации. Очевидна проблема огосударствления института местного самоуправления, и возвращение к централизации власти.

В зарубежных странах англосаксонской модели, в частности в Великобритании, отсутствует должность мэра. Его функции выполняет председатель совета. По мнению Прудникова эта должность действительно является ненужной, искусственной. «Это – бюрократическое устремление чиновничества подчинить себе, своим интересам всю местную жизнь» [8, с. 14]. Исполнительную власть возглавляет глава, который, как и его аппарат, являются наемными работниками.

В соответствии со ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» представительный орган

муниципального района и городского округа с внутригородским делением формируется путем равного представительства от каждого поселения и на муниципальных выборах. Однако, как показывает российская практика, в основном, формируются путем равного представительства от городских и сельских поселений, находящихся в границах этого муниципального района или городского округа. То есть существует стремление власти унифицировать организационную модель местного самоуправления. Данная тенденция ведет к снижению выборности органов местного самоуправления [7, с. 1606].

В США совет графства состоит из советников, избранных от округов, входящих в состав графства. Советники имеют свои номера и избираются на четыре года. Интерес представляет избрание советников с четными и нечетными номерами с разницей в два года. Тем самым в законодательной власти всегда есть опытные советники [8, с. 203]. В англо-американской модели в представительной власти, как правило, осуществляется ротация. В органах управления графства часто отсутствует исполнительный орган власти. Его функции исполняет ряд должностных лиц, избираемых населением (шериф, асессор, атторней, казначей, коронер и т.д.). В Великобритании структура совета строится следующим образом: две трети состава совета – выборные лица, а одна треть наемные специалисты в различных сферах местного управления. Исполнительный орган на формируется, его функции выполняют комитеты, сформированные по тому же принципу, что и совет.

Тем не менее, справедливо отметить, что роль государства в местном управлении некоторых зарубежных стран достаточно велика. Во Франции, представительницы континентальной модели, существует институт префектуры и супрефектуры, который является исполнительным органом государства, опекающим местные территориальные коллективы. И как отмечает В.Е. Чиркин, современная зарубежная практика местного управления избирает все больше континентальную модель, где мэр муниципального образования является одновременно и председателем избираемого местного совета и представителем государства [9]. Что упрощает управленческие процедуры и избавляет от нагромождения штата сотрудников.

С целью противостояния таким тенденциям 16 ноября 2009 года в Совет Европы был представлен Дополнительный протокол к Европейской Хартии местного самоуправления, а 1 марта 2013 года он вступил в силу. В данном протоколе в ст. 1 указано, что: «1. Государства-участники обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, право участвовать в делах местного органа власти. 2. Право на участие в делах местного органа власти означает право стремиться определять или влиять на осуществление полномочий и обязанностей местных органов власти» [10].

Ратификация данного документа Европейскими государствами и Российской Федерацией, а также его практическая реализация, позволит повысить активность населения местных территориальных сообществ в осуществлении местного самоуправления.

В российской практике местного самоуправления, органы местного самоуправления, должностные лица местного самоуправления, исходя из зарубежного опыта местного управления, нормативного определения местного самоуправления в Российской Федерации, должны рассматривать местное население как равный субъект управления местными делами, чьи интересы должны быть приоритетными.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2) Евдокимов В.Б., Старцев Я.Ю. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты. М.: Спарк, 2001. 251 с.
3) Смоленский М.Б., Рыбак С.В. Конституционное (государственное право) зарубежных стран: учебник. М.: КноРус, 2011.

4) Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации, перспективах его развития и предложения по совершенствованию правового регулирования организации и осуществлению местного самоуправления [Электронный ресурс]. URL: http://okmo.news/new.php?461
5) Семеко Г. Территориальная реформа 2014-2015 гг. во Франции // Федерализм. 2017. № 3. С. 23.
6) Европейская хартия местного самоуправления [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7) *Ларичев А.А.* Реформирование местного самоуправления в Российской Федерации: обоснованность планируемых изменений и учет зарубежного опыта (на примере Канады) // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 8. С. 1603–1608.
8) Прудников А.С. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / А.С. Прудников, Л.А. Ларина, М.В. Максютин, и др.; под ред. А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 271 с.
9) Чиркин В.Е. Некоторые теоретические основы организации местного самоуправления: российский и зарубежный опыт. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10) Глотов С.А. Муниципальное право [Электронный ресурс]: альбом схем и таблиц. Учебное пособие / Глотов С.А. Электрон. текстовые данные. М.: Международный юридический институт, 2013. 169 c. URL: http://www.iprbookshop.ru/34402. ЭБС «IPRbooks».

УДК 338

Сорокина О.В.[1]

СПЕЦИФИКА ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ГУДЕРМЕССКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА)

Аннотация. В статье анализируются особенности муниципальной инновационной системы. Предложены рекомендации по совершенствованию инновационного пространства муниципального района на базе имеющихся конкурентных преимуществ.

Ключевые слова: инновации, муниципальные образования, кластер, муниципальная инновационная система.

Sorokina O.

SPECIFICS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES (BY THE EXAMPLE OF THE GUDERMES MUNICIPAL DISTRICT)

Abstract. The paper analyzes the features of the municipal innovation system. The author gives recommendations for improving the innovative space of the municipal district on the basis of existing competitive advantages.

Keywords: innovations, municipal formations, cluster, municipal innovation system.

Развитие экономики на современном этапе предполагает активное использование инноваций. Ограниченность ресурсов, факторов производства, острая конкурентная борьба, как за факторы производства, так и за капитал обуславливают необходимость перехода на интенсивный тип развития экономик, который возможен путем внедрения инноваций. Поэтому одной из приоритетных целей развития национальной экономики является переход к инновационному типу развития.

Субъекты РФ существенно дифференцированы по уровню инновационного развития. Не смотря на то, что практически во всех регионах приняты законы в области инновационного развития, объем генерации и внедрения новых технологий остается низким.

В субъектах Северо-Кавказского федерального округа инновационное развитие является наиболее слабым элементом региональной и муниципальной системы. Инновационное развитие муниципальных образований субъектов СКФО оставляет желать лучшего. Особенности исторического развития, агропромышленная специализация большинства муниципальных образований, отсутствие научно-исследовательских центров затрудняют развитие инновационной сферы. Инновационный процесс, реализуемый муниципальными образованиями, включает лишь часть полного цикла разработки инноваций. Актуальность исследования подтверждают следующие обстоятельства:

1. Реформа местного самоуправления, сформировала условия для активизации деятельности местных органов власти, стимулируя их на развитие инновационной системы;

2. Ускоренная информатизация, активное развитие цифровой экономики, внедрение цифровых технологий обуславливает необходимость внедрения новых технологий и инструментов менеджмента, направленных на интенсивное использование инноваций;

[1] *Сорокина Оксана Владимировна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и финансового права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: oksana_vs@inbox.ru
Oksana Sorokina, Ph.D. in Economics, Department of Economics and Financial Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: oksana_vs@inbox.ru

3. Существующие подходы к развитию инновационной системы преимущественно рассматривают вопросы построения этой системы на уровне предприятий и недостаточно проработаны для их реализации на муниципальном уровне.

Инновационное развитие муниципальных образований опосредовано макроэкономическим окружением. Общие тенденции характерные для развития рынка инноваций на региональном и федеральном уровне задают вектор развития инновационной направленности муниципальных образований.

Социально-экономического положения Гудермесского муниципального района позволяет сделать о том, что на территории района инновационная структура не сформована. Представлены только отдельные формы организации инновационной деятельности. Территория обладает необходимыми ресурсами и потенциалом для развития инновационного направления в туристской сфере и агропромышленном комплексе. На региональном уровне приняты нормативно-правовые документы, которые формируют основы развития инновационной системы:

– действует Закон Чеченской Республики от 06 марта 2007 г. № 7-рз «Об инновационной деятельности в Чеченской Республике (с изменениями на 23 мая 2018 года)», в котором определены приоритетные направления инновационной политики региона [1];

– утверждена Стратегия социально-экономического развития Чеченской Республики до 2025 года [2]. Одним из направлений реализации Стратегии является комплекс мер направленных на развитие инновационного сектора.

Инновационное развитие Гудермесского муниципального района затрудняют следующие проблемы:

– не разработана программа инновационного развития экономики на муниципальном уровне;

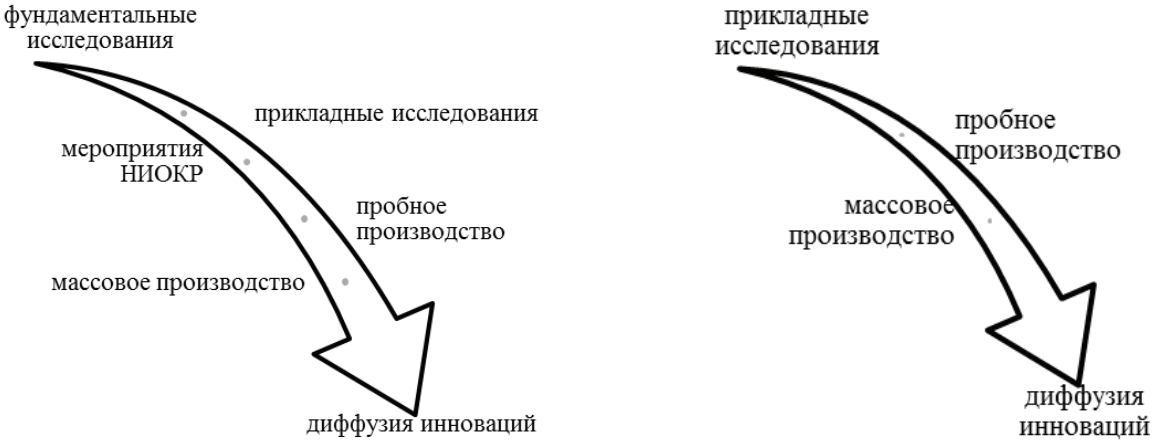
– слабый уровень информационной и консультационной поддержки хозяйствующих субъектов по разъяснению особенностей инновационного развития экономики Гудермесского муниципального района;

– низка заинтересованность предприятий малого и среднего бизнеса в реализации инновационных проектов;

– отсутствует действенный механизм реализации инновационной политики не территории муниципального образования.

Отрицательное влияние отмеченных проблем можно минимизировать. Для этого необходимо обеспечит функционирование системы управления Гудермесским муниципальным районом с ориентаций на активизацию инновационной деятельности.

Муниципальная инновационная система является составной частью региональной и национальной инновационной систем, ориентированных на реализацию национальных стратегических целей. Специфика муниципальной инновационной системы имеет отличия, которые обусловлены полномочиями органов местного самоуправления и особенностями стадий инновационного цикла (Рис. 1) [3].



а) национальный и региональный уровень; *б) муниципальный уровень*

Рисунок 1 – Стадии реализации инновационного цикла

Муниципальными органами власти не могут быть реализованы следующие стадии инновационного цикла:

– фундаментальных исследования, финансирование которых осуществляется из государственных бюджетных источников;

– мероприятия НИОКР.

Ограниченность функций местных властей приводит к тому, что в отношении муниципальных образований наиболее применимой является модель «двойной спирали», отображающей лишь отдельные взаимосвязи между участниками инновационной деятельности, что не позволяет сформировать целостное представление о процессах, происходящих в инновационной сфере.

Реализация модели «двойной спирали» инновационного цикла на территории Гудермесского муниципального района может включать следующие организационные формы управления инновационной деятельностью:

1. Перспективным направлением развития экономики в Гудермесском муниципальном районе является развитие молочного кластера. Строительство молочного кластера – молочно-товарной фермы – на территории Гудермесского района Чеченской Республики позволяет сформировать точки роста муниципальной экономики и создает основу инновационного развития района. Кластерный подход на основе территориально-отраслевого сближения предприятий, повышения их инновационной активности, главным из которых является повышение конкурентоспособности производимых продуктов и услуг позволяет охватить большую часть хозяйствующих субъектов.

Инвестиционный проект по строительству второй очереди молочного кластера – молочно-товарной фермы на 1200 дойных коров – включен в региональную подпрограмму госпрограммы РФ «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» н период до 2025 года, получит поддержку из федерального бюджета и будет реализован в 2017 – 2018 годах (Рис. 2) [4].



Рисунок 2 – Диаграмма планируемого объем финансирования строительства молочного кластера на территории Гудермесского района в 2017 г., тыс. руб.

Создаваемая молочно-товарная ферма планирует производство 10 тыс. 700 тонн молока в год. Ежегодные налоговые поступления в бюджеты всех уровней составят 42,8 млн рублей. Стоимость проекта более 1,5 млрд рублей, срок реализации – 2 года, окупаемости – 7,6 лет. Инициатор проекта – ООО «Молочная компания «Кавказское здоровье». Срок реализации проекта – 2017–2018 годы, в течение которого планируется построить молочно-товарную ферму, оснастить ее технологическим оборудованием, закупить племенное поголовье и запустить производство.

Первая очередь проекта успешно реализо-

вана в 2017 году, введен молочный комплекс на 1200 дойных коров. Однако годовая потребность перерабатывающих производств региона на сырое молоко превышает местное предложение в 4 раза, и это обусловило необходимость ввода в эксплуатацию второй очереди комплекса.

По проекту «Строительство 2-й очереди молочного кластера» техническая готовность объекта в 2017 г. составила – 58%, плановый срок ввода объекта в эксплуатацию – 2018 год [5].

2. Поддержка субъектов малого и среднего бизнеса. В Гудермесском муниципальном районе создана и действует межведомственная комиссия по развитию малого и среднего бизнеса и улучшению инвестиционной привлекательности.

Постановлением № 3634 от 08.12.2015 году Гудермесский муниципальный район присоединился к внедрению успешных практик (стандартов) поддержки малого и среднего предпринимательства и снятие административных барьеров в муниципальном образовании, представленных в «Атласе муниципальных практик» разработанном АНО «Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов» АСИ. Успешные практики, представленные в «Атласе муниципальных практик» активно внедряются в установленные сроки.

В целях проведения единой политики в области поддержки и развития малого и среднего предпринимательства Постановлением Администрации от 04.10.2016 г. № 3478 утверждена муниципальная целевая программа «Развитие малого и среднего предпринимательства в Гудермесском муниципальном районе Чеченской Республики на 2016–2018 года».

Для эффективного обеспечения взаимодействия предпринимателей и органов государственной власти и управления в целях создания условий для развития предпринимательства в Гудермесском муниципальном районе создан и действует ГУП «Гудермесский бизнес-центр» (инкубатор)».

Развитие малого и среднего предпринимательства является важным условием функционирования рыночной экономики и значительно влияет на изменение структуры общества и роста среднего класса.

Состояние дел в сфере малого и среднего предпринимательства в Гудермесском муниципальном районе характеризуется следующими показателями [6]:

– по состоянию на 01.01.2017 г. на территории района зарегистрировано 2854 субъекта малого и среднего бизнеса;

– расчет показателя числа субъектов малого среднего бизнеса на 1000 жителей составляет 20 субъектов МСП;

– средняя численность занятых в МСП составляет 3423 чел.;

– доля занятых субъектов в МСП к численности занятых в экономике 13%.

Уровень развития малого и среднего предпринимательства в Гудермесском муниципальном районе, соответствуют среднестатистическим показателям по республике.

На 1 января 2017 года на территории Гудермесского муниципального района осуществляли свою деятельность – 2854 субъектов МСП, в том числе – 2124 индивидуальных предпринимателей. Структура малых предприятий по видам экономической деятельности неоднородна (Рис. 3) [6].



Рисунок 3 – Структура малых предприятий Гудермесского муниципального района по видам экономической деятельности на 01.01.2017 г., %

Сфера торговли в связи с достаточно высокой оборачиваемостью капитала является наиболее привлекательной для малого бизнеса. Второе место по удельному весу в структуре видов экономической деятельности района занимает сельское хозяйство – 18%, незначительный доля субъектов МСП занята в производстве строительных материалов и обрабатывающие производства – 1,5%, прочие виды деятельности – 5,5%. В структуре малых предприятий не отмечены инновационные предприятия, что затрудняет процесс внедрения и развития муниципальной инновационной системы. Основными факторами, сдерживающими развитие инновационного направления в деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства являются:

1) низкий уровень заинтересованности в развитии инновационных отраслей;
2) дефицит квалифицированных кадров;
3) невысокий уровень профессиональной подготовки предпринимателей с (недостаточно навыков ведения бизнеса, опыта управления, экономических и юридических знаний, необходимых для ведения инновационного бизнеса);
4) низкий уровень инвестиционной привлекательности начинающих предпринимателей в сфере реализации инновационных проектов;
5) низкая доступность площадей (производственных, торговых, офисных), в связи со слабо развитой инфраструктурой и постоянно возрастающей стоимостью аренды.

Достижение качественно нового уровня развития производственных сил, отвечающих требованиям современности, создает возможности инновационное развития Гудермесского муниципального района. В свою очередь, это предполагает достижение нового качества трудовых ресурсов, обеспечение конкурентных преимуществ на основе ускоренных преобразований, достигаемых применением новых знаний, формирование нового технологического уклада в развитии средств производства.

В настоящее время в Гудермесском муниципальном районе отсутствует сформировавшаяся инновационная инфраструктура. Поэтому создание условий для развития экономической системы, которая может обеспечить высокую эффективность при исполнении инновационных проектов, – главная задача для руководства Гудермесского муниципального района. Системы управления инновационным развитием муниципального района состоит из следующих элементов: цель и задачи, принципы, функции, элементы инновационной системы, методы и механизма управления развитием муниципальной инновационной системы (Рис. 4) [7].

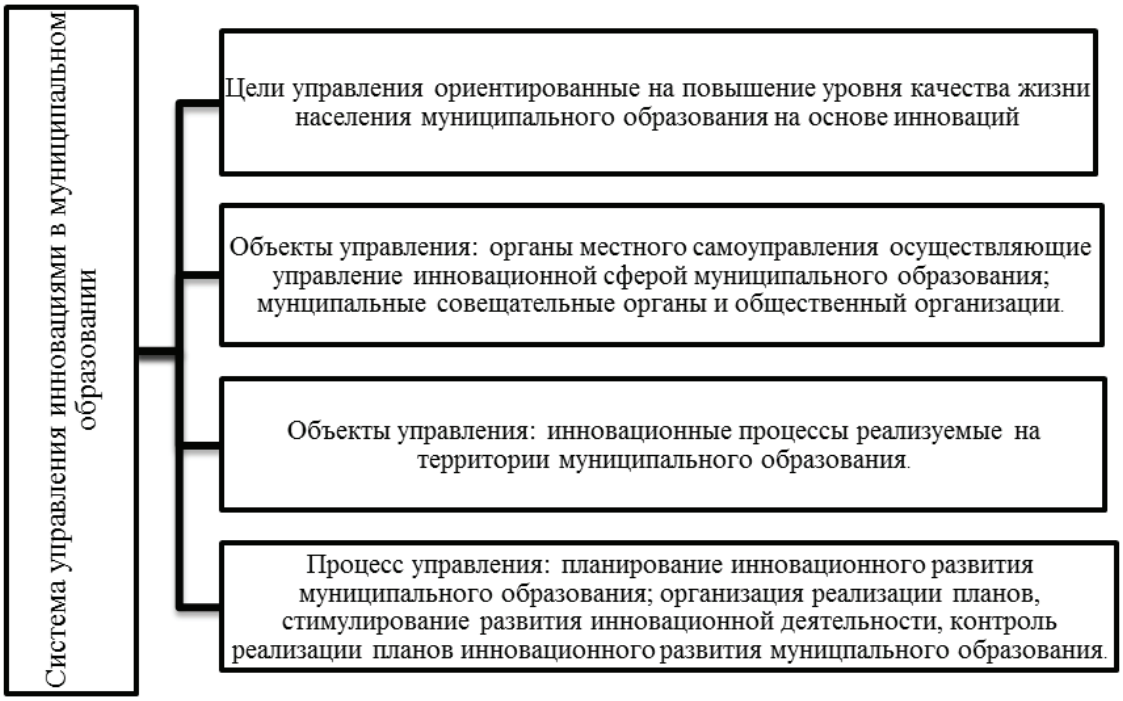


Рисунок 4 – Элементы системы управления инновациями в муниципальном образовании

Формирование и развитие муниципальной инновационной политики связано с выполнением главной цели – повышения качества социального развития муниципалитета. Главное в реализации муниципальной инновационной политики является формирование на территории Гудермесского муниципального района среды, которая сможет обеспечить развитие инновационной деятельности.

Управление инновационным развитием в Гудермесском муниципальном районе базируется на следующих принципах:

– принцип комплексности, предполагающий участие всех субъектов муниципальной экономки в развитии инновационной системы;

– принцип сбалансированности, учитывающий особенности сопряженности муниципальной инновационной политики с другими политиками, программами и мерами развития муниципального района;

– принцип эффективности, предполагает, что внедрение инноваций приведёт в экономическому эффекту в развитии муниципального района.

Развитие муниципальной инновационной системы Гудермесского муниципального района предполагает решение следующих задач:

– выработать комплекс мер обеспечивающих поддержку инновационного развития территории;

– обеспечить повышение инвестиционной привлекательности района в целях финансирования инновационной сферы;

– создание благоприятных условий для ускоренного развития на территории муниципального образования инновационного предпринимательства и ведения предпринимательской деятельности инновационного типа.

Муниципальная инновационная система Гудермесского муниципального района на сегодняшний момент носит фрагментарный характер. Направления формирования и развития муниципальной инновационной системы определены действующим региональным законом «Об инновационной деятельности в Чеченской Республике».

Муниципальная инновационная система ограничена территориальными границами муниципального образования. Обеспечение условий эффективного воспроизводства инноваций является основой улучшения условий жизнедеятельности, повышений качества экономики муниципалитета.

Управление развитием инновационной системы в Гудермесском муниципальном районе

предполагает реализацию следующих функций:

– планирование состоит в разработке и утверждении среднесрочных планов развития инновационного сектора экономики;

– организация – включает следующие виды деятельности: регулирование инновационных процессов и управление ими по приоритетным для муниципального образования направлениям, ресурсное обеспечение инновационной деятельности;

– координация – это обеспечение согласованности и взаимодействия всех субъектов муниципальной инновационной системы;

– контроль – наблюдение за состоянием муниципальной инновационной системы с целью обеспечения оптимального функционирования и оценки достигнутых показателей.

К субъектам инновационной деятельности в Гудермесском муниципальном районе можно отнести:

– органы местного государственного управления;

– субъекты малого и среднего предпринимательства;

– субъекты транспортной инфраструктуры и связи.

Субъект управления через управленческие воздействия на объект управления обеспечивает достижение поставленных перед муниципальной инновационной системой целей по инновационному развитию экономики муниципального района (Рис. 5).



Рисунок 5 – Субъектно-функциональная характеристика элементов муниципальной инновационной системы Гудермесского района

Объектами инновационной детальности могут выступать: основные средства хозяйствующих субъектов, инновационные программы, продукты и технологии.

Основу организационной – экономической структуры района составляют базовые инфраструктурные отрасли: торговля, жилищно-коммунальное хозяйство, энергетический и строительный комплекс.

Экономическое развитие Гудермесского муниципального района базируется на работе: промышленного, агропромышленного, инновационного, туристско-рекреационного и нефтехимического комплексов. Взаимодействие всех элементов организационно-экономической структуры района направлено на развитие социального комплекса. Полагаем, что интенсивное развитие инновационного комплекса с помощью различных механизмов воздействия приводит к кумулятивному эффекту.

Инновационный комплекс района тесно взаимодействует с транспортным, промышленным, туристско-рекреационным, строительным комплексами. Каждый комплекс выступает потенциальным заказчиком инновационного продукта ли его непосредственным потребителем.

Управленческое воздействие органов местного самоуправления направленное на регулирование инновационного комплекса предполагает использование определённой группы методов. Выбор конкретного метода инновационного воздействия обусловлен рядом факторов:

– цель инновационного развития муниципального образования;

– законодательной базой, регламентирующей инновационную сферу;

– потенциалом социально-экономического развития района.

Выбор инструментов управленческого воздействия на инновационные процессы муниципального района зависит:

– от потребностей и уровня мотивации субъектов;

– от уровня прогнозируемой эффективности используемого метода.

Сущностная характеристика инновационной политики Гудермесского муниципального образования раскрывается через такие свойства, как системность, открытость, изменчивость, иерархичность.

Муниципальная инновационная система обладает способностью к самоорганизации, в процессе которой она совершенствуется (или воспроизводится ее собственная организация). Ресурсную базу инновационной деятельности Гудермесского муниципального района составляют:

– материально-технические ресурсы;
– финансовые ресурсы;
– информационные ресурсы;
– человеческие ресурсы.

Управление инновационной деятельностью на муниципальном уровне зависит от величины и структуры инновационного потенциала, который является важным условием осуществления инноваций. Управление инновационным развитием Гудермесского муниципального района базируется на основе организационного механизма, который включает следующие инструменты:

– инструменты стимулирования – использование налоговых и неналоговых льгот; реализация грантов (субсидий) на конкурсной основе, предоставление на льготных условиях имущества, находящиеся в муниципальной собственности, сокращение расходов на арендную плату, осуществление закупок научно-исследовательских и инновационных разработок;

– финансовые инструменты – минимизация ставок по кредита в рамках реализации программы льготного кредитования субъектов малого и среднего бизнеса, финансирование затрат на НИОКР за счет бюджетных ассигнований, субсидий;

– инструменты организационного управления – подготовка стратегии инновационного развития, муниципальных программ, регулирование инновационной деятельности на территории, организация деятельности направленной на создание фонда развития инноваций;

– информационные инструменты – размещение на официальном сайте информации об инновационной деятельности, внедрение и применение новейших информационных технологий.

Применение перечисленных инструментов органами местного самоуправления, направленных на формирование инновационного пространства позволит создать максимально благоприятные условия для хозяйствующих субъектов муниципального образования.

Для совершенствования механизма инновационного развития Гудермесского муниципального района необходимо проведение следующих мероприятий:

1. Разработка программы инновационного развития экономике, в которой будут определены стратегические и тактические цели инновационного развития. Инновационная система муниципального образования является сложной структурой, состоящей из взаимосвязанных элементов. Для становления инновационной системы Гудермесского муниципального района необходимо разработка

плана развития инновационной системы, который будет коррелировать с инновационным планом республики.

2. Выбор эффективных методов инновационного развития территории, и определение потенциальных источников финансирования.

3. Разработка показателей системы мониторинга и оценки инновационного потенциала. Для этого можно ввести показатели инновационной активности и инновационной восприимчивости. Мониторинг инновационной деятельности муниципальных образований должен учитывать результаты реализации Стратегий социально-экономического развития региона.

4. Развитие молочного кластера на территории района, что позволит хозяйствующим субъектам получить новые конкурентные преимущества, связанные с использованием инновационного потенциала.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Закон Чеченской Республики от 06.03.2007г. № 7-рз «Об инновационной деятельности в Чеченской Республике (с изменениями на 23 мая 2018 года)» [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал ГАРАНТ. URL: http://docs.cntd.ru/document/906802974 (дата обращения 11.04.2019 г.)
2) Стратегия социально-экономического развития Чеченской Республики до 2025 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства экономического развития и торговли Чеченской республики. URL: http://economy-chr.ru/content/upload/Стратегия%20социально-экономического%20развити,я%20Чеченской%20Республики%20до%202025%20г.pdf (дата обращения 20.04.2019 г.)
3) Национальные инновационные системы в России и ЕС / Под ред. В.В. Иванова (Россия), Н.И. Ивановой (Россия), Й. Розебума (Нидерланды), Х. Хайсберса (Нидерланды). М.: ЦИПРАН РАН, 2006. С. 67.
4) Министерство экономического, территориального развития и торговли Чеченской республики [Электронный ресурс]. URL: http://economy-chr.ru/?p=79442 (дата обращения 19.04.2019 г.)
5) Отчет о ходе реализации и оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года за 2017 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства по делам Северного Кавказа. URL: http://www.minkavkaz.gov.ru/upload/iblock/b3a/_-2017.pdf (дата обращения 19.04.2019 г.)
6) Ежегодное инвестиционное послание Главы Администрации Гудермесского муниципального района на 2017 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Гудермесского муниципального района. URL: http://gudermes.net/media/zoo/uploads/470/poslanie.pdf (дата обращения 16.04.2019 г.)
7) Палкина М.В. Особенности развития инновационной политики на муниципальном уровне // Инновационная политика. Управление инновациями. 2016. № 6 (36). Ч. 2. С. 57.
8) Решение Совета депутатов Гудермесского муниципального района Чеченской Республики от 30.12.2016 № 43 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Гудермесского муниципального района на 2017-2927 годы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совет Депутатов Гудермесского муниципального района. URL: http://gudsovet.ru/wp-content/uploads/2017/11/reshenie_43-2016.pdf (дата обращения 16.04.2019 г.)

КАДРЫ И КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

УДК 35.088.4

Латыпов Р.Т.[1]
Ручкин А.В.[2]

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПЕРВИЧНОЙ АДАПТАЦИИ МОЛОДЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ (НА МАТЕРИАЛАХ МИНИСТЕРСТВА ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИМУЩЕСТВОМ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Аннотация. Цель статьи заключается в анализе проблем первичной адаптации молодых специалистов – государственных гражданских служащих. Авторами выявляются проблемы правоприменения действующих нормативных правовых актов. На базе эмпирического исследования анализируются основные трудности, с которыми сталкиваются молодые специалисты при поступлении на государственную гражданскую службу, определяются основные проблемы существующей системы наставничества в органах государственной власти. По итогам исследования разработаны рекомендации повышения эффективности применения инструментария по адаптации молодых специалистов в органах государственной власти.

Ключевые слова: первичная адаптация, молодые специалисты, государственные гражданские служащие, наставничество.

Latypov R.
Ruchkin A.

IMPROVING PRIMARY ADAPTATION OF YOUNG SPECIALISTS IN THE STATE AUTHORITIES (BY THE MATERIALS OF THE MINISTRY FOR THE MANAGEMENT OF THE STATE PROPERTY IN SVERDLOVSK REGION)

Abstract. The purpose of the paper is to analyze the problems of primary adaptation of young professionals – civil servants. The authors identify the problems of law enforcement of existing regulations. On the basis of empirical research the authors analyze the main difficulties faced by young professionals in entering the civil service, identify the main problems of the existing system of mentoring in public authorities. Based on the results of the study, recommendations have been developed to improve the effectiveness of the tools for the adaptation of young professionals in public authorities.

Keywords: primary adaptation, young specialists, civil servants, mentoring.

---

[1] *Латыпов Ринат Тавзихович*, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, e-mail: latypov.rinat@mail.ru, тел. (343) 221-27-36

Rinat Latypov, Ph.D. in History, Associate Professor, Department of State and Municipal Management, Ural State University of Economics, Ekaterinburg, e-mail: latypov.rinat@mail.ru, tel. (343) 221-27-36

[2] *Ручкин Алексей Владимирович*, кандидат социологических наук, доцент, Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, e-mail: alexeyruchkin87@gmail.com, тел. (343) 251-78-66

Aleksey Ruchkin, Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Ural State Agrarian University, Ekaterinburg, e-mail: alexeyruchkin87@gmail.com, tel. (343) 251-78-66

Адаптация молодых специалистов в органах государственной власти: нормативное правовое регулирование и лучшие отечественные практики.

Метод наставничества на законодательном уровне был закреплен впервые в Кодексе законов о труде РСФСР (ныне Кодекс законов о труде РФ), но основные положения института наставничества не закреплялись и не регулировались, как не регулируют их сейчас Трудовой кодекс РФ [1], Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» [2] или иные законы Российской Федерации. Вследствие чего возникают проблемы нормативного правового регулирования и дальнейшего развития института наставничества для всей системы государственной гражданской службы. Отсутствие нормативно-правового регулирования института наставничества приводит к неясности, является ли наставничество трудовой функцией государственного гражданского служащего, каким требованиям и стандартам должен соответствовать наставник, каковы цели и принципы наставничества и т.д.

В соответствии с указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [3] были разработаны два методических инструментария по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы и по применению наставничества на государственной гражданской службе.

Методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы «направлен на обеспечение правовой и методической поддержки осуществления эффективного планирования найма и качественного отбора претендентов для замещения должностей гражданской службы, основанного на современных результативных технологиях» [4].

Также в разделе 6 данного методического инструментария прописано «При применении положений статьи 27 Федерального закона № 79-ФЗ на практике необходимо также учитывать, что испытание на гражданской службе является наиболее эффективной кадровой технологией в том случае, когда оно применяется во взаимосвязи с иными технологиями, в числе которых наиболее важными являются отбор и оценка в ходе проведения конкурса и конкурса на включение в кадровый резерв, аттестация и комплексная оценка профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, а также наставничество. В этой связи при проведении испытания лица, впервые поступающего на гражданскую службу, ему рекомендуется назначить наставника, который не только делится профессиональными знаниями и опытом, но и способствует адаптации гражданского служащего, оценивает возможности его дальнейшего профессионального развития, а также соблюдение им служебного распорядка» [4].

Основные принципы организации и внедрения института наставничества в государственных органах закреплены в «Методическом инструментарии по применению наставничества на государственной гражданской службе Минтруда и социальной защиты РФ» [5]. Данный методический инструментарий позволит кадровым службам госорганов налаживать эффективную работу по внедрению наставничества, разрабатывая необходимую законодательную базу для внедрения института наставничества.

Для государственных гражданских служащих, которые впервые заступили на государственную службу, такие технологии адаптации как переподготовка и повышение квалификации очень важны. Так в ст. 62 п. 1 79-ФЗ [2] говорит о том, что госслужащий имеет право на дополнительное образование, в которое входит переподготовка и повышение квалификации. Также в п. 5 этой же статьи прописано, что повышение квалификации госслужащего может осуществляться по мере необходимости, «но не реже одного раза в три года» [2].

Таким образом, основные положения института наставничества регулируются лишь методическими инструкциями, вследствие, возникают проблемы нормативного правового регулирования и дальнейшего развития института наставничества для всей системы

государственной гражданской службы. Отсутствие нормативно-правового регулирования института наставничества приводит к неясности, является ли наставничество трудовой функцией государственного гражданского служащего, каким требованиям и стандартам должен соответствовать наставник, каковы цели и принципы наставничества и т.д.

С позиций лучших практик рассмотрим следующие нормативно-правовые акты, которые регулируют процесс адаптации государственных гражданских служащих.

Приказ Минпромторга России от 27.08.2015 № 2527 «Об организации наставничества в Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации» [6] и Приказ Минтранса России от 11.06.2014 № 157 «Об утверждении Положения о наставничестве в Министерстве транспорта Российской Федерации» [7]. Данные положения разработаны в целях организации наставничества в Министерствах; а также оказания помощи вновь принимаемым работникам в ускорении процесса их профессиональной и социальной адаптации в коллективе; развития способностей самостоятельно, качественно и ответственно выполнять должностные обязанности в соответствии с замещаемой должностью федеральной государственной гражданской службы. В данных документах указаны общие положения, в которых прописаны цели и задачи наставничества; прописаны виды наставничества, как осуществляется наставничество, кто может быть наставником, а также осуществление оценки эффективности наставничества.

Приказ ФССП России от 30.01.2015 № 35 «Об утверждении Положения о наставничестве в Федеральной службе судебных приставов» [8]. Настоящее положение разработано в целях оказания помощи федеральным государственным гражданским служащим в профессиональной адаптации, реализации профессиональных знаний и навыков, соблюдения служебной дисциплины, а также передачи знаний и навыков от более квалифицированных государственных служащих менее квалифицированным, содействия их профессиональному становлению и развитию. В документе прописаны основные задачи наставничества, организация наставничества, кем организуется наставничество, рекомендации, как наставнику, так и работнику, в отношение которого осуществляется наставничество и в завершении подготавливается отчет о результатах наставничества.

Таким образом, проанализировав вышеприведенные нормативно-правовые документы, можно сделать вывод, что на госслужбе большое внимание удаляется адаптации молодых специалистов, а также активно внедряется институт наставничества, что, в конце концов, поспособствует быстрому прохождению профессиональной и социально-психологической адаптации.

Анализ процесса трудовой адаптации в Министерстве по управлению государственным имуществом Свердловской области.

В рамках проведения анализа, существующей системы адаптации Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области, основное внимание уделялось проблемам, с которыми сталкивались специалисты и методам адаптации персонала, которые существуют в их подразделении. По мнению авторов, главной проблемой длительного адаптационного периода было отсутствие поддержки, как со стороны коллектива, так и руководителя, а также отсутствие наставника.

Для выявления проблем адаптации молодых специалистов была использована такая форма опроса как анкетирование. Опрос является самым распространенным из всех социологических методов, который позволяет получить данные, максимально приближенные к реальным мнениям респондентов за счет анонимности анкеты, а также выявить значимость отдельных факторов для респондентов.

Проводился сплошной опрос. В анкетировании приняли участие 33 человека в возрасте от 22-35 лет со стажем работы от 1 месяца до 12 лет из 10 структурных подразделений Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области, среди которых: Отдел по работе с казенным имуществом; Отдел по управлению государственными предприятиями и учреждениями; Отдел ведения реестра; Отдел государственной службы, кадров и внутреннего контроля; Организаци-

онный отдел; Отдел по контролю и управлению земельными ресурсами; Отдел по работе с земельными участками, собственность на которые не разграничена; Отдел по распоряжению земельными участками; Отдел по работе с муниципальными образованиями; Отдел по реализации государственных программ и обеспечения кадастровой деятельности.



Рисунок 1 – Диаграмма опрашиваемых, в %

Исходя из полученных ответов (Рис. 1.) на вопрос «Можете ли Вы сказать, что сразу адаптировались в новом коллективе?» в целом можно сказать, что 64% сотрудников ответили, что нет, они не сразу адаптировались. Это говорит о том, что в ходе адаптационного периода молодой сотрудник сталкивался с вопросами организационного, технологического и иного характера, препятствующими эффективному выполнению трудовых функций.



Рисунок 2 – Диаграмма опрашиваемых, в %

Адаптационный период специалиста, в большинстве случаев, проходит на испытательном сроке, который длится от одного месяца до одного года. Исходя из данных опрашиваемых (Рис. 2), мы можем увидеть, что большинству сотрудников понадобилось адаптироваться в коллективе от 2 до 3 месяцев. В целом это неплохо, учитывая, что по результатам прохождения испытательного срока руководителем принимается окончательное решение о приеме на постоянную должность или об увольнении.

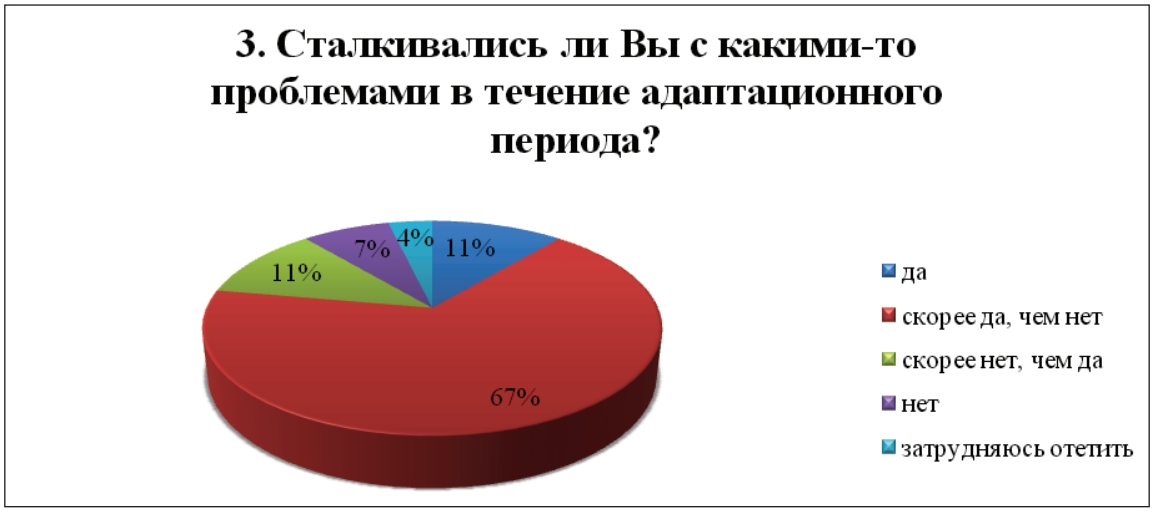


Рисунок 3 – Диаграмма опрашиваемых, в %

Исходя из данных опрашиваемых (Рис. 3), на вопрос «Сталкивались ли Вы с какими-то проблемами в течение адаптационного периода?» больше половины ответили, что скорее да. Для того чтобы понять, каковы были причины возникновения этих проблем проанализируем Рис. 4.



Рисунок 4 – Диаграмма опрашиваемых, в %

На основании данных диаграммы (Рис. 4) мы можем увидеть, что 31% опрашиваемых ответили, что проблемы, возникшие в период адаптации, связаны с причиной отсутствия наставника, т.к. им необходимо оказание помощи в профессиональной и должностной адаптации работника.

24% опрашиваемых ответили, что их проблемы возникали по причине отсутствия по-

мощи со стороны руководителя, а 18% ответили, что отсутствие помощи со стороны коллег тоже является не менее важной причиной длительного адаптационного периода. Остальной процент сотрудников отметили, что причинами являлись новые сложные профессиональные обязанности (12%); социально-психологическое вхождение в коллектив и условия труда (по 3%) и 9% ответило, что адаптационный период не был длительным. В целом, причинами проблем являются отсутствие поддержки и помощь с чьей-либо стороны.



Рисунок 5 – Диаграмма опрашиваемых, в %

Исходя из данных Рис. 5, на вопрос «Как вы думаете, почему указанные причины для вас оказались препятствием к быстрой и успешной адаптации?», 28% ответили, что в связи с появлением новых профессиональных обязанностей, препятствием для них было отсутствие наставника, т.к. наставник передает свой накопленный опыт, а молодой сотрудник развивает свои навыки, практические приемы и способы качественного выполнения служебных задач и поручений, а также 24% сотрудников ответили, что по той же причине, препятствием было «Загруженность коллег в отделе, в связи, с чем отсутствует возможность помогать новым сотрудникам». 12% сотрудников ответили, что препятствием являлось отсутствие достаточных знаний, как следствие – сложность выполнения профессиональных обязанностей. 27% сотрудников ответили, что препятствием к быстрой и успешной адаптации являлось отсутствие помощи со стороны руководства. 6% сотрудников ответили, что по причине отсутствия помощи со стороны коллег препятствием являлось большая разница в возрасте.



Рисунок 6 – Диаграмма опрашиваемых, в %

На вопрос «Вы решили возникшие проблемы? Если да, то как? Если нет, то почему?» все сотрудники ответили, что они решили данные проблемы, но разными способами (Рис. 6). 25% опрашиваемых ответили, что они со временем вникли в работу и проблемы разрешились. 24% ответили, что попытались сами решить проблемы. 18% сотрудников ответили, что сами просили помочь в их проблеме, и 18% не было проблем. 9% решили проблему путем изучения новой сферы (получение как можно больше поручений от руководителя).



Рисунок 7 – Диаграмма опрашиваемых, в %

На вопрос «Была ли Вам оказана помощь и поддержка со стороны руководителя?» (Рис. 7) 64% ответили, что нет. Мы считаем, что в период адаптации сотруднику должна быть обязательно оказана помощь со стороны руководства, в противном случае руководитель получит нелояльного, неуверенного специалиста. Сотрудник будет чувствовать себя некомфортно. Последствия этого могут отразиться на эффективности работы, и как следствие повыситься текучесть персонала.



Рисунок 8 – Диаграмма опрашиваемых, в %

На вопрос «Были Вам оказана помощь и поддержка со стороны коллег?» (Рис. 8) 58% сотрудников ответили, что нет. В период адаптации отсутствие поддержки и помощь со стороны коллег сотрудник тратит очень много времени и сил на преодолении не только объективных, но и субъективных трудностей. Один из наиболее эффективных способов привыкания к новым условиям работы поддержка со стороны коллектива, для того, чтобы этого добиться, важно создать единую систему адаптации молодых специалистов, понятную каждому сотруднику, создать определенную традицию.

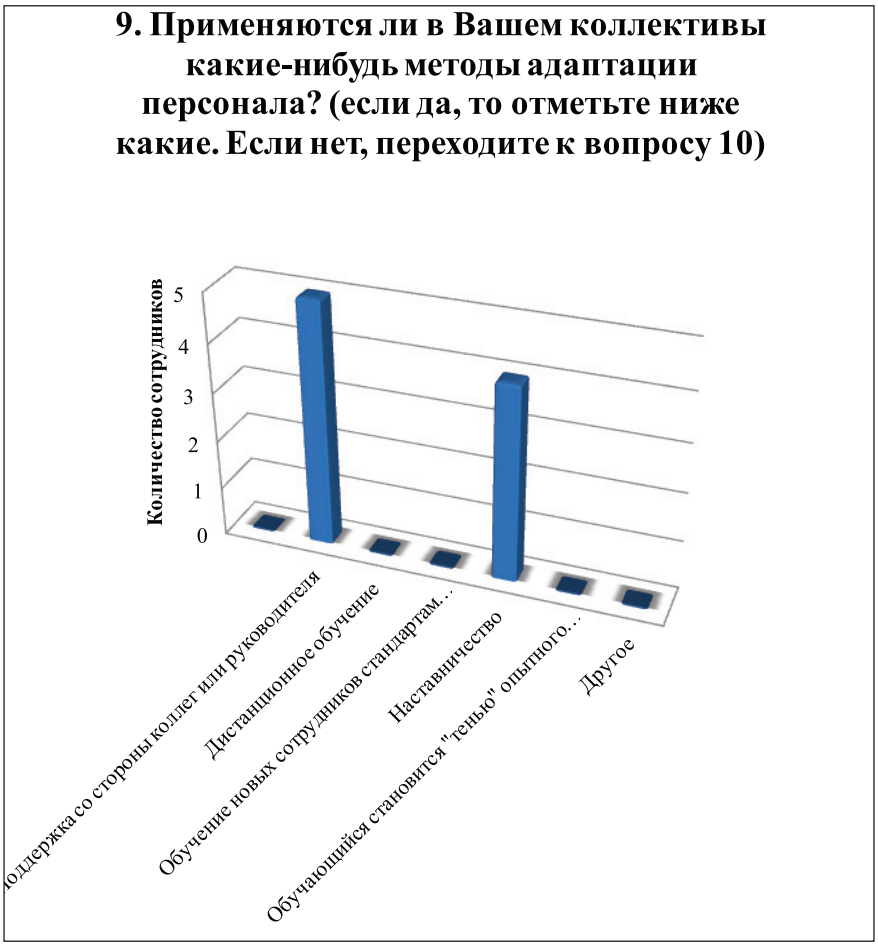


Рисунок 9 – Диаграмма опрашиваемых, в кол-ве

Исходя из данных (Рис. 9) опрашиваемых сотрудников, на вопрос «Применяются ли в Вашем коллективы какие-нибудь методы адаптации персонала?» 9 сотрудников из 33 ответили, что да применяются. 5 из 33 сотрудников ответило, что в их коллективе применяется метод поддержки коллег или руководителя. 4 из 33 ответили, что применятся институт наставничества. Остальные 24 человека пропустили данный вопрос, и перешли к следующему, в котором они указали, какие бы методы они хотели бы внедрить в свое подразделение.

Опрос показал (Рис. 10), что сотрудники хотели бы внедрить следующие методы адаптации: 13 человек – наставничество; 8 человек – метод, который подразумевает, что обучающийся сопровождает (становится «тенью») опытного сотрудника в реальной рабочей обстановке, следует за ним как «тень» в течение рабочего дня; 7 человек – метод, который подразумевает, что в короткие сроки проводится обучение новых сотрудников стандартам профессиональных навыков и знаний; 5 человек – метод поддержки со стороны коллег или руководителя.

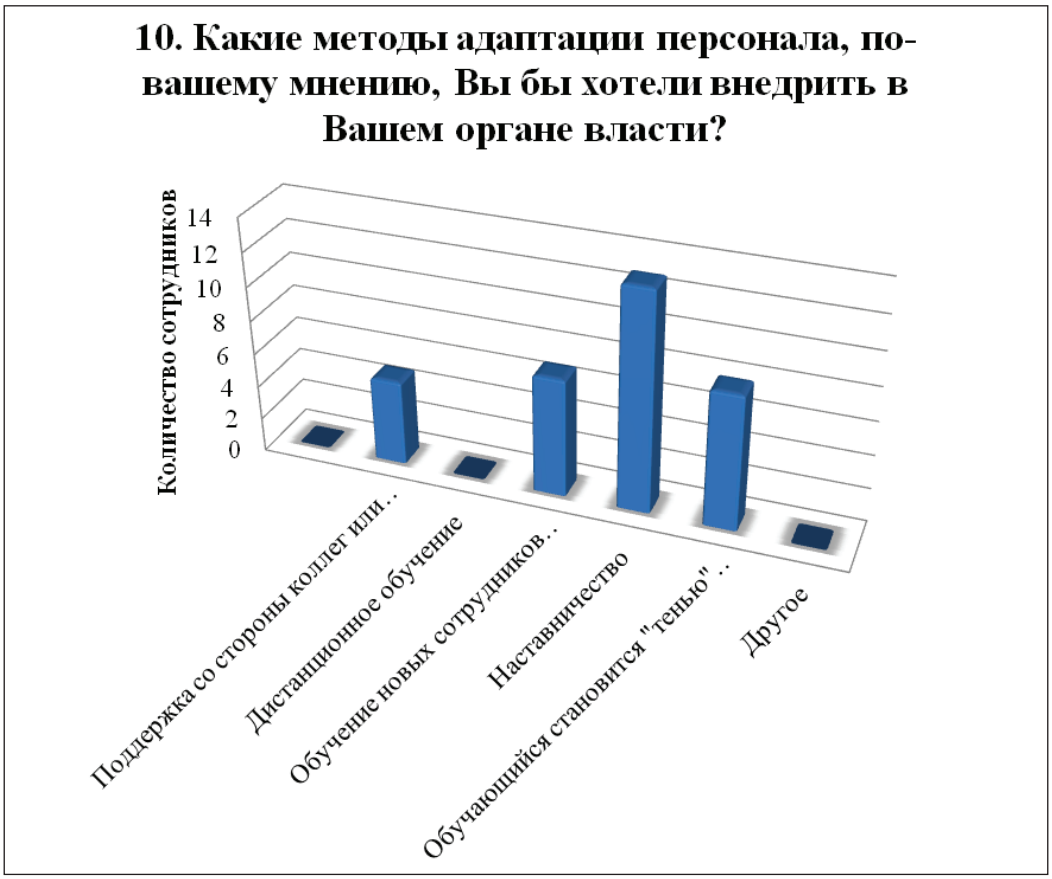


Рисунок 10 – Диаграмма опрашиваемых, в кол-ве

Таким образом, проанализировав результаты опроса, хотелось бы выделить основные проблемы, которые мешают быстрой и успешной адаптации: отсутствие института наставничества в Министерстве; отсутствие поддержки со стороны руководителя; отсутствие поддержки со стороны коллег.

Рекомендации по повышению эффективности процесса трудовой адаптации

В соответствие с перечисленными проблемами, следует разработать рекомендации по совершенствованию системы адаптации в Министерстве по управлению государственным имуществом Свердловской области.

В Министерстве не существует положения о наставничестве, тогда для того, чтобы система первичной адаптации была более эффективна, следует разработать «Положение о наставничестве в Министерстве по управлению государственным имуществом Свердловской области».

В данном положении должно отражаться следующее: Общие положения (цели и задачи наставничества); Организация наставничества (в отношении кого наставничество может устанавливаться); Руководство наставничеством (кем организуется наставничество); Рекомендации наставнику; Рекомендации работнику, в отношении которого осуществляется наставничество; Завершение наставничества (подготовка отчета о результатах наставничества).

Для повышения знаний и навыков в профессиональной сфере, нами предлагается внедрить следующее:

– вводный инструктаж для молодых специалистов;

– обучение специалистов в составе кадрового резерва, введение их в основы профессиональной деятельности на государственную службу.

Для эффективной адаптационной системы, возможно, следует внести поправки в мотивационный профиль сотрудника. То есть практиковать материальное стимулирование наставников; использовать нематериальное стимулирование. Отсутствие, каких бы то ни было форм материального и нематериального поощрения наставничества отражает низкую социальную, прежде всего на уровне профессиональной группы, оценку этой деятельности. Такая ситуация сказывается на мотивации субъектов к деятельности и, следовательно, ее результативности.

Также, чтобы повысить эффективность системы адаптации нужно заинтересовать обе стороны (молодого сотрудника и наставника) и предложить внедрить соревнования на лучшую команду наставника внутри организации.

Рекомендуется внести изменения в Типовой кодекс этики служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих в части внесения положений о внедрении и нематериальном поощрении системы наставничества в органах государственной власти с целью повышения профессиональной корпоративности и толерантности государственных служащих, развития ценностей сотрудничества и взаимопомощи.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1) Трудовой кодекс [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2) О государственной гражданской службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3) Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 7.05.2012 г. № 601. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4) Методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы (утв. Минтрудом России) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5) Методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе (утв. Минтрудом России) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6) Об организации наставничества в Министерстве промышленности и торговли РФ [Электронный ресурс]: Приказ Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 27 августа 2015 г. № 2527. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7) Об утверждении Положения о наставничестве в Министерстве транспорта Российской Федерации [Электронный ресурс]: Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 11 июня 2014 г. № 157. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8) Об утверждении Положения о наставничестве в Федеральной службе судебных приставов [Электронный ресурс]: Приказ Федеральной службы судебных приставов России от 30 января 2015 г. № 35. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 378.147

Мартынова Н.А.[1]

ПОДГОТОВКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ: КАК АДАПТИРОВАТЬСЯ К СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ ВЫЗОВАМ 21 ВЕКА?

Аннотация. В статье дана характеристика текущей ситуации подготовки управленческих кадров, даны предложения по изменению сложившейся практики, сочетанию традиционных и инновационных методов обучения, включению в программы подготовки управленческих кадров изучение теории институциональных матриц, модели пространства профессиональной деятельности, что поможет руководителям адаптироваться к социально-экономическим вызовам 21 века.

Ключевые слова: подготовка управленческих кадров, адаптация, институциональная матрица, модель пространства профессиональной деятельности.

Martynova N.

TRAINING MANAGEMENT PERSONNEL: HOW TO ADAPT TO SOCIO-ECONOMIC CHALLENGES OF 21 CENTURIES?

Abstract. The paper describes the current situation of management training of managerial personnel, offers suggestions on changing the current practice, combining traditional and innovative teaching methods, integrating the theory of institutional matrices, professional space model into management training programs, which will help managers adapt to the social and economic challenges of the 21st century.

Keywords: management training, adaptation, institutional matrix, model space of professional activity.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы (далее РАНХиГС) не останавливает процесс поиска различных вариантов подготовки управленческих кадров, которые соответствовали бы современным социально-экономическим вызовам, трендам, условиям работы и требованиям к компетентности руководителей.

Важно понимать, что новые условия управления организацией требуют управленческих компетенций, которые обеспечивали бы руководителю результативность и эффективность управления по достижению стратегических целей.

По признанию профессора Пригожина А.И. современные руководители получили в наследство от «советской культуры управления» организационные патологии, которые ограничивают темпы развития организаций, управляемость и результативность текущей деятельности. Пригожин А.И. выделяет пять организационных патологий, от которых невозможно излечиться самому руководителю в рамках текущей деятельности [1, с. 13.]. Это:

– неумение работать с будущим (долгосрочное планирование не учитывает динамику изменений технологий и социальных практик во всех сферах жизнедеятельности человека);

– демотивирующий стиль руководства

[1] *Мартынова Наталия Алексеевна,* кандидат психологических наук, доцент, доцент базовой кафедры государственного и муниципального управления, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Нижний Новгород, e-mail: mart_duna@mail.ru, тел.: 8(915) 950-07-59

Nataliya Martynova, Ph.D. in Psychology, Associate Professor, Department of Public and Municipal Administration, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPA, Nizhny Novgorod, e-mail: mart_duna@mail.ru, tel.: 8(915) 950-07-59

(репрессивное управление коллективом, постоянные стрессы и цейтнот как следствие непрофессионализма руководителей);

– рассеивание целей по организационной структуре («шахтный принцип» организационной структуры, организационные барьеры взаимодействия и сотрудничества);

– инновационная незавершенность (большинство ценных инициатив «уходят как вода в песок»);

– низкая управляемость организаций (концентрация власти в руках руководителей, подмена командности лояльностью и конформизмом).

По мнению автора статьи, имеющего опыт работы в системе подготовки управленческих кадров 25 лет, у сложившейся системы есть ряд недостатков, от которых необходимо избавляться:

- образовательные программы основаны на учебниках середины-конца 20 века. Учим управлять через «зеркало заднего вида», а не через «лобовое стекло»;
- функциональный подход к обучению (стратегическое планирование, принятие управленческих решений, экономика, маркетинг и др.), небольшая доля программ синтетического характера (управление как игра в Lego);
- ориентация программ обучения на приобретение знаний впрок, осваивание знаний, навыков и качеств про запас без связи с практикой (к сожалению, часто полученные знания, по признанию обучающихся, запаздывают на несколько месяцев или год);
- в программах обучения недостаточная доля развития социальных навыков управления (отдельными людьми, группами, коллективами, на внешнем контуре). Например, навыки, полученные в тренинге лидерства в учебной группе, редко используются в работе с подчиненными (по признанию слушателей программ повышения квалификации);
- незначительное внимание в ходе обучения формированию таких качеств руководителя: мудрость, скромность, великодушие, нормативность (законность) поведения.

Нельзя не отметить успешные примеры подготовки руководителей в РАНХиГС, в которых выше названные недостатки минимизируются за счет непрерывного совершенствования программ:

1. Президентская программа подготовки управленческих кадров в сфере здравоохранения, образования и культуры (реализуется с 2011 г.).
2. Программа «Управленческое мастерство: развитие региональных команд» (реализуется с 2016 г.).
3. Дополнительные профессиональные программы повышения квалификации: «Управление проектами в органах власти: базовые и углубленные знания», «Система управления проектной деятельностью в органах власти», «Проектное управление в государственном секторе» (реализуются с 2018 г.).

Тем не менее, в работе с конкретными целевыми группами обучающихся руководителей необходимо своевременно находить ответы на следующие вопросы:

– как при подготовке управленческих кадров учитывать процессы общественной трансформации в России?

– как учитывать изменения технологий и социальных практик, которые стремительно меняют как профессиональную так и образовательную среду?

– каким образом подготовка управленческих кадров помогает руководителям адаптироваться к социально-экономическим вызовам 21 века?

Адаптацию руководителя к социально-экономическим вызовам 21 века автор рассматривает как «любое структурное или поведенческое изменение, которое имеет жизненно важное значение» для человека [2, с. 24].

В качестве одной из ключевых компетенций руководителя 21 века выделяют «видение» (vision), которое в менеджменте проявляется в способности видеть будущее, «образ желаемого будущего организации» [1, с. 453]. Как показывает практика отечественных и зарубежных компаний, руководитель более успешен в создании желаемого будущего своей организации, если имеет высокую масштабность мышления, в состоянии оценивать процессы общественной трансформации в России и за рубежом, разбираться в лабиринтах мировой экономики и др.

Для развития масштабности мышления предлагается включить в программы подготовки руководителей изучение теории институциональных матриц. Институциональная матрица – это устойчивая, исторически сложившаяся система базовых институтов, регулирующих взаимосвязанное функционирование основных общественных сфер – экономической, политической и идеологической (Рис. 1) [3, с. 68].



Рисунок 1 – Схематическое представление институциональной матрицы

Функция экономической подсистемы заключается в производстве средств жизнедеятельности для образующих общество субъектов; функция политики состоит в консолидации общественных сил; функция идеологии – в обеспечении интеграции членов общества на основе общности - осознаваемой или латентной – ценностей и норм поведения.

Кирдина С.Г. рассматривает два типа институциональных матриц: X- и Y-матрицы [3, с. 70–73]. Для X-матрицы характерны базовые институты: редистрибутивной экономики (опосредование центром движения ценностей и услуг, прав по их производству и использованию); унитарного (унитарно-централизованного) политического устройства; доминирование идеи коллективных, надличностных ценностей, приоритет Мы над Я, т.е. коллективистская идеология.

Для Y-матрицы характерны базовые институты: рыночной экономики; федеративное (федеративно-субсидарное) политическое устройство; доминирование идеи индивидуальных, личностных ценностей, приоритет Я над МЫ, или индивидуалистическая идеология.

Базовые институты складываются на основе исторического опыта в результате приспособления населения, проживающего на территории государства, к тем внешним условиям, которые им даны.

Главной функцией базовых институтов является поддержание целостности общества в единстве образующих его подсистем, регулирование важнейших сфер общественной жизни.

Институциональная матрица предопределяет самоорганизацию институциональной структуры общества и ее возврат в прежнее состояние после кратковременных изменений, возникающих при изменении политического курса страны (вспомните «пережитки капитализма», «пережитки социализма, совок»).

Важно учитывать феномен Со-действия в социальной жизни институтов X- и Y-матриц и соответствующих им институциональных форм. В каждом государстве наблюдается устойчивое доминирование одной из матриц, образующие ее институты называют доминантными, а институты альтернативной матрицы – комплиментарными.

Свойство доминантности-комплементарности институциональных матриц означает, что мы имеем дело с диалектической моделью, и это обеспечивает доступ к исследованию движущих причин изменения внутри и между выделенными общественными структурами [3, с. 74–75].

В ходе взаимодействия матриц доминантных и комплементарных институтов на каждом этапе происходит диалектическое разрешение конфликта. Например, в экономике западных стран (Y-матрица), где доминируют институты рынка, институт общественной, государственной собственности имеет комплементарный характер.

В редистрибутивных экономиках стран с доминированием X-матрицы, наоборот, государство, даже при уменьшении объемов государственной собственности, оказывает определяющее воздействие на ход экономического развития и продолжает оставаться основным участником и актором экономического процесса. Аналогичные ограничения имеются в отношении политических и идеологических институтов.

Развитие доминантных и комплементарных базовых институтов носит одновременно стихийный и управляемый характер. Для доминантных институтов в большей мере характерны экспансия и неуправляемый, стихийный характер развития. Зачастую они «прокладывают себе путь», казалось бы, вопреки действиям и устремлениям большинства населения страны и ее политического руководства.

Развитие комплементарных институтов, обеспечивающих во взаимодействии с доминантными институтами сбалансированное развитие той или иной общественной сферы, часто требует целенаправленных усилий со стороны социальных субъектов и активной политики для их поддержки.

Если не принимать сознательных усилий по дополнению институциональной среды альтернативными, комплементарными институтами, их развитие принимает теневой характер, тем больший, чем упорнее игнорируются они в легитимизированной практике.

Личность формируется в процессе «взросления», взаимодействия с более старшими, чьи программы поведения уже зафиксированы. Новый набор программ поведения личности незначительно отличается от программ старшего поколения. Например, непотизм настолько укрепился в программе социального взаимодействия населения России, что руководители в большей степени ценят лояльность и конформизм, чем профессиональную компетентность. Консерватизм обеспечивает воспроизведение институциональной структуры, устойчивой к кратким (в течение нескольких лет) периодам, за которые набор поведенческих программ бóльшей части взрослого населения страны не может измениться (вспомните антиалкогольную компанию М.С. Горбачева 1985-1991 гг.).

Таким образом, можно сделать следующие выводы о целесообразности включения в программы подготовки руководителей изучение теории институциональных матриц:

– на основе теории институциональных матриц можно прогнозировать и «рассчитывать» долгосрочные траектории развития государств, отраслей и т.д.;

– использование теории институциональных матриц в краткосрочном аспекте ограничено, т.к. она направлена на изучение устойчивых, существующих как рамки для социального поведения, глубинных общественных структур;

– X-Y-теория позволяет обнаруживать из множества возникающих институциональных форм те, которые имеют наибольшую вероятность закрепления в действующих социально-экономических и политических структурах и в отношении которых можно ожидать широкой общественной поддержки;

– сложность применения X-Y-теории состоит в том, что в настоящее время отсутствует система формальных индикаторов, отражающих действие различных институтов;

– главный результат использования X-Y-теории при подготовке управленческих кадров: новое видение общества, мотивация управленцев к сочетанию анализа и синтеза имеющейся информации в процессе управленческой деятельности.

Как упоминалось выше, неумение работать с будущим приводит к тому, что руководители в своих решениях не учитывают изменения технологий и социальных практик, которые стремительно меняют профессиональную среду (пространство профессиональной деятельности).

Для того, чтобы научиться реагировать на

изменения в профессиональной среде, предлагается включить в программы подготовки руководителей изучение модели пространства профессиональной деятельности (Рис. 2) [4].



Рисунок 2 – Модель пространства профессиональной деятельности

Уровни пространства профессиональной деятельности подчиняются закону иерархии, различаются по природе. Особенные свойства четырех пространств (уровней) влияют на способы использования ресурсов субъектами профессиональной деятельности.

Например, менталитет (ментальное пространство) – это совокупность готовности, установок и предположений индивида или группы людей чувствовать, воспринимать мир, мыслить и действовать в нем определенным образом. На его формирование оказывают влияние: традиции, культура, вся среда обитания человека, а также он сам формирует свой окружающий мир (например, выбирает профессию, друзей, хобби и др.).

Иерархичность уровней модели позволяет говорить о том, что «заселение» ментального и социокультурного уровня здоровыми ценностями и др. – необходимое условие управления, нормального функционирования, и развития государства (социума), любой организации в народном хозяйстве. Актуальность решения этих вопросов подтверждается интересом руководителей к теме «Организационная культура как один из инструментов управления организацией» на программах повышения квалификации. Например, работа по формированию антикоррупционных условий профессиональной деятельности в организации должна проводиться на социокультурном уровне.

Если два верхних уровня «не заселены», это проявляется в извращенных нормах, химерах ценностей, исходя из которых, человек своими действиями может привести социальную систему к хаосу и разложению, к увеличению вероятности создания коррумпированных условий профессиональной деятельности.

«Заселенность» ментального уровня конкретного человека оценивается на этапе приема на работу, формирование корпоративных ценностей – задача кадровой службы организации, осуществляется на социокультурном уровне.

Работе руководителя на технологическом и материально-предметном уровнях в настоящее время уделяется значительное внимание в зарубежной и отечественной литературе (У. Детмер, Дж. Коллинз, Р. Коннорс, Г. Латфул-

лин, А. Никитин, С. Серебренников, А. Фридман). Как показывает практика, каким бы компетентным не был сам руководитель и его команда, если он игнорирует необходимость работы с возглавляемым коллективом на ментальном и социокультурном уровнях, то не получит необходимой управляемости организацией из-за нежелания работников брать на себя ответственность.

При подготовке управленческих кадров, способных отвечать на вызовы будущего, нельзя не обратиться к мнению Г. Минцберга о том, какой должна быть система подготовки управленцев [9, с. 276-312]:

1. Только практикующие менеджеры должны получать управленческое образование.

2. Управленческий опыт должен быть фундаментом теоретической подготовки менеджеров.

3. Углубленные теоретические знания помогают менеджерам осмыслить свой опыт.

4. Необходимо глубокое осмысление опыта сквозь призму концептуальных идей.

5. «Обмен» навыками между менеджерами приводит их к глубокому осознанию собственной деятельности.

6. После осмысления менеджерами во время занятий собственной деятельности следует воздействие на деятельность организации.

7. Все вышеназванное объединяется в процессе «опытного осмысления».

8. Преподаватели, учебная программа и ее структура должны быть свободными от жесткого контроля и обеспечивать гибкость и маневренность процесса образования, способствовать сотрудничеству.

Таким образом, можно сделать следующие выводы о включении в программы подготовки руководителей ряда тем, чтобы научить их реагировать на изменения в профессиональной среде. Это должно быть «заселение» технологического и материально-предметного уровней пространства профессиональной деятельности (рассматриваем управление как вид профессиональной деятельности) через обучение ИТ и Big-Data, «заселение» ментального и социокультурного путем развития Soft-skills. Важно организовывать в процессе обучения осмысление управленческого опыта обучающихся через призму теоретических знаний. Осмысление опыта должно идти через индивидуальную и групповую рефлексию.

Хочется отметить, что РАНХиГС расширяет практику подготовки управленческих кадров по модульной системе, которая обеспечивает гибкость и маневренность процесса образования, способствует развитию сотрудничества между обучающимися (руководителями). Например, по модульному принципу построена программа «Управленческое мастерство: развитие региональных команд».

В виду того, что подготовка управленческих кадров ориентирована на будущее в его среднесрочном и долгосрочном временном периоде, сложность подготовки состоит в том, что образовательная организация и преподаватели, так же как и другие члены общества, не знают, каким будет это будущее. Можно сказать, что оно будет другим, отличным от настоящего. Тогда встает вопрос: как (каким образом) подготовить человека к реагированию на «вызовы будущего», какие методы и технологии обучения при подготовке управленческих кадров можно отнести к традиционным, а какие к инновационным? Для ответа на этот вопрос обратимся к идеям Global Education Futures.

П. Лукша, директор Global Education Futures, в докладе «В ожидании «девятого вала»: компетенции и модели образования для 21 века» [10] высказывает мнение: для того, чтобы система образования смогла отвечать на вызовы будущего, она должна из состояния «традиционной» перейти в состояние «новой» (инновационной). Global Education Futures предлагает образовательным организациям стать «интегрированными» провайдерами, которые будут брать на себя: формирование «картины мира» у обучающихся, профессиональную переподготовку (в течение всей жизни), социализацию, гражданское воспитание, интегрированное обучение, всестороннее развитие, осуществление промежуточной и итоговой оценки результатов обучения.

С точки зрения деятельностного подхода практическая деятельность является исходной (фундаментальной) деятельностью человека, социализирующегося и индивидуализирую-

щегося в процессе своего развития. Исследования показывают, что все имеющиеся в обществе устойчивые формы деятельности включают в себя все человеческие способности (индивидуальные, групповые, коллективные, общеисторические).

В деятельности как в направленной активности личности выделяют следующие структурные единицы: потребность – мотив – цель – условия достижения цели (единство цели и условия – задача) [11]. Важно понимать, что непрерывное развитие профессиональных задач обуславливает непрерывное развитие людей (в том числе, руководителей).

В РАНХиГС используется большой арсенал методов и технологий обучения. Для того, чтобы определиться: какие из них помогают руководителям адаптироваться к социально-экономическим вызовам 21 века, проанализируем подход к классификации технологий обучения Г.О. Мациевского о том, что «традиции в педагогике любого народа всегда были основой для построения национальной образовательной системы», именно традиции, тесно связанные с ментальностью (смысло-целевой, духовно-нравственной), играют определяющую роль в воспитании и образовании. Понятие «инновация» в отечественной педагогике понимается как «процесс создания, освоения, использования и распространения новшеств в образовании», направленный на изменение компонентов репродуктивных видов образовательной деятельности [12].

Таким образом, можно предложить называть традиционными методы и технологии обучения, которые транслируют ценности, цели и смыслы управленческой деятельности, обеспечивают преемственность поколений. Эти методы обучения целесообразно использовать на занятиях, цель которых «заселять» ментальный и социокультурный уровни пространства профессиональной деятельности.

Инновационными можно считать такие методы и технологии обучения, которые направлены на изменение компонентов репродуктивных видов образовательной и профессиональной деятельности, позволяют «заселять» технологический и предметно-материальный уровни пространства профессиональной деятельности, способствуют достижению стратегических целей, в том числе в сфере устойчивого развития.

Джавахарлал Неру говорил: «Мы должны сохранить многие звенья, соединяющие нас с прошлым, но мы должны также вырваться из плена традиций повсюду, где они препятствуют нашему движению вперед» [13].

Учитывая все возрастающие требования к управленческим кадрам, можно сказать, что сотрудничество образовательной организации с руководителями, как заказчиками подготовки, позволит найти баланс традиций и инноваций, адаптироваться руководителям к социально-экономическим вызовам 21 века.

БИБЛИОГРАФИЕСКИЙ СПИСОК

1) Пригожин А.И. Методы развития организаций. М.: МЦФЭР, 2003. 864 с.
2) Большой толковый психологический словарь. Т. 1 (А–О); Пер. с англ./ Ребер Артур. ООО «Издательство АСТ»; «Издательство Вече», 2001. 592 с.
3) Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России: введение в X-Y-теорию. Издание 3-е переработанное, расширенное и иллюстрированное. СПб.: Нестор-История. 2014. 468 с. [Электронный ресурс]. URL: http://www.kirdina.ru/doc/book/XYbook3.pdf (дата обращения 10.05.2019)
4) Елина И.Е., Елин А.В. Место и роль категории качества в пространстве профессиональной деятельности государственных служащих. М., 2000. [Электронный ресурс]. URL: http://quality.eup.ru/MATERIALY4/mrkk.htm (дата обращения 28.01.2019)
5) Детмер У. Теория ограничений Голдратта: Системный подход к непрерывному совершенствованию / Уильям Детмер; Пер. с англ. 4-е изд. М.: Альпина Паблишер. 2012. 443 с.
6) Коллинз Дж. От хорошего к великому. Почему одни компании совершают прорыв, а другие нет... / Пер. с англ. Издание второе, испр. СПб.: Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2001. 304 с.

7) Фридман А. Вы или вас: профессиональная эксплуатация подчиненных. М.: Издательство «Добрая книга», 2014. 496 с.
8) Латфуллин Г., Никитин А., Серебренников С. Теория менеджмента: Учебник для вузов. 2-е изд. Стандарт третьего поколения. СПб.: Питер, 2014. 464 с.
9) Минцберг Г. Требуются управленцы, а не выпускники MBA. Жесткий взгляд на мягкую практику управления и систему подготовки менеджеров / Пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2010. 544 с.
10) Лукша П. В ожидании «девятого вала»: компетенции и модели образования для 21 века [Электронный ресурс]. [2015]. URL: https://docplayer.ru/26451079-V-ozhidanii-devyatogo-vala-kompetencii-i-modeli-obrazovaniya-dlya-21-veka.html (дата обращения 17.04.2019)
11) Леонтьев А.Н. Деятельность. Сознание. Личность. М.: Смысл, академия, 2005. 352 с.
12) Мациевский Г.О. Инновации и традиции в образовании [Электронный ресурс] // Успехи современного естествознания. 2010. № 9. С. 160–162. URL: http://www.natural-sciences.ru/ru/article/view?id=8858 (дата обращения 05.05.2019)
13) Неру Дж. Цитаты и афоризмы [Электронный ресурс]. URL: https://quotar.org/quotes/authors/neru-dzhavaharlal (дата обращения 10.05.2019)

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 353

Гилева И.С.[1]

ТЕРРИТОРИЯ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация. Вопросы экономического развития субъектов РФ являются предметом научных и практических дискуссий. Для каждого субъекта РФ нужно уникальное сочетание инструментов инвестиционной политики, исходящих из уровня и особенностей развития региона. Поэтому в России сформировался широкий спектр финансовых и нефинансовых мер государственной поддержки инвестиционной деятельности, а также комплексных объектов инвестиционной инфраструктуры, применять которые органы власти могут в разнообразных вариациях по собственному усмотрению. Целью настоящей статьи является описание сущности, содержания и основных результатов функционирования территорий опережающего социально-экономического развития в России на примере Свердловской области.

Ключевые слова: Территория опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), инвестиционная политика, региональная инвестиционная политика, регион, Свердловская область.

Gileva I.

THE TERRITORY OF ADVANCED SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT AS AN INSTRUMENT OF REGIONAL INVESTMENT POLICY

Abstract. Issues of economic development of the subjects of the Russian Federation are an object of scientific and practical discussions. Each subject of the Russian Federation needs a unique combination of investment policy instruments based on the level and characteristics of the region's development. Therefore, Russia has developed a wide range of financial and non-financial measures of state support for investment activities, as well as complex facilities of investment infrastructure, which can be applied by the authorities in various variations at their own discretion. The purpose of this paper is to describe the nature, content and main results of the functioning the territories of advanced social and economic development in Russia by the example of the Sverdlovsk region.

Keywords: territory of advanced social and economic development (TASED), investment policy, regional investment policy, region, Sverdlovsk region.

Региональная инвестиционная политика в таком государстве как Россия всегда являлась объектом пристального внимания исследователей и практиков государственного управления. Особенная система развития регионов в России определяет необходимость разработки и реализации специфических инструментов по региональному развитию и инвестиционной политике, учитывающие множество факторов. Учитывая разнородность российских

[1] *Гилева Ирина Сергеевна,* кандидат социологических наук, доцент кафедры теории и социологии управления, Уральский институт управлении – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Екатеринбург, Россия, e-mail: gill-irina66@yandex.ru, т. (343) 2517656
Irina Gileva, Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Department of Theory and Sociology of Management, Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ekaterinburg, e-mail: gill-irina66@yandex.ru, tel. (343) 2517656

регионов, их территориальное, климатическое, социально-экономическое, культурное разнообразие вопросы региональной политики всегда присутствовали на политической и управленческой повестке дня.

В первую очередь необходимо отметить, что в работах российских исследователей доминирует подход, в соответствии с которым инвестиционная политика является составной частью государственной экономической политики, включающей в себя комплекс мероприятий по созданию благоприятных условий для всех субъектов хозяйствования [1, с. 87].

Однако разнообразие российских регионов не позволяет сформулировать единые направления инвестиционной политики в стране. Важно учитывать и региональную специфику конкретных территорий.

Таким образом, важно определить сущность и содержание региональной инвестиционной политики. Согласно одному из мнений, она представляет собой «систему мер, осуществляемых региональными органами власти и управления по привлечению и рациональному использованию инвестиционных ресурсов всех форм собственности с целью устойчивого и социально ориентированного развития конкретного региона» [2, с. 67]. Если рассматривать региональную инвестиционную политику более широко, то она будет представлять «систему целевых ориентиров, институтов, механизмов и инструментов, устанавливающих направления инвестиционных потоков и принципы принятия инвестиционных решений, которые призваны обеспечить всеобъемлющее развитие регионов и их внутренних хозяйствующих субъектов» [3, с. 217].

Таким образом, региональную инвестиционную политику можно определить как важнейшую часть государственной экономической политики, основанную на «комплексе мер по стимулированию инвестиционной деятельности с целью обеспечения благоприятных условий для устойчивого социально-экономического развития региона» [4, с. 59], при этом учитывающую стратегические приоритеты развития конкретного региона, территории.

Цель региональной инвестиционной политики заключается в создании и обеспечении условий для устойчивого экономического роста и повышения качества жизни населения путем формирования благоприятной инвестиционной среды и привлечения в регион отечественных и иностранных инвесторов.

Для достижения целей и задач региональной инвестиционной политики сформировано множество разнообразных инструментов, направленных на стимулирование деловой активности и привлечение в регионы новых инвесторов. Основными являются финансовые и нефинансовые меры государственной поддержки инвестиционной деятельности, к которым традиционно относятся меры налогового стимулирования, субсидии, займы, государственные гарантии, снижение тарифов на коммунальные услуги и аренду имущества, прямые бюджетные инвестиции в инвестиционные проекты, а также устранение административных барьеров, информационно-консультационная поддержка, создание инфраструктурных объектов, проведение имиджевой политики и продвижение региона в деловой среде и т.п.

Центральное место в системе инструментов региональной инвестиционной политики занимают территории опережающего социально-экономического развития (далее ТОСЭР). ТОСЭР создается по решению Правительства РФ на срок 70 лет, который может быть продлен, что выгодно отличает данный механизм от такого инструмента как особая экономическая зона [5].

В рамках ТОСЭР устанавливается особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения [6, с. 110]. Другими отличиями ТОСЭР от особых экономических зон является возможность вести разработку месторождений полезных ископаемых и производить подакцизные товары, а также ориентация на конкретных «якорных» инвесторов, с которыми заключены предварительные соглашения [7, с. 44]. Отмеченные черты расширяют круг допустимых сфер де-

ятельности резидентов и повышают вероятность успеха при создании инвестиционной инфраструктуры.

Инструмент ТОСЭР применяется для развития дальневосточных регионов, монопрофильных муниципальных образований (моногородов), закрытых административно-территориальных образований, так называемых старопромышленных районов и арктической зоны РФ [6, с. 111]. Необходимо отметить, что проект, касающийся моногородов, входит в число федеральных направлений стратегического развития в России.

Резиденты таких ТОСЭР получают значительное снижение налоговых ставок по ряду налогов (налог на прибыль и имущество организаций, земельный налог), сокращение взносов во внебюджетные фонды и иные виды государственной поддержки инвестиционной деятельности. Применение рассмотренного механизма способствует открытию новых производств, стабилизации рынка труда и увеличению доходов бюджетов всех уровней [8, с. 15].

Проблемы, которые обуславливают возможность и необходимость создания таких территорий, как правило, такие:

— экономические (общие проблемы связанные с высокой степенью монопрофильности территорий, низкая степень диверсификации экономики, высокая зависимость занятости населения от эффективности функционирования градообразующего предприятия, высокая степень зависимости городского бюджета от налоговых поступлений от градообразующего предприятия и сокращение налоговой базы);

— социальные проблемы (относительно невысокие доходы населения, невысокое качество жизни в целом; сокращение численности населения, отток населения в близлежащие городские территории; возможные тенденции роста социальной напряженности);

— инфраструктурные проблемы (высокая степень износа инженерной и социальной инфраструктуры, гораздо более высокая экологическая нагрузка на территорию и т.п.).

Именно поэтому создание ТОСЭР в регионах может помочь не только обеспечить эффективную реализацию инвестиционных проектов, привлечь дополнительные федеральные ресурсы, ресурсы отдельных инвесторов, но и решить комплексные социальные, экономические, инфраструктурные проблемы.

Создание ТОСЭР в городах и районах регионов позволит решить такие задачи как:

— увеличение количества и качества инвестиционных проектов, реализующихся на территориях муниципальных образования в регионе по существующим приоритетным сферам и направлениям:

— рост предпринимательской и инновационной активности на территории за счет прихода новых проектов, компетенций, специалистов и производств, а также развития инновационной инфраструктуры на территории региона;

— стимулирование занятости и увеличение количества рабочих мест, создаваемых как уже действующими предприятиями, так и новыми хозяйствующими субъектами.

В общем и целом реализация конкретных проектов ТОСЭР в муниципальных образованиях обеспечит:

— увеличение инвестиционной привлекательности территорий;

— создание новых производств, в том числе инновационных;

— создание новых высокопроизводительных рабочих мест;

— увеличение налоговых поступлений в бюджет в перспективе 5-10 лет;

— снижение зависимости бюджета и социальной ситуации в городе от градообразующих предприятий.

Как известно, в Свердловской области 17 моногородов и их экономика находится в очень высокой зависимости от градообразующих предприятий. Именно поэтому создание ТОСЭР является очень актуальным и жизненно необходимым для них.

Можно привести конкретные результаты функционирования ТОСЭР в Свердловской области. Опыт работы первой на Среднем Урале ТОСЭР – Краснотурьинска – показывает, что льготные условия, введенные и применяемые в этой территории действительно способны привлечь инвесторов. Территория

получила свой статус в 2016-м и в результате этого «открылось 3 новых предприятия, оформлено 5 заявок от потенциальных резидентов. И уже за первый год инвестиции крупных и средних предприятий увеличились почти в два раза и достигли 3,8 миллиардов рублей, на 7% выросла средняя зарплата граждан» [9].

Во-первых, отметим действующие налоговые льготы и преференции для резидентов ТОСЭР в г. Краснотурьинск [10].

Таблица 1. Налоговые льготы в ТОСЭР «Краснотурьинск»

Наименование налога / страховые взносы	Обычные условия	«Краснотурьинск»
Налог на прибыль организаций	20%	5%
Налог на имущество организаций	2,2%	0%
Земельный налог	1,5%	0%
Страховые взносы	30%	7,6%

По данным Таблицы 1 видно, что в ТОСЭР устанавливают более привлекательные и гибкие ставки по налогу на прибыль. По налогу на имущество резиденты ТОСЭР могут рассчитывать на снижение ставки до 0 % на определенный период. Стоит отметить, что льготы по налогу на имущество и налогу на землю для ТОСЭР устанавливаются постановлением правительства. Значительным налоговым преимуществом ТОСЭР являются существенные льготы по НДПИ и социальным взносам. Так, для резидентов ТОСЭР предусмотрена нулевая ставка по НДПИ в течение четырех лет, а также снижение выплат по социальным взносам до 7,6%

Во-вторых, отметим конкретные качественные и количественные результаты функционирования ТОСЭР. Центром предпринимательской активности в Свердловской области стал индустриальный парк «Богословский». На территории опережающего социально-экономического развития создан индустриальный парк «Богословский», организованный на основе государственно-частного партнерства. Для резидентов парка предусмотрены готовая инженерная инфраструктура и бесплатное подключение к ней, производственные помещения, земельные участки для долгосрочной аренды либо покупки по сниженной стоимости, консалтинговые услуги в рамках сопровождения проектов и подбора оптимальных инструментов государственной поддержки, охрана объектов и налоговые льготы, присущие территории опережающего социально-экономического развития [11].

Таблица 2. Итоги функционирования ТОСЭР за 2018 год

Показатель		ТОСЭР «Краснотурьинск»	Инд. парк «Богословский»
Количество резидентов, единиц	2017 (факт)	4	9
	2018 (план)	6	10
	2018 (факт)	5	11
Количество резидентов, запустивших производство, единиц	2017 (факт)	0	0
	2018 (план)	6	2
	2018 (факт)	2	3
Объем инвестиций, млрд. рублей	2017 (факт)	0,4	1,0
	2018 (план)	1,3	1,5
	2018 (факт)	0,9	1,6

По данным Таблицы 2 видны позитивные результаты функционирования ТОСЭР за 2017–2018 гг. По сравнению с 2017 годом отмечается общее увеличение основных показателей функционирования территории, однако запланированные показатели в 2018 г. не были достигнуты [12].

Этот факт, а также ряд других проблем, свойственных для реализации такого инструмента региональной инвестиционной политики как ТОСЭР, обуславливают необходимость формулировки ключевых проблем в этой сфере.

Одной из важнейших проблем является недостаточная активность Свердловской области в роли участника инвестиционных процессов, что проявляется в ограниченном «бюджете развития». Так, например, инвестиционные затраты бюджета Свердловской области по итогам 2018 года значительно ниже, чем в российских регионах, лидирующих по этому показателю. Особенно заметна разница с Республикой Татарстан, где доля инвестиционных расходов бюджета субъекта в общем объеме инвестиций в основной капитал оказывается в 1,5 раза больше, а в общем объеме расходной части регионального бюджета – в 2,5 раза больше (в Свердловской области 5,5%, в Татарстане 8,2%) [13].

Также можно отметить трудности, связанные с риском невозможности улучшения инвестиционной климата данных территорий, отсутствие единой информационной системы поддержки и информирования о всех вопросах, связанных с перспективами и особенностями создания ТОСЭР в отдельных районах, пробелы в законодательстве, допускающие возможность реализации самых разнообразных мошеннических схем, чрезмерная централизация власти в руках управляющих компаний таких объектов и прочее. По аналогии с результатами функционирования особых экономических зон в Свердловской области (в частности, Титановой долины) существует опасность неоднозначно трактуемых результатов работы таких территорий в связи с тем, что до сих пор отсутствует единая методика оценки результатов деятельности как особых экономических зон, так и территорий опережающего развития в России, в то время как затраты бюджетов всех уровней на их создание достаточно велики.

Подводя итог, стоит отметить тенденцию обоснованности и высокой актуальности процесса дальнейшего создания ТОСЭР. Так, уже запущен процесс формирования данных объектов инвестиционной инфраструктуры в городах Лесной и Новоуральск, являющихся закрытыми административно-территориальными образованиями. Подобные процедуры инициированы во многих других муниципалитетах Свердловской области, обладающих статусом монопрофильных муниципальных образований, включая Асбест, Качканар, Красноуральск, Нижний Тагил, Первоуральск и Серов.

Создание ТОСЭР необходимо и важно продолжать. В Свердловской области остается множество моногородов со сложным социально-экономическим положением (Волчанск, Североуральск, Карпинск), либо с серьезными рисками его ухудшения (Верхняя Тура, Каменск-Уральский). В целях выхода из кризисной ситуации и обеспечения устойчивого развития монопрофильных муниципальных образований важно способствовать активизации отдельных мер региональной инвестиционной политики, общему улучшению инвестиционного климата и привлечению новых инвесторов. Территории опережающего социально-экономического развития являются наиболее подходящим и доступным инструментом для достижения данной цели в сложившихся на современном этапе условиях.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Николаев М.А., Махотаева М.Ю., Наумова Е.Н. Методологические аспекты формирования региональной инвестиционной политики // Вестник Псковского государственного университета. Серия: Экономика. Право. Управление. 2015. № 1. С. 86–94.
2) Герасенко В.П. Региональная инвестиционная политика // Экономический вестник университета. Сборник научных трудов ученых и аспирантов. 2016. № 29/1. С. 66–72.

3) Воробьева Ж.Б. Инвестиционная политика в регионе и инструменты ее реализации // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016. № 2–1. С. 217–225.
4) Арсаланов Ш.Д. Проблемы формирования и развития инвестиционной политики региона на основе стратегии его социально-экономического развития // Региональные проблемы преобразования экономики. 2016. № 4. С. 59–67.
5) О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации [электронный ресурс]: Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2018 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6) Шарипов Ф.Ф., Садков А.В. Создание ТОСЭР как инструмент привлечения инвестиций в производственную инфраструктуру регионов РФ // Вестник университета. 2016. № 4. С. 109-115.
7) Воронов Н.Д., Гилева И.С. Особые экономические зоны как механизм развития экономического потенциала региона // Управление региональным развитием: проблемы, возможности, перспективы развития: сборник научных статей / отв. Ред. Е.И. Ильина. Чебоксары: Чувашский гос. пед. университет, 2018. 480 с.
8) Улицкая Н.Ю., Акимова М.С., Кокорева Т.П. Территория опережающего социально-экономического развития как фактор развития территории и привлекательности для резидента // Стратегии бизнеса. 2017. № 10. С. 15.
9) Миляева Е. Сменят профиль [Электронный ресурс] // Российская газета. 201. № 66 (7232). URL: https://rg.ru/2017/03/29/reg-urfo/piat-gorodov-stali-pretendentami-na-status-tor.html (дата обращения: 01.06.2019 г.)
10) Корпорация развития Среднего Урала. Льготы и финансирование [Электронный ресурс]. URL: http://investural.com/we_doing/privileges_and_finance (дата обращения: 01.06.2019 г.)
11) Индустриальный парк «Богословский» [Электронный ресурс]. URL: http://www.bogoslovsky.com/ (дата обращения: 25.05.2019 г.)
12) Публичная декларация целей и задач Министерства инвестиций и развития Свердловской области на 2019 год. [Электронный ресурс] URL: http://mir.midural.ru/sites/default/files/files/publichnaya_deklaraciya_2018-2019_itog_dlya_sayta.pdf (дата обращения: 01.06.2019 г.)
13) Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования по субъектам Российской Федерации в январе-декабре 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/ business/invest/Inv-reg-str18.xls (дата обращения: 28.05.2019 г.)

УДК 338.48

Долгова И.В.[1]

РАЗВИТИЕ СОБЫТИЙНОГО ТУРИЗМА В КУРОРТНОМ РЕГИОНЕ

Аннотация. В статье рассматривается актуальность развития событийного туризма в курортном регионе. Отмечается значимость событийного туризма для придания нового импульса развития городам-курортам в агломерации Кавказских Минеральных Вод. Анализируется ряд проблем, связанных с продвижением и реализацией событийных мероприятий в практике курортного региона.

Ключевые слова: событийный туризм, курортный регион, событийное мероприятие, продвижение, Календарь событий.

Dolgova I.

DEVELOPMENT OF EVENT TOURISM IN THE RESORTING REGION

Abstract. The paper considers the actuality of development of event tourism in the resort region. The importance of event tourism is noted for giving a new impetus to the development of cities-resorts in the agglomeration of the Caucasian Mineral Waters. A number of problems related to promotion and implementation of event events in the practice of the resort region are analyzed.

Keywords: Event tourism, resort region, event, promotion, Calendar of events.

Регион Кавказские Минеральные Воды – пожалуй, самая известная в России курортная территория. Курорты Кавказских Минеральных Вод ведут свою историю от рескрипта Александра I в 1803 году, признававшего данную местность курортом государственного значения.

Особо охраняемый эколого-курортный регион Кавказские Минеральные Воды занимает приоритетное место среди курортных территорий России благодаря богатству, разнообразию, количеству и ценности минеральных вод, ландшафтных и климатических условий, лечебных грязей. Природные бальнеологические ресурсы имеют огромный потенциал для восстановления здоровья отдыхающих. В регионе расположено 138 санаториев вместимостью более 35 тыс. мест и 346 гостиниц почти на 14 тыс. мест. Край формирует около 18% рынка услуг оздоровительного туризма в России [1]. Богатое культурно-историческое прошлое региона, связанное с литературным наследием, ориентирует туристов на посещение памятных мест. Климатические особенности и природный ландшафт, а также удобство расположения на пересечении транспортных потоков создают возможности для путешествий.

В царской России «на воды» ездил каждый уважающий себя дворянин, а в советские времена отдых на Кавказских Минеральных Водах был престижным и привлекал десятки тысяч людей, однако курорты не могли вместить всех желающих. Большая часть населения приезжала на отдых по профсоюзным путевкам. Другим приходилось довольствоваться «диким» отдыхом, поскольку спрос на организованный отдых в стране превышал предложение во много раз. Такое состояние дефицита автоматически поднимало престижность

[1] *Долгова Ирина Владимировна*, кандидат социологических наук, доцент кафедры государственных услуг и менеджмента, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: (orhid1@yandex.ru), т. 8-962-013-21-23

Irina Dolgova, Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Department of Public Services and Management, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: orhid1@yandex.ru, tel. 8-962-013-21-23

отдыха на курортах региона, увеличивало их популярность. Одновременно ситуация ограниченного выбора позволяла руководству курортного региона не особенно заботиться о качестве организации досуга, ошибочно считая, что потребителям будет достаточно наличия лечебных факторов.

Однако изменения, произошедшие во внешней и внутренней среде страны в конце 20 века, привели к изменениям предпочтений потребителей: возможность отдыха на известных зарубежных курортах сформировала у россиян совершенно иные требования к качеству организации досуга. Осознание этих изменений заинтересованными субъектами курортной территории важно, поскольку от этого зависит не только текущая жизнедеятельность территории, но и ее жизнеспособность в перспективе.

В последние годы аналитики туристского рынка отмечают, что потенциальных туристов и инвесторов как потребителей территории все меньше интересуют традиционные и статичные культурно-исторические объекты. Сегодня они хотят знать: чем живет территория, какие события на ней происходят, каков ее стиль и ритм жизни. Не менее важным для них является и то, насколько органично встроены происходящие события в существующий социокультурный ландшафт, как убедительно они позиционируются. Речь идет о таком направлении в туристской отрасли как событийный туризм.

Понятие «событийный туризм» в силу новизны данного направления деятельности до сих пор однозначно не сформулировано, однако обобщенно его можно определить как вид туризма, при котором турпоездки приурочены к определенным событиям из области спорта, культуры, бизнеса, светской и политической жизни [2, с. 12]. Его характерные особенности – это атмосфера праздника, яркие моменты и незабываемые впечатления.

С.В. Донских, критически переработав и дополнив существующие классификации, все многообразие событийных мероприятий объединил в следующие виды: спортивный туризм; музыкальные, гастрономические фестивали; конгресс-туры и деловые форумы; этнокультурные, кино-и театральные, исторические фестивали; фестивали субкультур [2, с. 54].

В мировой индустрии гостеприимства событийный туризм считается наиболее успешно развивающимся видом туризма последнего десятилетия. Доля России в международном обороте событийного туризма не превышает, по мнению немецкой консалтинговой компании Tivaris Advisory Services GMBH, двух процентов [3]. Тем не менее, и в нашей стране уже есть яркие примеры положительного опыта развития событийного туризма, привлекающие как российских, так и зарубежных туристов: уникальное музыкальное водно-пиротехническое шоу «Алые паруса» (Санкт-Петербург); фестиваль St. Petersburg Harley Days – единственное в России событие, внесенное в официальный календарь Harley-Davidson; «Международный фестиваль уличных театров в Архангельске» и т.п. Нельзя не упомянуть крупнейшие спортивные события. Так, XXVII Всемирную летнюю Универсиаду-2013 в Казани посетило около 800 тыс. чел.; Олимпийские игры в Сочи-2014 – более 1,4 млн. чел.; на Чемпионат мира по футболу в 2018 году приехало более 3 млн. туристов.

Многие российские эксперты считают, что событийный туризм уже в ближайшем будущем опередит по числу туристов экскурсионные и рекреационные поездки. Эта тема становится предметом обсуждения на различных уровнях – от специалистов по продвижению территорий и владельцев бизнеса до федеральных и региональных властей.

Для региона Кавказских Минеральных Вод развитие событийного туризма – как глоток свежего отдыха. Сегодня совершенно очевидно, что, несмотря на прекрасную санаторно-курортную базу, регион не сможет выдержать конкуренцию с другими рекреационными территориями, если не сумеет привлечь новых туристов, в том числе молодое поколение россиян. Магнитом, который может притянуть гостей, как раз и является событие. Организованное на высоком уровне массовое мероприятие – не просто отличная возможность узнать о культуре региона, быте и традициях народов, его населяющих, погрузиться в ис-

торию, послушать легенды и были, попробовать блюда, которыми знаменита именно эта территория. Оно способно серьезно улучшить имидж региона, укрепить его репутацию и привлечь многочисленных гостей. Каждый турист мечтает сделать оригинальное селфи или фото на память. И лучший повод для этого – необычный праздник. Нередки случаи, когда событийное мероприятие превращается в полюс притяжения для десятков, а то и сотен тысяч путешественников, тем самым становясь мощным локомотивом для туристических потоков в регион. Событийный туризм создает имидж региона и его широкую известность, увеличивает его инвестиционную привлекательность. Кроме того, событийный туризм – это доходная составляющая для места проведения мероприятия.

Сегодня в этой нише еще есть свободные места. Завтра их может не быть, и тогда региону придется уповать лишь на бальнеоресурсы, а этого в условиях растущей конкуренции между регионами, может оказаться недостаточно.

О том, что на Кавминводах есть понимание данной проблемы, возможно, пока интуитивное, свидетельствуют событийные мероприятия, проведенные в регионе в 2018 году. В качестве примера можно назвать:

– большое авиашоу, пилотажные группы на истребителях МиГ-29 и Су-30 СМ в Железноводске под эгидой Минобороны

– первый кинофестиваль популярных жанров «Хрустальный источникЪ», программа которого охватила Ессентуки, Кисловодск, Железноводск, Пятигорск и Георгиевск.

– XX Международный воздухоплавательный фестиваль «Кавказские Минеральные Воды – Жемчужина России 2018 и Кубок России по воздушному биатлону;

– фестиваль барабанной музыки «Драмфест 2018» в Ессентуках;

– открытый Всероссийский фестиваль «Лермонтовские сезоны в Пятигорске;

– конный праздник «Звезда Пятигорья» на Терском племенном заводе № 169 в Минеральных Водах.

Не исключено, что именно яркие события привели к росту турпотока на 9% [4], поэтому развитие в регионе событийного туризма является предметом активного внимания краевых властей. Так, в октябре 2018 года губернатор Ставропольского края В.В. Владимиров в ходе выездного заседания профильных комитетов Совета Федерации по теме комплексного развития Кисловодска отметил следующее: для придания особого импульса развития городам-курортам в агломерации Кавказских Минеральных Вод власти края предлагают проекты для повышения финансовой обеспеченности курортов, в частности, событийный туризм [5].

Обсуждение проблемы повышения привлекательности курортов за счет развития событийного туризма продолжилось на рабочем совещании у губернатора 10 января 2019 года. Глава края отметил, что *чётко сформированный оздоровительный профиль курортов Кавминвод обязательно будет сохраняться, однако развитие курортного региона и дальнейшее увеличение притока отдыхающих возможно за счет поддержки событийного туризма* [6].

В январе Министерство туризма и оздоровительных курортов Ставропольского края представило специальный Календарь значимых событий на текущий год. В Календарь включено 50 событий, являющихся визитными карточками региона, 20 из них войдут в Национальный календарь событий. В числе наиболее ярких можно отметить следующие мероприятия событийного характера:

– Международный рок-фестиваль с выставкой ретроавтомобилей и байк-шоу;

– Международного фестиваля барабанной музыки «Драмфест»;

– Международный фестиваль воздухоплавания «Кавказские Минеральные Воды – Жемчужина России»;

– гастрономический фестиваль «О, Да! Еда!»;

– форум «Кавказская здравница-2019»;

– фестиваль-реконструкция «Железные люди»;

– «Гламурный пикник» на склонах горы Бештау;

– музыкальный фестиваль «Классика в темноте» на горе Машук и др.

Очевидно, что Министерством туризма и оздоровительных курортов Ставропольского края проделана огромная работа по формированию пула событий, однако будет ли получен тот результат, на который нацелены данные мероприятия – увеличение туристского потока и денежных поступлений в регион?

Сегодня на рынке событийного туризма сложилась такая ситуация, что российские регионы, перенимая модный мировой опыт, активно создают новые событийные проекты, продвигают свежие инициативы или, наоборот, пытаются сделать туристические бренды из фестивалей и праздников, существующих давно у местного населения. Но недостаточно создать событие, необходимо уметь его реализовать.

Чтобы получить дополнительное финансирование и продвижение своего событийного проекта, региональные администрации подают заявки в Национальный календарь событий. Однако очень часто это заявки, содержащие хорошую идею, но не имеющие проработанной концепции, стратегии, продвижения. По сути, заявки не содержат ответов на вопросы: готовы ли эти регионы к приему турпотоков? Могут ли они обеспечить туристов качественным ночлегом и сервисом? Инвестируют ли они в инфраструктуру? Что делают для продвижения своего события?

Подобная ситуация складывается с событийным туризмом на Кавминводах. С позиции маркетингового продвижения, каждое событие имеет свою целевую аудиторию, а значит, и свои средства продвижения. Поскольку Календарь событий на текущий год утвержден только в начале года, то совершенно неясно, выявлена ли целевая аудитория каждого события? Кто, когда и как будет оповещать о событии потенциальных туристов? Какие средства продвижения планируется задействовать?

Разработчики Календаря событий полагают, что все туристы, посещающие регион, будут присутствовать на событийных мероприятиях, а, приехав домой, поделятся своими впечатлениями с другими людьми, т.е. заработает «сарафанное радио».

Безусловно, «сарафанное радио» является рекламной формой, которой люди склонны наиболее доверять, так как человек, советующий посетить конкретный регион для того, чтобы своими глазами увидеть или стать участником событийного мероприятия, не имеет в этом личной выгоды.

«Сарафанное радио» (или WOM – маркетинг, маркетинг «из уст в уста») в событийном туризме – это спонтанно возникающий и независимо развивающийся процесс передачи информации от одного человека к другому. В его основе всегда лежат сильные человеческие эмоции. Люди начинают делиться информацией, когда что-то выводит их из зоны комфорта, когда происходит то, чего они не ожидали. Информация начинает передаваться из «уст в уста», «сарафанное радио» – раскручиваться.

Однако с точки зрения маркетинга стихийное «сарафанное радио» слишком непредсказуемо, поэтому его не следует пускать на самотек. Это самостоятельная маркетинговая технология, требующая участия профессионалов, но, как известно, в структуре Министерства туризма и оздоровительных курортов нет ни отдела маркетинга, ни маркетолога в отделе продвижения туристских ресурсов.

Кроме того, если предполагать, что мероприятия посетят те, кто и так окажется в это время в регионе, значит, все усилия не приведут к достижению главной цели – увеличению турпотока. По мнению экспертов туристкого рынка, для того чтобы специально на мероприятия начали приезжать индивидуальные или организованные группы туристов, событие необходимо начать продвигать как минимум за год до его проведения.

Можно выделить еще ряд проблем, которые тормозят популяризацию событийных мероприятий в регионе. В частности, организаторы уделяют недостаточно внимания формированию интересного контента. Эмоциональный фактор становится сегодня определяющим в потребительском выборе, а материалы, которые организаторы представляют, зачастую сухи и реферативны.

Вторая проблема в том, что происходит мало «серийных» событий, поэтому туроператору затратно сформировать тур только на одно мероприятие. Либо это мероприятие

должно проходить регулярно и быть хорошо известным и востребованным, либо нужна цепочка событий, объединенных одной идеей, которую можно продвигать и на которую можно организовать приезд туристов.

Фактором сдерживания турпотока на событийные мероприятия является также отсутствие программ на длительный период. Туроператоры могут включить в свои рекламные материалы только те события, по которым есть конкретная дата проведения и содержание программы. Одновременно следует учитывать резкое увеличение доли индивидуального туризма – с 30% до 50%, при том, что опыт продажи событий индивидуальным туристам в регионе еще не наработан.

Одной из наиболее сложных остается проблема привлечения инвестиций. Чтобы мероприятие стало успешным, требуется как минимум три года. Это означает, что нужны «длинные» инвестиции. Успешные организаторы событий считают, что идеальная схема финансирования – 30-45% от государства, остальные деньги – от частного бизнеса. Тогда частный бизнес будет заинтересован в результате.

Несмотря на существующие трудности и проблемы, событийный туризм в курортном регионе развивается и имеет привлекательные перспективы. Способность региона создавать яркие события может стать «локомотивом» увеличения туристского потока; привлечения инвесторов, готовых вкладывать средства в развитие территории; средств Федерального бюджета под интересный проект. Появится возможность расширения производства сувенирной продукции, что даст новые рабочие места и дополнительные доходы в бюджет края. Для этого необходимы: профессиональный подход к разработке и продвижению события, координация действий всех заинтересованных сторон на всех этапах его создания и реализации, развитие инфраструктуры событийного туризма.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Курорты Кавминвод развивают событийный туризм и новые методики лечения [Электронный ресурс]. URL: https://www.trn-news. ru/digest/77666 (дата обращения: 05.10.2018 г.)
2) Донских С.В. Событийный туризм: учебно-методическое пособие. Минск: РИПО, 2014. 112 с.
3) Вылегжанина У., Устинов Г. «Сорри» из избы [Электронный ресурс] // Российская газета. Экономика Северо-Запада. № 90 (5763). URL: https://rg.ru/2012/04/24/reg-szfo/turizm.html (дата обращения: 05.01.2019 г.)
4) Турпоток в Кавминводы в 2018 году вырос на 9%. [Электронный ресурс]. URL: https://www.trn-news.ru/digest/86078 (дата обращения: 18.01.2019 г.)
5) Глава Ставрополья предложил развивать событийный туризм на курортах Кавминвод [Электронный ресурс]. URL: https://tourism.interfax. ru/ru/news/articles/37072/ (дата обращения: 20.01.2019 г.)
6) Шворнев А. Ставрополье продолжит развивать событийный туризм [Электронный ресурс]. URL: http://stv24.tv/novosti/stavropole-prodolzhit-razvivat-sobytijnyj-turizm/ (дата обращения: 20.01.2019 г.)
7) Шнайдерман А.Л. Партизанский маркетинг в туризме. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 224 с.

УДК 332.1

Миронова О.А.[1]

СОВРЕМЕННЫЕ ГЕОСТРАТЕГИЧЕСКИЕ ТРЕНДЫ И ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЮГЕ РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА РОСТОВА-НА-ДОНУ)

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы геополитического и геостратегического позиционирования Юга России в условиях формирования многополярного мира. Обозначено положение города Ростова-на-Дону как одного из важнейших производственных, транспортно-логистических и управленческих центров Южнороссийского макрорегиона. Выявлены ключевые проблемы и предложен ряд проектов, направленных на повышение безопасности в городе Ростове-на-Дону в условиях современных внешних и внутренних вызовов и угроз.

Ключевые слова: глобализация, регион, геопространственное позиционирование, безопасность.

Mironova O.

MODERN GEOPOLITICAL TRENDS AND SECURITY ISSUES IN THE SOUTH OF RUSSIA (BY THE EXAMPLE OF THE CITY OF ROSTOV-ON-DON)

Abstract. The paper considers the main problems of geopolitical and geostrategic positioning of the South of Russia in the formation of a multipolar world. It is indicated the position of the city of Rostov-on-Don as one of the most important production, transport, logistics and management centers of the South Russian macroregion. The author identifies key problems and proposes a number of projects aimed at improving security in the city of Rostov-on-Don in the conditions of modern external and internal challenges and threats.

Keywords: globalization, region, geospatial positioning, security.

В современной геополитической и геостратегической ситуации Россия выступает в роли не только субъекта, но и объекта геополитики. На фоне глубокого кризиса национальной идентичности и русской культуры в современном мире территория Российской Федерации и ее все более активно вовлекаемые в мирохозяйственные процессы ресурсы становятся предметом соперничества основных геополитических сил и рассматриваются последними как «резервные территории».

Начало XXI века ознаменовалось трансформацией глобализационной модели. На смену мирового порядка «pax americana» приходит многополярный мир, в котором пространственное развитие большинства экономически развитых стран приобретает полицентрический характер. В планетарном масштабе увеличивается число центров экономического роста, обладающих мощным конкурентным потенциалом, устойчивыми связями друг с другом и соседними территориями, а также ярко выраженной внешнеэкономической направленностью. Практическая реализация

[1] *Миронова Ольга Александровна,* кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики региона, отраслей и предприятий, Ростовской государственный экономический университет (РИНХ) г. Ростов-на-Дону, e-mail: lady.sensey2010@yandex.ru (личный), т. 89287740537 (личный)

Olga Mironova, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Region's Economy, Industries and Enterprises, Rostov State Economic University (RINH), Rostov-on-Don, e-mail: lady.sensey2010@yandex.ru (personal), 89287740537 (personal)

современной модели глобализации осуществляется в рамках доминирующих в начале XXI века в евразийском масштабе геополитических и геоэкономических проектов: глобализационного на основе доминанты США, паневропейского, тюркского, китайского, исламского. Все они, обладая имманентной им глубинной причинностью и логикой, отчасти являются адаптивной реакцией на распад советской мегагосударственной системы и длительный трансформационный кризис. Перечисленные выше проекты являются регионоформирующими по своему характеру, они реализуются ради (и посредством) реструктурирования территориальных социально-экономических систем и, безусловно, проецируются на социально-экономическую и политическую ситуацию как в целом в России, так и на ее Юге.

Южный макрорегион России представляет собой часть масштабной территориальной социально-экономической системы и одновременно выступает как конгломерат пространственных целостностей, арена их взаимодействия. Это обусловливает необходимость разработки адекватной государственной региональной политики РФ, направленной на создание условий и обеспечение устойчивого социально-экономического развития регионов Юга России, в том числе посредством максимально полного использования потенциала регионов, городских и сельских территорий данного макрорегиона [1, с. 88].

Город Ростов-на-Дону является одним из важнейших производственных, транспортно-логистических, научно-образовательных, инновационных, управленческих центров, а также центров бизнес-активности на юге России. Геопространственное положение и экономический потенциал города позволяет ему в перспективе обеспечить конкурентоспособность на глобальном уровне, интенсифицировать динамичное развитие одной из крупнейших российских агломераций, укрепить свой статус в качестве одного из ключевых полюсов роста в России и ЕАЭС, интегрироваться в международные экономические отношения, глобальные цепочки создания стоимости.

Одновременно особенности геопространственного позиционирования Юга России и города Ростова-на-Дону ставят во главу угла необходимость обеспечения безопасности в городской среде в условиях его внутренней специфики и внешних вызовов, обусловленных современными глобальными трендами.

В масштабе РФ южно-российский макрорегион неизменно идентифицируется как полиэтническая территория (если в целом по РФ доля русских достигает 80%, то на Юге – примерно 65 %). В городе Ростове-на-Дону представлена вся характерная для Юга России мозаика этносов, соседствуют мировые религии. Поэтому все более актуальной становится проблема состояния, динамики и взаимосвязи межнациональных и межконфессиональных отношений, их влияния на социально-политическую и морально-психологическую атмосферу в городе и регионе.

По результатам Всероссийской переписи населения, на территории города Ростова-на-Дону проживают представители 159 национальностей и народностей [2, с. 74] (Табл. 1).

Таблица 1. Национальный состав населения по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года

Национальность	Численность указавших национальность, человек	Доля от указавших национальность, %
Русские	960 883	90,10
в т.ч. Казаки	2 005	0,19
Армяне	41 553	3,90
Украинцы	16 249	1,52
Азербайджанцы	6 739	0,63
Татары	5 291	0,50
Грузины	3 960	0,37
Белорусы	2 874	0,27

Национальность	Численность указавших национальность, человек	Доля от указавших национальность, %
Корейцы	2 792	0,26
Евреи	2 403	0,23
Лезгины	1 660	0,15
Киргизы	1 374	0,13
Узбеки	1 188	0,11
Чеченцы	1 073	0,10
Осетины	992	0,09
Греки	950	0,09
Ингуши	928	0,09
Цыгане	893	0,08
Таджики	852	0,08
Другие национальности	13 861	1,30
Всего указавших национальность	1 066 515	100,00
Численность населения всего	1 089 261	

Высокая доля русского населения и национальное разнообразие Ростова-на-Дону определяют единое культурно-историческое и политико-экономическое пространство.

Конфессиональная структура населения города Ростова-на-Дону представлена на Рисунке 1:

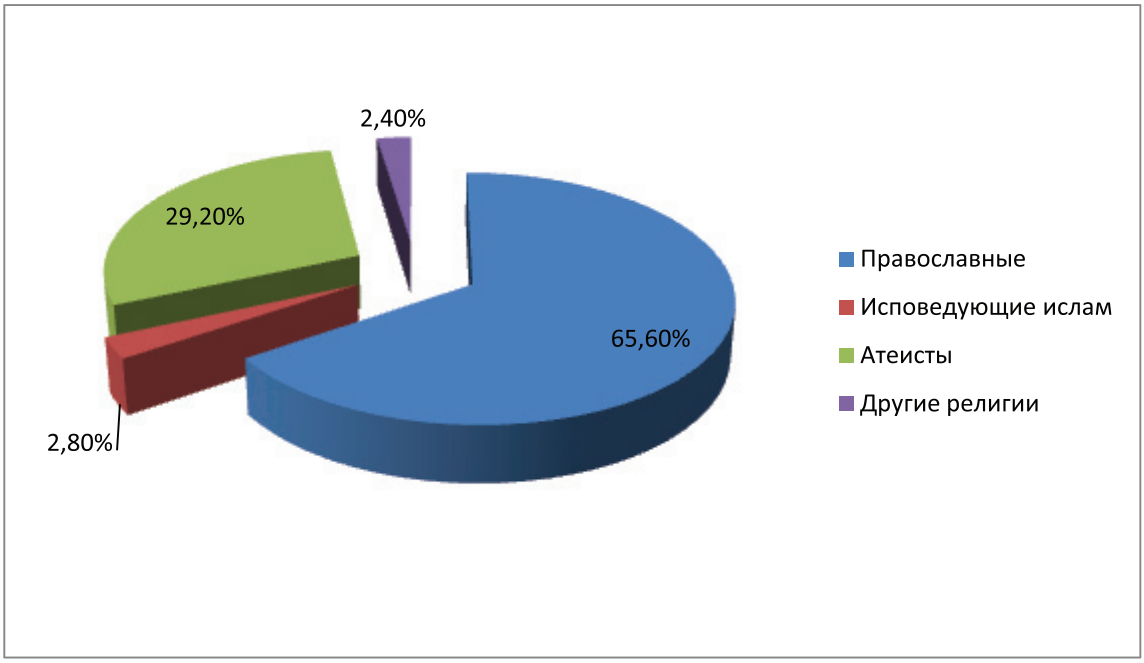


Рисунок 1 – Конфессиональная структура населения города Ростова-на-Дону [3, с. 26]

В условиях глобальной активизации экстремистских движений и терроризма, способствующей росту миграционных потоков возрастает необходимость не только отслеживания, но и предупреждения возможных проблем в целях гармонизации этноконфессионального взаимодействия жителей города Ростова-на-Дону.

За период 2013-2017 гг. конфликтогенность в Ростове-на-Дону характеризуется динамикой следующих показателей (Табл. 2):

Таблица 2. Динамика основных показателей конфликтогенности в городе Ростов-на-Дону, 2013-2017 гг., единиц [4]

Показатели \ Годы	2013	2014	2015	2016	2017
Численность религиозных организаций	110	115	114	120	124
Мероприятия, способствующие профилактике экстремизма, и гармонизации межнациональных отношений	26	63	69	58	58
Количество конфликтов на межнациональной и межрелигиозной почве	0	0	0	0	0

Как видно из таблицы, несмотря на рост числа религиозных организаций (+12,73%), в городе Ростов-на-Дону на протяжении ряда лет сохраняется устойчиво стабильная ситуация отсутствия конфликтов на почве межнациональных и межрелигиозных разногласий. Этому способствует увеличение количества мероприятий, способствующих профилактике экстремизма, и гармонизации межнациональных отношений (+123,08%). Сохранение текущего уровня эффективности требует активного взаимодействия всех заинтересованных сторон в лице Администрации города Ростова-на-Дону, образовательных учреждений, общественных и религиозных учреждений.

Тем не менее, можно выделить ряд ключевых проблем, потенциально способных стать угрозами безопасности для населения города Ростова-на-Дону при развитии негативных тенденций в области межнациональных и межконфессиональных отношений. К их числу могут быть отнесены:

1. Рост числа нетрадиционных религиозных организаций в городе Ростове-на-Дону. Данные статистики свидетельствуют о том, что в ростовской области растет число религиозных культов. Так в 2013 году было зарегистрировано 110 религиозных организаций, в 2014 – 115, в 2017 – 124. При этом растет число незарегистрированных религиозных объединений. Вместе с тем, каждый из нетрадиционных культов проповедует собственные ценности и идеалы, представление о предназначении человека и смысле его существования, что может стать причиной дезинтеграции общества.

2. Конфликты между местным населением и мигрантами. Близость города Ростова-на-Дону к странам, граничащих с Югом России, привлекает в него значительное количество вынужденных мигрантов, являющихся потенциально конфликтогенным социальным фактором. Миграционные процессы, вызванные внутренними экономическими и внешними геополитическими причинами, вносят дисбаланс в этносоциальную структуру населения, обостряют проблемы межэтнического общения прибывающего и принимающего населения, усиливают конкуренцию на рынке труда, усложняют процессы адаптации к новым условиям. По данным Ростовстата, миграционный прирост населения в 2014–2017 гг. колебался в пределах 4,0–5,0 тыс. человек. Несмотря на статус столицы Юга России сальдо миграции в Ростове-на-Дону (4,7 тыс. чел. в 2016 году) ниже, чем в Краснодаре (23,4), Севастополе (13,0), Симферополе (5,7), Воронеже (8,0). [2, с. 76] Часть мигрантов, ориентированных на работу в областном центре, и даже коренные ростовчане предпочитают селиться в близлежащих населенных пунктах – Аксае, Батайске, Азове, Аксайском и Азовском сельских районах.

3. Локальные и эпизодические бытовые конфликты на почве различий национальных традиций. Несмотря на небольшую долю респондентов, ответивших, что они испытывают неприязнь к представителям других национальностей – 8,8%, их позиция может выступать причиной розжига межнациональных и межконфессиональных розней. По результатам социологического исследования, проведенного в 2017 году, были выявлены основные причины неприязни:

– совершение большинства преступлений мигрантами;

– они ведут себя оскорбительно по отношению к людям нашей национальности;

– они не уважают наши обычаи и традиции;

– они живут по иному укладу жизни, говорят на другом языке.

Серьезной проблемой обеспечения безопасности в городской среде Ростова-на-Дону является высокий уровень преступности. Так, показатель «число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения» в период с 2013 по 2017 годы демонстрировал повышательный тренд, что можно оценивать как негативную тенденцию. В 2017 году число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. жителей возросло в городе по сравнению с предыдущим годом и составило 2073,9 случаев против 1997,6 в 2016 г. (увеличение на 3,8%). По сравнению с базовым периодом 2013 года число зарегистрированных преступлений на 100 тыс. населения возросло на 5,6%. [5, с. 108] К числу проблем, обусловливающих устойчиво высокий уровень преступности в городе Ростове-на-Дону, можно отнести:

– близость к очагам нестабильности (напряженная обстановка на юго-востоке Украины, периодически обостряющаяся напряженность в регионах Кавказа);

– социально-экономическая напряженность в обществе, недостаточно высокий уровень доходов граждан, наличие «работающих бедных», низкий уровень жизни отдельных категорий населения;

– рост числа преступлений из категории «Мошенничество». Указанная тенденция является общероссийской. По данным Генпрокуратуры Российской Федерации, мошенничества в 2017 году стали одними из самых распространенных видов преступлений: в среднем по России регистрировалось одно преступление данного вида каждые три минуты. В 2017 г. в Ростове-на-Дону было зафиксировано 2 099 преступлений из категории «мошенничество», что составляет 111,1% от уровня 2016 г.;

– рост масштабов киберпреступности;

– сохранение и рост масштабности преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, а также преступлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения. В 2017 г. в г. Ростове-на-Дону количество зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков выросло на 46,3 процента и составило 3319 преступлений, в том числе сбытов наркотиков также увеличилось в 2,6 раза (1883 преступления); [6]

– рост международного терроризма, проблема использования сети Интернет для распространения материалов террористической и экстремистской направленности в первую очередь в среде молодежи и подростков.

Очевидно, что для обеспечения безопасности граждан и гостей Ростова-на-Дону необходимо системное и комплексное решение данных проблем как на местном, так и на федеральном уровне.

К числу стратегических целей обеспечения безопасности в городе Ростове-на-Дону в условиях обозначенных выше вызовов могут быть отнесены:

1. Сохранение межнационального мира и согласия на основе ценностей многонационального российского общества, гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений. Достижение данной цели может обеспечиваться посредством диалога между национальными объединениями города Ростова-на-Дону, а также регулярного мониторинга религиозной ситуации в городе путем ежегодного проведения анкетирования для выявления отношения респондентов (населения) к религиозным культам, получившим наибольшее распространение в г. Ростове-на-Дону, выявления организаций, негативно влияющих на межнациональные и межконфессиональные отношения.

2. Профилактика терроризма и экстремизма, гармонизация межнациональных отношений в городе Ростове-на-Дону путем проведения мероприятий по вопросам профилактики экстремизма, терроризма и гармонизации межнациональных отношений: информационных встреч, круглых столов, семинаров, конференций, оказания всесторонней помощи и поддержки в реализации проектов и мероприятий,

направленных на развитие межконфессионального диалога и сотрудничества.

3. Сохранение и развитие атмосферы взаимного уважения к национальным традициям и обычаям народов, содействие развитию национальных культур и народов, проживающих в городе Ростове-на-Дону, поддержка казачества.

4. Снижение числа преступлений из категории «Мошенничество», рост раскрываемости данных преступлений, разработка концепции борьбы с мошенничеством в различных секторах экономики, основанной на сочетании нормативно-правовых, экономических, информационных мер. Совершенствование системы подготовки кадров для правоохранительных органов, наделенных компетенцией в сфере борьбы с мошенничеством, учитывающее специфику мошенничества, совершаемого в различных секторах экономики:

5. Снижение числа и профилактика преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, а также преступлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения. Реализация данной цели предполагает

постоянный мониторинг наркоситуации, выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, ликвидацию источников незаконного изготовления, распространения и сбыта наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров. При этом не менее важным представляется устранение обстоятельств, детерминирующих употребление наркотических средств.

6. Своевременное выявление, предупреждение и пресечение террористической и экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц не только уголовно-правовыми, но и предупредительно-профилактическими мерами. Достижение отторжения абсолютным большинством населения, в том числе молодежи, самой мысли о возможности применения террористических методов для разрешения территориальных, социальных, конфессиональных, культурных и любых других проблем и противоречий.

7. Формирование антитеррористической информационной среды, обеспечение информационной безопасности, разработку мер по ресурсной, методической, информационной и экспертной поддержке инициатив и проектов общественных организаций, занимающихся противостоянием терроризму в информационной молодежной среде, мониторинг Интернет-пространства, отслеживание и блокировка сайтов, содержащих прямую и косвенную пропаганду идеологии терроризма, экстремизма и национализма, сайтов, содержащих материалы насилия, жестокости, порнографии и т.д.;

В целях достижения вышеперечисленных целей в среднесрочной перспективе может быть предложена проектная инициатива «Ростов-на-Дону – территория законности и правопорядка», реализация которой предполагает

– использование передового отечественного и зарубежного опыта в борьбе с преступностью и терроризмом, его адаптация к специфическим особенностям города Ростова-на-Дону;

– применение технологий шестого уклада для обеспечения безопасности (роботизация, информатизация);

– повышение активности, правосознательности, гражданской ответственности и заинтересованности жителей города в обеспечении безопасного проживания в нем;

– совместное практическое использование накопленного опыта по борьбе с экономическими преступлениями правоохранительных органов, органов безопасности, хозяйствующих субъектов и ведущих вузов города, занимающихся научными исследованиями в области финансового мониторинга и экономической безопасности;

– совершенствование системы подготовки и повышения квалификации кадров для правоохранительных органов, рост их профессионализма и компетентности;

– использование передового зарубежного и отечественного опыта в сфере борьбы с наркотиками и профилактики наркозависимости;

– включение в глобальные системы борьбы с наркотрафиком;

– повышение информационной грамотности и компетентности специалистов социальной сферы в области наркомании, алкоголизма и расширение осведомленности жителей города о возможностях профилактики и реабилитации.

В целях обеспечения эффективной реализации обозначенной выше проектной инициативы может быть рекомендована ее декомпозиция на ряд находящихся в системном единстве взаимосвязанных проектов:

1. Проект «Ростов-на-Дону без наркотиков», предполагающий:

– развитие системы раннего выявления незаконных потребителей наркотиков;

– создание и развитие волонтерского антинаркотического движения на основе муниципальной поддержки;

– формирование среди населения антинаркотического мировоззрения, путем проведения антинаркотической пропаганды и рекламы;

– установление постоянного взаимодействия с международными волонтерскими антинаркотическими движениями;

– создание условий для вовлечения граждан в антинаркотическую деятельность;

– повышение активности населения по информированию правоохранительных органов о фактах незаконного оборота и немедицинского потребления наркотиков, содержания наркопритонов;

– систематическую, планомерную работу в образовательных организациях, направленная на профилактику наркомании среди несовершеннолетних, масштабную работу по формированию личной ответственности за свое поведение, обусловливающее снижение спроса на наркотики, психологического иммунитета к потреблению наркотиков у детей школьного возраста, их родителей и учителей;

– создание Антинаркотического центра, основанного на:

- обеспечении оказания органами исполнительной власти, местного самоуправления, институтами гражданского общества содействия правоохранительным органам в противодействии незаконному обороту наркотиков;
- развитии и поддержке общественных антинаркотических объединений и организаций, занимающихся профилактикой наркомании;
- координации работы всех субъектов системы профилактики в сфере первичной, вторичной и третичной профилактики наркомании в рамках единого органа – Антинаркотической комиссии в структуре Антинаркотического центра;
- обеспечении сотрудничества правоохранительных и иных органов местного самоуправления с гражданами и институтами гражданского общества для оказания содействия правоохранительным органам в противодействии незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров, обнаружении мест произрастания дикорастущих наркосодержащих растений и фактов их незаконного выращивания, выявлении и пресечении коррупционных связей, способствующих незаконному обороту наркотиков и их прекурсоров;

– создание модели комплексной реабилитации и ресоциализации лиц, потребляющих наркотические или психотропные вещества без назначения врача.

2. Проект «Ростов-на-Дону без террора», реализация которого включает:

– создание системы антитеррористической защищенности социальных, промышленных и транспортных объектов;

– оборудование социальных, промышленных и транспортных объектов капитальными заборами, системами видеонаблюдения, экстренного оповещения и пожарной безопасности;

– подписание международных договоров и реализация совместных проектов международного сотрудничества в сфере борьбы с кибертерроризмом и киберпреступностью, в том числе финансовым мошенничеством, что позволит включиться в глобальные технологические цепочки обеспечения безопасности.

3. Проект «Безопасный город», который в настоящее время уже реализуется в городе и может быть дополнен такими мерами, как:

– внедрение АПК «Безопасный город» и интеграция на его базе всех существующих автоматизированных информационных систем;

– организация работы по оказанию поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, созданию условий для деятельности народных дружин на территории города Ростова-на-Дону;

– проведение межрегиональных и международных конференций по обмену передовым опытом борьбы с правонарушениями и использования высоких технологий в сфере обеспечения безопасности.

4. Проект «Профилактика и адаптация», предполагающий:

– формирование системы социальной профилактики правонарушений;

– вовлечение в работу по профилактике правонарушений граждан, предприятий, учреждений, организаций;

– объединение административно-правовых, образовательных, социальных и медицинских мер, направленных на профилактику наркомании у жителей города;

– организацию трудоустройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы, обратившихся в службу занятости;

– организацию и проведение работы по реабилитации и адаптации лиц без определенного места жительства и утративших социальные связи, одиноких престарелых и инвалидов; освобожденных из мест лишения свободы; лиц, страдающих алкоголизмом и потерявших родственные связи;

– реализацию программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних, выявление и сопровождение семей, находящихся в социально опасном положении, оказание им помощи в обучении и воспитании несовершеннолетних.

Реализация предложенных выше мероприятий будет способствовать снижению преступности и повышению уровня общественной безопасности в городе, созданию условий для безопасной среды проживания, предупреждению межнациональных конфликтов. Несомненно, это позволит сформировать позитивный имидж города Ростова-на-Дону как территории экономического роста, социальной стабильности, безопасного и комфортного проживания, повысит его туристскую привлекательность, будет способствовать росту международной деловой активности города и Юга России в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Киянова Л.Д. Необходимость повышения конкурентоспособности агропромышленного комплекса в условиях санкций // Интеллектуальные ресурсы – региональному развитию. 2015. № 1. С. 84–88.
2) Национальный состав и владение языками, гражданство. Кн. 1: Статистический сборник /Ростовстат. Ростов н/Д., 2017.
3) Аналитический отчет по результатам социологического исследования «Межнациональные и межконфессиональные отношения в городе Ростове-на-Дону» / По заказу Администрации города Ростова-на-Дону в соответствии с МК № Ф.2016.204812 от 09 августа 2016 года.
4) Стратегия социально-экономического развития города Ростова-на-Дону на период до 2025 года. [Электронный ресурс]. URL: http://docs.cntd.ru/document/432874192 (дата обращения 08.04.2019 г.)
5) Миронова О.А. Стратегические задачи и социально-экономические проблемы обеспечения безопасности граждан в городе Ростове-на-Дону // Вестник РГЭУ (РИНХ). 2018. № 3 (63). С. 104–111.
6) Отчеты Управления МВД России по городу Ростову-на-Дону о результатах деятельности (2013–2017 г). [Электронный ресурс]. URL: https://ipravo.info/rostov2/act/161.htm (дата обращения 08.04.2019 г.)

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ И ПОВЫШЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА

УДК 004.056

***Макаров А.М.*[1]**
***Пономаренко И.А.*[2]**

ИНФОРМАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА И ГРАМОТНОСТЬ СОЦИУМА РОССИИ И ВНЕДРЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ БЛОКЧЕЙН НА ОСНОВЕ МЕТОДОВ КРИПТОГРАФИИ

Аннотация. В статье рассмотрены современные цифровые технологии блокчейн, основные задачи, которые решаются с использованием технологий блокчейн. Также рассмотрен алгоритм и модели взаимодействия основных участников блок-хэшчейн сети, для регистрации оплаты ЖКХ. Авторы раскрывают достоинства использования технологий блокчейн не только в экономике, но и в других аспектах жизни общества в России и за рубежом.

Ключевые слова: блокчейн сети, блокчейн, хэшчейн, цифорвые технологии, распределенный реестр, клиповое образование, методы криптографии.

Makarov A.
Ponomarenko I.

INFORMATION CULTURE AND LITERACY OF RUSSIAN SOCIUM AND IMPLEMENTATION OF DIGITAL TECHNOLOGIES OF BLOCKCHAIN ON THE BASIS OF CRYPTOGRAPHY METHODS

Abstract. The paper describes modern digital blockchain technologies, the main tasks that are solved using blockchain technologies. The algorithm and models of the interaction of the main participants of the block-hashchain network for registering the payment of utilities are also considered. The authors reveal the advantages of using blockchain technologies not only in the economy, but also in other aspects of society in Russia and abroad.

Keywords: network, blockchain, hashchain, digital technologies, a distributed registry, clip education, cryptography methods.

Названия современного этапа развития общества цифровым, или точнее гибридным, стало уже привычным и широко используемым средствами массовой информации. Но для обывателя это термин ставит вопрос, а как повлияет новая реальность на мою конкретную жизнь в цифровом обществе. Под руководством профессора кафедры философии и методологии науки Татьяны Лешкевич Южного федерального университета ведется научная работа по

[1] *Макаров Анатолий Михайлович*, доктор технических наук, профессор кафедры инфокоммуникационных технологий, математики, информационной безопасности, Пятигорский государственный университет, Пятигорск, e-mail: mellin_22@mail.ru

Anatoly Makarov, Doctor of Engineering Science, Professor, Department of Information and Communication Technologies, Mathematics, Information Security, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, e-mail: mellin_22@mail.ru

[2] *Пономаренко Ирина Алексеевна*, магистрант кафедры инфокоммуникационных технологий, математики, информационной безопасности, Пятигорский государственный университет, Пятигорск, e-mail: irina_20011997@mail.ru

Irina Ponomarenko, Graduate Student, Department of Information and Communication Technologies, Mathematics, Information Security, Pyatigorsk State University, Pyatigorsk, e-mail: irina_20011997@mail.ru

программе Российского фонда фундаментальных исследований: «Цифровая детерминация и трансформации смысложизненной рефлексии» [1], в которой проводятся исследование и анализ влияния цифрового мира, приводящего к пересмотру смысла обучения и существования человека. Особенно рассматриваемый вопрос влияет на программу обучения будущих профессионалов – специалистов Российской федерации в цифровом мире. Одни утверждают, что сам цифровой мир на основе «одушевленного» интернета и дистанционного обучения с экрана компьютера лекциями ведущих ученных центральных вузов России решит эту задачи автоматически. Здесь и экономия государственного бюджета на оплату высокопрофессиональных преподавателей, и отпадает вопрос создания высокотехнологичного лабораторного оборудования с одновременной ликвидацией лаборантского и инженерного состава, обслуживающего дорогостоящее оборудование. И вообще такой подход дает колоссальный эффект экономии средств. Но приводит к получению клипово-гибридного образования в России. То есть образования состоящего из знаний, основанных на наборе шаблонов внешнего содержания эффективной технологии неизвестно кем разработанной и созданной. При этом куда-то улетучивается то обстоятельство что человеческий социум – это явление общественное. Вне общества человек не развивается и не совершенствуется. Особенно важен этот процесс для обучающегося. Влияние личности преподавателя прекрасного профессионала, самодостаточного, уверенного в себе и своем будущем человека неоспоримо влияет на обучающегося человека в самой большой степени, чем все другие «одушевленные» информационные ресурсы.

Информационный бум блокчейн технологий в банковской сфере породил массу людей, желающих обогатиться на зарабатывании криптовалют, но появление крупных игроков на эту технологию сразу сбил накал страстей у большинства мелких игроков. То, что можно было заработать в режиме калькулятора или компьютера, быстро поглотилось мощными фермами по майнингу биткоинов. И решение сложной математической задачи превратилось в соревнование по решению задачи быстрого перебора. Массовое применение для майнинга видеокарт привело к огромному потреблению энергии. Последнее, еще дальше отодвинуло малых и средних игроков от получения прибыли в криптовалюте.

Постепенное понятие технологии блокчейн привело к привлечению специалистов по сетевым технологиям и программированию. Оказалось, что привлечение цифровых технологий блокчейн требует специфических знаний в такой области, как криптография. И не только требует знаний, а выяснилось, что масса преимуществ новой революционной технологии, невозможно без привлечения мощных методов криптографии [2].

Осмысление этого факта поставило определенные требования к специфичности знаний социума страны, в частности России. За рубежом в Гарвардском университете открыли лабораторию блокчейн по исследованию возможностей и особенностей технологии в других сферах производства товаров, услуг, сервиса. В Австралии выделено по 50 миллионов долларов 17 институтам на проведение исследований возможностей технологий блокчейн. В России выделено 2 миллиона рублей на повышение квалификации депутатам Государственной думы в области новой технологии.

Банк Альфа капитал и цифровая платформа «Квартплата-24» провели испытания технологии блокчейн в оплате жителями коммунальных услуг. Выпускники Московского института стали и сплавов разработали технологию отслеживания всего жизненного пути добытых алмазов и их логистический путь (кстати, эта задача уже была решена в Южно-африканской республике).

Цель данной статьи – проследить пути становления в обществе новых технологий, сильно меняющих личную и общественную жизнь, степень информационной грамотности социума на их внедрение в жизнь, на примере, развития технологий блокчейн и внедрения его в массы ее пользователей основных методов криптографии, которые в своей совокупности и придают те преимущества, отсутствующие у известной технологии интернет.

В настоящее время активно идет процесс цифровизации общества. Традиционные способы деятельности, насыщаются информационными потоками, оптимизируются и трансформируются. Актуальность цифровой трансформации формирует интерес к возможностям и проблемам, которые становятся возможными в рамках цифровизации. За рубежом активно идет процесс решения задач доступности, приватности, целостности данных, на основе цифровых технологий блокчейн и хэшчейн [3, 4]. Интенсивное изменение информационного пространства приводит к тому, что развивается не только цифровая экономика, но и происходят изменения в таких областях как государственное и муниципальное управления, жилищно-коммунальное хозяйство, образование, здравоохранение, сельское хозяйство и т.д.

В блокчейне все проведенные транзакции хранятся в блоках, связанных между собой специальным алгоритмом. Нельзя незаметно изменить информацию в блоке, так как изменение данных повлечет изменения во всей цепочке блоков. В системе существуют пользователи и майнеры. Пользователи создают блоки и внутренние хэши, а майнеры встраивают их в цепь и создают внешние межблочные хэши.

Первым преимуществом блокчейна является то, что база блокчейна децентрализована, копии хранятся у каждого пользователя, что делает вмешательство в базу маловероятным, а так же используемые в соединении блоков хэш-функции являются односторонними и криптостойкими. Такая децентрализованная структура позволяет разрабатывать единую государственную электронную систему. К примеру, успех с применением блокчейн-технологий в государственном управлении показывает Эстония. По данным на 2016 год: 94% граждан имеют электронное удостоверение, за счет безбумажной работы государства сэкономлено 2% ВВП страны.

Технология блокчейн из-за децентрализации базы данных может усовершенствовать процесс подбора персонала. Единая система верификации компетенций работника решает такие проблемы как: соискатели не смогут обманывать потенциальных работодателей, экономия времени при проверке рекомендаций, недоверие к кандидатам, которые впервые приходят на собеседование в новую компанию. Блокчейн позволит создать человеку репутацию надежного работника, так как в базе будет храниться информация о прошлых успехах на работе, подтверждение навыков трудовой деятельности.

Вторым преимуществом является отсутствие посредников. Транзакция происходит на прямую от абонента А до абонента Б. Майнер только оказывает услугу, подтверждая транзакцию. В 2005 году впервые состоялись выборы органов местного самоуправления с возможностью онлайн голосования в Эстонии, что дало возможность исключить посредников в виде пункта голосования. Для организации такого вида голосования нужно организовать мощную защиту информации и сохранение ее целостности, для того, чтобы избежать фальсификации результатов выборов.

Третье преимущество – надежность. Блокчейн абсолютно прозрачен и хорошо защищен от фальсификации данных, так как используются технологии цифровой электронной подписи. В 2011 году в России был принят ФЗ «Об электронной подписи» от 06.04.2011 N 63-ФЗ, уже в 2012 году госорганом было разрешено вносить документы в электронном виде в правительство с помощью электронной цифровой подписи. В настоящее время в России работают над внедрением «облачной подписи», как альтернативы для идентификации пользователей в Интернете.

Основными задачами блокчейна являются: идентификация личности, оптимизация и автоматизация процессов, создание новых социальных медиа, прозрачность, обеспечение целостности и защиты от фальсификации данных.

Почтовая служба Австралии планирует обрабатывать личных данных с использованием блокчейна, а Министерство внутренней безопасности США изучает перспективы блокчейн-идентификации для повышения продуктивности и снижения расходов и рисков, связанных с безопасностью.

IDFPR (Департамент финансового и про-

фессионального регулирования Иллинойса), который выдает врачебные лицензии, совместно с Hashed Health запускает проект для упрощения процесса лицензирования. Цель данного проекта – оцифровка медицинских учетных данных и использование смарт-контрактов для автоматизации рабочего процесса лицензирования в штате Иллинойс.

Everledger использует блокчейн для отслеживания отдельных бриллиантов со стадии добычи до потребителей и далее. Это решает проблему страховой отрасли и позволит страховщикам экономить каждый год более 300 миллионов фунтов благодаря улучшенному разрешению конфликтов и обнаружению мошенничества со страховками.

Используют возможности новых технологий и в пищевой промышленности. В августе 2017 Walmart, Kroger, Nestle и Unilever заключили договор с IBM для того, чтобы использовать блокчейн в целях повышения безопасности пищевых продуктов за счёт улучшения отслеживания цепочки поставок. Walmart работает с IBM с 2016 года, и благодаря этому партнерству удалось сократить время отслеживания поставок манго с 7 дней до 2,2 секунды.

На сегодняшний день в большинстве регионов России создана инфраструктура, которая предоставляет возможность реализацию «умных» проектов. К примеру, в Москве используется Единый центр хранения данных, к нему подключены около 160 тыс. камер видеонаблюдения, установленных во дворах, в общественных пространствах, на подъездах жилых домов. Для взаимодействия городских властей и жителей города в Москве реализованы такие порталы как «Наш город» и «Активный гражданин». В 2014 году для электронных открытых референдумов был запущен «Активный гражданин». В настоящее время на этом портале зарегистрировано более 2,1 млн. граждан и проведено свыше 3700 голосований. Становятся востребованными электронные госуслуги. В 2017 году 65 млн человек было зарегистрировано на портале госуслуг по всей России, набрано 435 млн. посещений. В программу «Умный регион» Свердловской области включат единую платформу управления энергетикой и ЖКХ, для автоматического сбора, хранения, обработки данных от приборов учета. Для этого планируют использовать технологию блокчейн.

Сфера образования также подвергается изменениям, внедряются электронные сервисы, к примеру, используют систему «Электронный дневник».

В 2016 году стартовал пилотный проект внедрения блокчейн в земельный реестр Грузии, а именно система регистрации прав собственности. В Украине успешно проведена система электронных торгов арестованным имуществом на блокчейн. Также в 2016 году Банк России с десятью крупными банками страны создал ассоциацию «Финтех» для внедрения финансовых инноваций и обкатке блокчейн. В октябре 2016 года в России были успешно проведены первые транзакции с использованием мастерчейн на основе платформы Ethereum между крупными банками страны. В январе 2017 года Сбербанк объявил том, что разработан прототип системы по обмену валют с использованием блокчейн. На базе блокчейн-решения Microsoft АКБ «Росевробанк» в 2016 году разработал и запустил проект по удаленной идентификации пользователей, которые могли получить широкий спектр сервисов различных банков через единое окно входа.

Блокчейн также внедряется в фармацевтических компаниях. Такие производители лекарственных средств как Sanofi, Amgen и Pfizer хотят использовать технологию блокчейн для документирования клинических испытаний. Идея производителей заключается в том, чтобы создать базу данных, в которой будет храниться информация не только о медикаменте, но и о людях, на которых тестировалось данное лекарственное средство. Некоторые клинические испытания требуют от нескольких месяцев д нескольких лет наблюдений, долгосрочное ведение документации оказывается проблематичным.

Использование блокчейн в медицине не останавливается на одном аспекте. С помощью блокчейн-технологий можно создать приложение, которое позволяет пациентам предоставлять врачам или организациям данные своей

медкарты. Это позволит человеку знать, кто именно и как использует данные его медкарты. Также ведутся разработки международной системы медкарт. Например, американская компания SimplyVitalHealth разработала систему, позволяющую обмениваться данными пациентов между несколькими клиниками. В конце 2017 года SimplyVitalHealth анонсировала разработку новой, более масштабной инфраструктурной системы. компания Eli Lilly & Co для помощи докторам разработала приложение «УроАтлас». Оно представляет собой интерактивную 3D-модель различных заболеваний, которую намного удобнее использовать, чем плакаты и пластиковые манекены. А с помощью приложения «МедИнфо» врачи могут получать от компании медицинскую информацию по определенным терапевтическим направлениям.

Компания AstraZeneca сделала приложение Grace 2.0, анализирующее риски для пациентов с острым коронарным синдромом, а также помогает докторам составлять курсы лечения для таких пациентов. Celgene, специализирующаяся на онкологии и воспалениях, выпустила приложение MM Resource Center для людей с миеломной болезнью.

Одной из областей применения блокчейна являются смарт-контракты, минипрограммы, которые живут внутри блокчейн-сети. Для индустрии здравоохранения в этой части интересен смарт-клейм. Обычно в страховом случае нужно пройти по инстанциям, собирая подписи, а выплаты приходится ждать довольно долго. Если информация хранится в блокчейне, которому все доверяют, большую часть процесса можно автоматизировать. Как только записи попадают в цепочку, смарт-контракт проверяет, все ли условия выполнены, и делает выплату.

Для эффективного проектирования сетей необходимо создать модели абонентов, которые состоят из определения сведений о том, что умеет (может) делать абонент и того, что абонент не умеет (не может) делать. Исходя из этих условий, появляется возможность количественно оценивать внутренние и внешние параметры, после чего перекладывать модели абонентов на алгоритмы, которые в свою очередь позволяют писать программы на языках программирования для реализации алгоритмов блок-хэшчейн сети. Критерием принадлежности спроектированной сети к технологии блокчейн является обязательное присутствие таких свойств как:

1. Наличие распределенного реестра.
2. Децентрализация обработки информации.
3. Возможность свободного контроля достоверности данных любым участником (идентификация и аутентификация).
4. Практическая невозможность фальсификации данных любого абонента сети и нарушения их целостности.

Приведем описание моделей основных участников сети.

1. Абонет-потребитель услуг (АПУ) является рядовым потребителем услуг.

1.1. Навыки, которыми АПУ владеет: умеет пользоваться компьютером на базовом уровне, Имеет поверхностное представление о работе системы распределённого реестра.

1.2. Навыки, которыми АПУ не владеет: не профессионал в цифровых технологиях, не владеет знаниями о криптографии, не способен создавать «правильные» ключи шифрования, не может самостоятельно защитится от хакерских атак.

1.3. АПУ должен: иметь ключи шифрования и ЭЦП, полученные от удостоверяющего центра, хранить личные ключи шифрования в тайне, быть ознакомлен со спецификой работы в приложениях связанными с блокчейн, и правилами безопасности, иметь компьютер (минимальной конфигурации) с доступом к сети интернет.

2. Абонент-оказывающий услуги (АОУ): является типовым предприятием

2.1. Навыки, которыми АОУ владеет: владеет компьютером на уровне выше среднего, знает закон о персональных данных, имеет хорошее представление о работе распределенного реестра,

2.2. Навыки, которыми АОУ не владеет: не может создавать «правильные» ключи шифрования

2.3. АОУ должен: иметь ключи шифрования и ЭЦП, полученные от удостоверяющего

центра, хранить личные ключи шифрования в тайне, быть ознакомлен со спецификой работы в приложениях связанных с блокчейн, и правилами безопасности, иметь дипломированного специалиста по информационной безопасности. Иметь рабочий сервер с защитой персональных данных и доступом в интернет.

2.4. АОУ имеет право: создавать (с помощью приложения) внутренние блоки и отправлять их в сеть, принимать внутренние блоки от других абонентов, проверять подлинность автора любого внутреннего блока в сети, обращаться к Тренту для получения публичных ключей иных участников сети или личных для себя, хранить и обрабатывать персональные данные АПУ.

3. Абонент-майнер (АМ): является профессиональным криптографом-нотариусом, оказывает услугу другим абонентам сети в части криптографического оформления внешних блоков с включенными внутренними блоками абонентов.

3.1. АМ поддерживает децентрализацию сети блокчейн.

Майнер формирует хеш-функцию внешнего блока и включает его в блокчейн и хешчейн.

Навыки, которыми АМ владеет: профессиональные дипломированные навыки криптографии, полное понимание структуры блокчейн сетей, навыки электротехники и владение компьютером на высоком уровне.

3.2. АМ должен: иметь ключи шифрования и ЭЦП, полученные от удостоверительного центра, хранить личные ключи шифрования в тайне, знать полную структуру работы приложений и сети блокчейн в целом, иметь диплом специалиста по информационной безопасности, иметь сертифицированную технику для формирования внешних блоков, пройти аттестацию перед получением возможности формировать внешние блоки.

3.3. АМ запрещено: создавать внутренние блоки от своего лица, модернизировать данные внутренних блоков иных абонентов, получать конфиденциальную информацию, содержащуюся в зашифрованной части внутреннего блока, удалять блоки (как внешние так и внутренние).

4. Абонент, оказывающий дополнительные услуги (АДУ) – это удостоверяющий центр или Трент: является государственной структурой занимающейся выдачей, хранением и аудитом ключей шифрования и ЭЦП. Им могут служить службы госуслуг.

4.1. Навыки, которыми владеет АДУ: профессиональные дипломированные навыки криптографии, полное понимание структуры блокчейн сетей, навыки цифровых технологий и владение компьютером на высоком уровне.

4.2. АДУ должен: иметь оборудование для генерации надежных ключей шифрования, предоставлять пользователям ключи шифрования и ЭЦП (как их личные, так и публичные других участников сети), хранить и защищать базу данных всех абонентов и соответствующим им ключей.

Из анализа описанных функций следует, что в любой блок-хэшчейн сети необходимо иметь автоматизированные рабочие места (АРМ).

1. АРМ абонента-потребителя услуг. Основные условия АРМ – абонент не является профессиональным криптографом и, тем более, криптографом-шифровальщиком.

2. АРМ криптографа-нотариуса. Основные условия: оказание услуги абонентам-пользователям и поставщикам услуг.

3. АРМ абонента поставщика услуг. Основное требование – это достоверность предоставленных данных по оплате услуг на основе нормативных документов и законов их регламентирующих.

Приведем пример алгоритм и моделей взаимодействия основных участников блок-хэшчейн сети, для регистрации оплаты ЖК услуг. Все действия выполняются от лица участников, но с использованием программных средств АРМ.

Рассматриваемые модели участников блокчейн сети накладывают определенные требования к грамотности социума в части информационных структур использующих методы криптографии. Внедрение новых технологий оказывает воздействие на все стороны жизни общества, меняется не только содержание труда, но и происходят существенные преобразования в современной цивилизации и во всем строе культуры в целом.

Подводя итоги проведенной работы, отметим, что новые технологии внедряются в нашу повседневную жизнь, и мы все чаще и чаще сталкиваемся с ними. Инновационная технология блокчейн уникальна тем, что имеет возможность функционирования практически в любой сфере жизнедеятельности. Новые технологии быстро меняют личную и общественную жизнь, так как происходит модернизация рутинных процессов и организация работы без посредников. Блокчейн-технологии имеют ряд преимуществ, что позволяет им внедряться в разные сферы деятельности. Основатель корпорации Microsoft говорил «Технологии – это всего лишь инструмент» и это действительно так, но это инструмент, который позволяет делать сложные вещи простыми.

Вопросы дискуссионные.

Предлагаем обсудить следующие нерешенные задачи и рассмотрим вопросы, на которые нет единого ответа:

1. По мнению авторов, клиповое образование в цифровом мире хорошо внедрять при обучении населения пользованию благами новых технологий, чтобы они были оснащены удобным, дружественным интерфейсом между ним и носителем сервисов цифровых технологий. Здесь возможно использование всех форм обучения. Решение такой задачи должно основываться на глубокой автоматизации всех процессов управления новыми бытовыми технологиями подготовки специалистов-консультантов среднего звена по вопросам пользования технологиями, организовывать курсы дополнительного образования населению.

2. В процессе подготовки специалистов клиповое образование – это тупик. Это отсутствие потребности познавать внешний мир, исключение человека из общества, сужение кругозора и, как следствие, снижение интеллекта. Основа образовательного процесса – это влияние личности преподавателя, учебной группы, альма-матер и воспитание когнитивной личности через и посредством общества.

3. Для России пространственное информационное развитие населения является неотъемлемой объективной необходимостью для внедрения новейших современных технологий в государстве без ущемления прав других субъектов федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Ученные исследуют влияние цифрового мира на восприятие жизни современного человека. Южный федеральный университет. URL: http//sfedi. ru /www/press-cetnter/view/news/60349/
2) 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. 34–39.
3) Swan M. Blockchain blueprint for a new economy. O'reilly. Sebastopol. California.
4) Robinson A. What is Blockchain Technology, and What Is Its Potential Impact on the Supply Chain? URL: http://cerasis.com/2016/06/29/blockchain-technology/ (дата обращения: 03.03.2019 г.)
5) Gilbert D. Blockchain Technology Could Help Solve $75 Billion Counterfeit Drug Problem. Ibtimes. URL: http://www.ibtimes.com (дата обращения: 03.03.2019 г.)

УДК 351/354

Прибытков Ю.Б.[1]
Марянина Л.А.[2]

СОВРЕМЕННЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМЫ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье исследуется реформа контрольно-надзорной деятельности органов власти РФ. Даются характеристики современного состояния контрольно-надзорной деятельности органов власти РФ. При анализе специальных нормативных правовых актов, научной, аналитической и экспертной литературы выявляются особенности дальнейшего реформирования контрольно-надзорной деятельности. Предлагаются выводы реформы контрольно-надзорной деятельности органов власти РФ.

Ключевые слова: реформа, контрольно-надзорная деятельность, бюрократия, орган власти, оценка регулирующего воздействия.

Pribytkov Y.
Maryanina L.

MODERN DIRECTIONS OF THE REFORM OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The paper researches the reform of the control and supervisory activities of the authorities of the Russian Federation by the example of the implementation of federal state energy supervision. It gives the characteristics of the current state of the control and supervisory activities of the Russian authorities. When analyzing special regulatory legal acts, scientific, analytical and expert literature, the features of further reforming the federal state energy supervision are revealed. The authors propose recommendations for the reform of the control and supervisory activities of the authorities of the Russian Federation in the field of federal state energy supervision

Keywords: reform, control and supervisory activities, bureaucracy, authority, federal state energy supervision.

В настоящий момент продолжается реформа контрольно-надзорной деятельности в направлении всё большей информатизации, внедрения технологии интернета вещей в деятельность соответствующих органов власти, перехода в мониторинговый режим контроля и телеологичности в отношении объектов контрольно-надзорной деятельности.

Параллельно с реформой контрольно-надзорной деятельности в России происходит становление комплексной научной дисциплины, объектом которой является контрольно-

[1] *Прибытков Юрий Борисович,* аспирант, Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации, Волгоград, e-mail: pribytkow@mail.ru, 8-961-667-47-60
Yuri Pribytkov, Postgraduate Student, Volgograd Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volgograd, e-mail: pribytkow@mail.ru, 8-961-667-47-60
[2] *Марянина Лидия Анатольевна*, старший преподаватель кафедры лингвистики и межкультурной коммуникации, Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте Российской Федерации, Волгоград, e-mail: lida.maryanina@yandex.ru, tel. 8-903 467 09 53
Lidia Maryanina, Senior Lecturer, Department of Linguistics and Intercultural Communication, Volgograd Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volgograd, e-mail: lida.maryanina@yandex.ru, tel. 8-903 467 09 53

надзорная деятельность. Данная дисциплина государственного надзора носит междисциплинарный характер, включающий научные направления юридических, экономических, политических, технических, медицинских, социологических и психологических наук.

Контрольно-надзорная деятельность осуществляется федеральными, региональными и муниципальными органами, согласно Конституции РФ, Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ и других нормативных правовых актов.

Целью исследования является выработка рекомендаций совершенствования государственного надзора на современном этапе реформ контрольно-надзорной деятельности. Исследование ограничится периодом переходного этапа реформы контрольно-надзорной деятельности, выявлением важных элементов и направлений совершенствования контрольно-надзорной деятельности и оформлением выводов-рекомендаций совершенствования контрольно-надзорной деятельности. Объектом исследования являются органы власти на современном этапе реформы контрольно-надзорной деятельности. В качестве предметной области мы выделим административную реформу контрольно-надзорной деятельности органов власти РФ на современном этапе.

Исследование предметной области данной статьи сделано на основе аналитического подхода к рассмотрению контрольно-надзорной деятельности органов власти РФ. При анализе структуры органов власти, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность и осуществляющих реформу данной деятельности мы применили институциональный подход. Для получения результатов проанализирована экспертная, аналитическая, научно-теоретическая литература и нормативные правовые акты.

Основными условиями существования контрольно-надзорной деятельности как функции деятельности бюрократии являются: относительная отграниченность бюрократической организации от общества, строгий кодифицированный легко интерпретируемый набор правил, бумажная или цифровая фиксация принятых решений, высокий уровень образования граждан, взаимодействующих с бюрократией [7, с. 86]. Для уменьшения отграниченности бюрократической организации от общества и для легкости интерпретации наборов правил проводится реформа контрольно-надзорной деятельности.

Контрольно-надзорная деятельность реформируется в соответствии с паспортом приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (КНД) [2]. Основными целями реформы ставятся снижение уровня охраняемых законом ценностей, снижение уровня материального ущерба по контролируемым видам риска, снижение нагрузки поднадзорные организации и граждан, а также рост индекса качества администрирования контрольно-надзорных функций. Реформа разделена на 9 направлений, каждая из которых проходит 3 этапа:

Этап 1: Сбор данных, формирование базовой модели КНД по данным и критериям результативности и определение механизмов контроля;

Этап 2: Переход на принципы «умного регулирования», внедрение электронного декларирования «Электронный инспектор», обеспечивающий возможность отправки данных декларации (заполненных Проверочных листов) на основе перечней обязательных требований к объектам проверки, внедрение профилактики нарушений обязательных требований;

Этап 3: Работает система сбора объективных данных, система «умного» государственного регулирования, позволяющего в автоматическом режиме проводить контроль над поднадзорными организациями и физическими лицами.

Ключевым понятием реформы является риск-ориентированная модель. Ранее государственные контрольно-надзорные органы (КНО) в рамках логики дисциплинарной власти действовали по модели сплошного надзора с определенной периодичностью, проводя проверки подконтрольных объектов. Таким образом, небольшая организация, осущест-

вляющая непроизводственную деятельность и крупная организация, осуществляющая производственную деятельность на особо опасном объекте, приравнивались в части частоты проведения проверок. При большом количестве поднадзорных объектов возникает ситуация, когда потенциальные возможности КНО становятся меньше возможности контроля объектов, и, соответственно, приводит к уменьшению возможности обеспечения безопасности путем государственного контроля.

Ранжирование поднадзорных объектов по категориям риска нарушений обязательных требований и угроз причинения вреда здоровью граждан и материальных ценностей, внедрение механизмов электронной связи позволяет выявить наиболее опасные объекты и перевести КНД с проведения плановых и внеплановых проверок в сторону контрольных мероприятий (формирование предостережений нарушения обязательных требований, предоставление ежегодной информации поднадзорными организациями по выполнению обязательных требований на основе ответов проверочных листов через электронные кабинеты и т.д.).

В паспорте приводится стандарт зрелости ведомственных систем управления рисками, разделенных на 4 уровня Зрелости по достижению конкретных результатов:

1 Уровень: установлены категории риска с критериями отнесения к ним объектов;

– наличие реестров подконтрольных объектов, разнесенных по категориям риска;

– публичная доступность перечней объектов.

2 Уровень: создана система сбора данных;

– определены индикаторы риска для внедрения «динамической модели»;

– внедрена «динамическая модель».

3 Уровень: происходит постоянная переоценка рисков.

4 Уровень: внедрены межведомственные карты рисков.

По достижению 4 уровня зрелости подразумевается возможность межведомственного взаимодействия по проведению системных контрольных мероприятий на постоянной основе, позволяющих уйти от выездных и документарных проверок и уменьшению случаев причинения вреда здоровью граждан, материальным ценностям и социально-экономическим отношениям.

Регуляторная «гильотина», анонсированная на Гайдаровском форуме 2019 года премьер-министром Д.А. Медведевым и поддержка данной инициативы президентом, озвученная в послании Федеральному собранию 2019 года о необходимости навести порядок в сфере надзора за бизнесом и отменить 1 января в 2021 года устаревшие нормативы и требования к предпринимателям, оставив только самые актуальные позволяет перейти на новую систему требований и законодательства к контрольно-надзорной деятельности с неизбежным отказом от старого. Это указывает на то, что старая система требований и законодательных актов, идущая с советских времен, устарела и неэффективна на современном этапе.

Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (КНД) не получила свой национальный проект в деятельности нового Правительства. На данный момент разрабатывается «дорожная карта» по дальнейшему проведению реформы с применением так называемой «Регуляторной гильотины». Логикой «гильотины» является оптимизация и уменьшение обязательных требований с сохранением динамики улучшения результатов контрольно-надзорной деятельности. Ранее за проведение реформы КНД отвечал Министр по делам открытого правительства, сейчас функции и ответственность переданы полностью в аппарат Правительства РФ. По нашему мнению, необходимо продолжить динамику перехода к «умному» регулированию и контролю, только сместив фокус внимания на пересмотр обязательных требований с учетом конкретного вида контроля (надзора) и субъект-ориентированного подхода, включающего риск-ориентированный подход.

Э. Тоффлер считает, что глобальный социальный прогресс связан с движением по пути перехода от бюрократии к адхократии [8, с. 246]. Ad hoc – означает «специально для этого», «по особому случаю». Адхократия – но-

вая форма организации людей, основанная на создании временных оперативных групп и проектных команд для решения определенной краткосрочной задачи. Члены данных групп равны друг с другом, независимо от социального положения или положения в бюрократической системе. Функциональным заказчиком приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» обозначен Проектный комитет [6]. Данный орган работает на адхократическом принципе, создавая целевые рабочие группы для решения определенных задач в рамках реализации приоритетных проектов. За проектной деятельностью в Правительстве РФ отвечает Федеральный проектный офис, обеспечивающий деятельность всех адхократических структур [2].

На основании ст. 8.2. Федерального закона РФ от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в 2018 г. проведено формирование ежегодно утверждаемой программы профилактики нарушений обязательных требований. Программа профилактики создается на основе Стандарта комплексной профилактики нарушений обязательных требований, утвержденного протоколом заседания проектного комитета от 12.09.2017 г. № 61 (11) (далее – Стандарт) [3]. В пункте 2 Стандарта утверждается профилактика нарушений обязательных требований в системе «умного» государственного регулирования и уход от субординационной модели взаимоотношений государства и гражданского общества, уход от карательной роли бюрократии.

При проведении проверок государственными органами власти применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В настоящий момент новый законопроект «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» под № 332053-7 прошёл первое чтение в Государственной думе и находится на рассмотрении [1]. Данный законопроект будет пересмотрен с учетом внедрения «регуляторной гильотины» и пересмотра обязательных требований и результатов реформы контрольно-надзорной деятельности за период до 2018 года.

В модернизации контрольно-надзорной деятельности сыграло роль введение Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 оценки регулирующего воздействия (ОРВ), а именно оценки негативных последствий вступления в силу новых законов и нормативных актов для негосударственного сектора [5]. В 2015 г. введена норма о вводе новой нормы только после отмены действовавшей ранее. Эффект введения ОРВ оказался ограниченным из-за отсутствия единого центра оценки воздействия. Стоит констатировать, что недостатки нормотворческого процесса позволяют игнорировать заключения Минэкономразвития о возможном негативном воздействии новых норм.

Заключение

Выводы проведенного анализа переходного этапа реализации реформы контрольно-надзорной деятельности следующее:

1. Происходит становление комплексной научной дисциплины, объектом которой является контрольно-надзорная деятельность. Данная дисциплина государственного надзора носит междисциплинарный характер, включающий научные направления юридических, экономических, политических, технических, медицинских, социологических и психологических наук.
2. Следующий этап реформы сосредоточен на обновлении обязательных требований при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, в том числе при проведении плановых проверок, а также внедрения «умного регулирования»;
3. Центр проведения реформы контрольно-надзорной деятельности переместился с ликвидированного Министерства по открытому правительству в аппарат Правительства;
4. Минэкономразвития осуществляет оценку регулирующего воздействия законодательных и иных нормативных актов, деятельности органов власти, но его полномочия

размыты и не позволяют в полной мере осуществлять свою деятельность по внедрению в деятельность государственных органов оценки регулирующего воздействия.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Законопроект № 332053-7 «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы. URL: http://sozd.duma.gov.ru/bill/332053-7 (дата обращения 17.04.2019 г.)
2) Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12) // Информационная система «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222109/ (дата обращения 15.04.2019 г.)
3) Стандарт комплексной профилактики нарушений обязательных требований, утв. протоколом заседания проектного комитета от 12 сентября 2017 г. № 61 (11) URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71709876/
4) Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 15.03.2004. № 11. Ст. 945.
5) Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Сайт оценки регулирующего воздействия (ОРВ) URL: http://orv.gov.ru/Content/Item?n=1227 (дата обращения 20.04.2019 г.)
6) Функциональная структура системы управления проектной деятельностью в РФ, утвержденная Постановлением Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» // Информационная система «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206009/4607f12c605e0841947e6c399045b34d305b1e10/ (дата обращения 19.04.2019 г.)
7) Papakostas A. Civilizing the Public Sphere: Distrust, Trust and Corruption. New- York.: Palgrave Macmillan, 2012.
8) Toffler A. Future shock. New York: Random House, 1970. 505 p.

УДК 338.27

Рукобратский П.Б.[1]

АНАЛИЗ ФАКТОРОВ ПОВЫШЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ

Аннотация. В статье исследуется проблема увеличения в полтора раза показателя ВВП на душу населения в России к середине 2020-х годов, в соответствии с содержанием послания Президента РФ Федеральному собранию. Основная цель исследования состоит в анализе факторов роста производительности труда в России. Предметом исследования выступает производительность труда как основной ресурс роста показателя ВВП на душу населения. Анализируются динамика макроэкономических показателей эффективности экономики России, в рамках регрессионных моделей оцениваются параметры изменений факторов для достижения целевого значений динамики показателя производительности труда. В статье делается вывод, что ресурсом повышения производительности труда для обеспечения требуемого роста ВВП на душу населения должны стать радикальные изменения в динамике факторов производительности труда. Результаты исследования могут быть использованы в планировании экономических показателей на макро- и микроуровне.

Ключевые слова: ВВП на душу населения; производительность труда; технологии; инвестиции; основные фонды.

Rukobratsky P.

ANALYSIS OF LABOR PRODUCTIVITY FACTORS IN RUSSIAN ECONOMY

Abstract. The paper deals with the GDP per capita indicator from the standpoint of its one and a half increase by mid 2020th. That goal was stated in President's message to Russian Federal Assembly in 2018. The main objective of the research is to analyze the labor productivity factors in Russia. The subject of study is the labor productivity as a main resource for GDP per capita growth. The dynamics of Russian macroeconomic efficiency indicators are analyzed. The factors variety is estimated within the framework of regression models to achieve labor productivity target values. The article concludes that a radical change in the dynamics of labor productivity factors should be done. The results of the study can be used to plan economic indicators at the macro and micro levels.

Keywords: GDP per capita, labor productivity, technology, investments, fixed assets.

В послании к Федеральному собранию в марте 2018 г. Президентом была поставлена задача увеличить ВВП на душу населения в полтора раза к середине 2020-х годов (см.: Послание Президента Федеральному Собранию. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957). В послании не говорится, о каком ВВП на душу населения идет речь, о рассчитанном в рублях или долларах США, по паритету покупательной способности или нет. Предполагая, что речь идет о реальном ВВП и, учитывая относительную стабильность численности населения на заданном временном интервале, решение поставленной

[1] *Рукобратский Павел Борисович*, кандидат экономических наук, заведующий кафедрой экономики и финансов, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Тверской филиал, г. Тверь, e-mail: rukobratskiy_pb@tver.ranepa.ru, тел. +74822415028;
Pavel Rukobratsky, Ph.D. in Economics, Head of the Department of Economics and Finance, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, the Tver branch, Tver, e-mail: rukobratskiy_pb@tver.ranepa.ru, phone num. +74822415028

Президентом задачи видится в повышении эффективности экономики. Статистические показатели эффективности экономики включают в себя индекс производительности труда, долю высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП, долю инвестиций в основной капитал в ВВП, показатели состояния и эффективности основных фондов, число высокопроизводительных рабочих мест и энергоемкость ВВП.

Таким образом, анализ факторов показателя ВВП на душу населения является комплексной задачей. Остановимся на анализе одного из них, а именно, индекса производительности труда. Данный выбор обусловлен существованием тесной связи между индексом физического объема ВВП и индексом производительности труда, на что указывает высокое значение коэффициента корреляции (0,986). Производительность труда, являясь одним из важнейших социально-экономических показателей, характеризует уровень развития факторов производства и качество работы экономического механизма.

В соответствии с Методикой Росстата по расчету показателя «Индекс производительности труда» (Приказ Минэкономразвития от 28 апреля 2018 г. №274 Об утверждении Методики расчета показателя «Индекс производительности труда». URL: http://www.gks.ru/metod/pr274-280418.pdf), для расчета указанного индекса по экономике в целом используется следующая формула:

$$I_{пр.т} = \frac{I_{ВВП}}{I_{ЗТ}} * 100\% \text{ , где}$$

$I_{ввп}$ – индекс физического объема валового внутреннего продукта периода t к периоду t-1;

$I_{ЗТ}$ – индекс совокупных затрат труда периода t к периоду t-1.

Оценка затрат труда по производству товаров и услуг на всех видах работ осуществляется показателем количества рабочих мест и количества отработанного времени в расчете на год, на основе среднего времени работы на одно рабочее место по каждому виду работ.

В соответствии с формулой показателя «Индекс производительности труда», он будет повышаться за счет разнонаправленного изменения двух факторов – роста ВВП и снижения затрат рабочего времени на создание этого ВВП.

Параметры построенной регрессионной модели зависимости индекса физического объема ВВП от индекса производительности труда приведены на Рисунке 1. Для увеличения физического объема ВВП на 50% за 6 лет, необходимо чтобы ежегодный индекс физического объема ВВП был 107%. Построенная регрессионная модель позволяет сделать вывод, что ежегодный индекс производительности труда должен составлять 105,9% для обеспечения требуемых значений индекса физического ВВП.

Далее выделим факторы производительности труда, определим их значения и проведем анализ условий реализации требуемых сценариев.

Зарплаты и качество человеческого капитала

При расчете индекса совокупных затрат труда используются данные о количестве рабочих мест и о количестве отработанного времени. Очевидно, что на эти показатели влияют как квалификация сотрудников, так и размер заработной платы. Другими словами, чтобы обеспечить выпуск большего объема продукции, надо платить как можно больше квалифицированным сотрудникам, которые тем самым будут мотивированы работать эффективно.

Затраченное рабочее время является экстенсивным ресурсом роста ВВП и отрицательным фактором производительности труда. Физическое увеличение рабочего времени номинально увеличит выработку. Чем дольше работают граждане страны, тем при прочих равных условиях, будет выше величина ВВП. Весьма распространено мнение, что, например, граждане Германии, США или Японии работают больше россиян. Однако статистика Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) утверждает обратное. По сравнению с такими странами, как США, Япония, Великобритания, Финляндия, Швейцария, Нидерланды, Германия, Россия являет-

ся абсолютным лидером по объему рабочих часов в год. Россия опережает работающую наименьшее время Германию более чем на 50%, а идущие вторыми США на 200 часов (почти на 10%) [1, с. 150]. Таким образом, увеличение рабочего времени увеличивает ВВП, но снижает или не влияет на производительность труда. Как показывает опыт, это тупиковый путь развития, по которому не идут экономически развитые страны.

В отличие от отработанного времени, величина заработной платы является мощным средством мотивации повышения производительности труда в России. Долларовые зарплаты россиян даже по официальной статистике МОТ являются низкими, составив в 2018 г. 637 долларов США (около 41 тыс. руб.). С учетом неравномерного развития территорий, в большинстве регионов России средняя заработная плата значительно ниже этого показателя, около 20 тыс. руб. (около 300 долл. США). Такие зарплаты характерны для аграрных африканских стран, но не для экономически развитых государств. Уровень зарплаты в долларах в России по сравнению с Великобританией и США отличается в среднем в 5 раз. При этом производительность труда в России ниже американской всего в 2,5 раза. В пользу тезиса о заработной плате, как о ресурсе роста производительности труда, говорит и тот факт, что в 2018 году, по данным Росстата, на оплату труда в структуре ВВП приходилось всего 46,4%. В Великобритании и Китае данный показатель составляет около 70% [2, с. 50]. В подтверждение правильности выводов о необходимости роста зарплат, в Правительстве России обсуждаются предложения увеличения доли оплаты труда в ВВП до 60% (См.: ВВП повышают зарплату // Газета «Коммерсантъ» №75 от 26.04.2019. С. 1. URL:https://www.kommersant.ru/doc/3955406). Мера тем более важная, с учетом того, что по данным Росстата реальные доходы россиян в 2018 году по сравнению с 2013 годом снизились на 8,3%.

Экономические исследования прямо указывают на взаимосвязь уровня заработной платы и производительности труда. Так, делается вывод, что для увеличения производительности труда в 2 раза, заработную плату необходимо увеличить в 6 раз [3, с. 151]. Конкретные цифры увеличения средней заработной платы являются предметом дальнейшей дискуссии, но необходимость этого шага не подлежит сомнению.

Данный вывод очень близок к результатам другой работы по исследованию стран Европы. В частности, выяснилось, что «увеличение заработной платы обеспечивает рост производительности труда с уменьшением отдачи в диапазоне заработной платы до 3789 долларов США. При дальнейшем повышении заработной платы выше этого значения может наблюдаться снижение производительности труда в исследуемых странах» [4, с. 17]. С учетом текущего уровня средней заработной платы, вопрос о потолке роста средней заработной платы для России в настоящее время не актуален.

Высокие зарплаты обеспечивают конкурентоспособность стран в борьбе за наиболее квалифицированных сотрудников. Вместе с тем, простое повышение заработной платы понижает доходность бизнеса из-за высоких издержек на оплату труда. Как результат, инвестиции в экономику снижаются, количество предприятий сокращается и даже квалифицированные специалисты не могут найти рабочее место. Именно поэтому повышение заработной платы можно считать лишь инструментом мотивации для повышения производительности труда при обязательной реализации прочих факторов.

Стратегия мотивации ростом заработной платы успешно применяется в Китае, где с ростом производительности труда увеличивается и заработная плата. Рост средней заработной платы закреплен на уровне стратегии государственного развития. В своем докладе на съезде Коммунистической партии Китая в октябре 2017 г. китайский лидер Си Цзиньпин для решения задачи повышения качества трудоустройства и уровня доходов населения указал на необходимость «обеспечить синхронный рост доходов населения и экономического роста, а также соразмерное увеличение оплаты труда с повышением производительности труда» (См.: Полный текст доклада, с

которым выступил Си Цзиньпин на 19-м съезде КПК // Сайт Синьхуа Новости. URL: http://russian.news.cn/2017-11/03/c_136726299.htm).

Для многих стран мира повышение квалификации работников является ресурсом повышения производительности труда, но не для России. «Данные по качеству человеческого капитала свидетельствуют о том, что он не является серьёзным фактором отставания России по производительности труда: на него приходится лишь 2–4% отставания в производительности труда от таких стран, как Канада, США, Германия и Норвегия» [5, с. 136]. Проблемой в данном направлении может стать отток высококвалифицированных работников за рубеж, ввиду лучших условий оплаты труда. Показателен пример российских пилотов, уезжающих работать за границу, где заработная плата выше на 50–60%. В результате сложившейся ситуации отечественные авиакомпании сталкиваются с дефицитом кадров (См.: Российские пилоты массово уезжают в Китай // РИА URA.RU. 2019. URL: https://ura.news/articles/1036278019).

Параметры построенных регрессионных моделей приведены на Рисунке 2. Анализ проводился по данным:

- индекса производительности труда по основным отраслям экономики, по России (период 2003–2018);
- индекса среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций (период 2003-2016);
- индекса прироста числа высокопроизводительных рабочих мест (период 2012-2018).

В рамках построенной регрессионной модели для обеспечения ежегодного индекса производительности труда 105,9%, ежегодный индекс среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций должен быть 118,1%. Такие темпы роста заработной платы почти в 2 раза превышают средний темп роста заработной платы в России в 2009–2016 гг., однако ниже темпов роста в период 2003–2008 гг. Сохранение расчетных темпов роста до середины 2024 будет означать, что к 2024 г. средняя зарплата составит около 139 тыс. руб. (2138 долларов США по текущему курсу), что соответствует современным Франции или Южной Кореи. Начало нулевых годов указывает на возможность реализации данного сценария. Но рост должен обеспечиваться за счет увеличения заработной платы у работников, обеспечивающих значительный прирост выпуска конкурентоспособной и востребованной у потребителя продукции. Очевидно, что решение указанной задачи невозможно без материальных факторов, обеспечивающих высокую производительность труда.

Индекс производительности труда и индекс прироста числа высокопроизводительных рабочих мест имеют тесную связь, коэффициент корреляции 0,91. Следует заметить, что использование построенной регрессионной модели в прогнозе роста производительности труда не вполне корректно ввиду малого количества исходных данных и по причине низкого значения индекса производительности труда в наблюдаемый период. Тем не менее, в рамках построенной модели, заданный индекс производительности труда (105,9) будет обеспечен приростом числа высокопроизводительных рабочих мест на 34% ежегодно. Средний ежегодный прирост показателя за 2012–2018 гг. составил 4,5%, максимальный 13,9% в 2018 г. Для обеспечения требуемого ежегодного прироста индекса производительности труда нужно кратно увеличить число высокопроизводительных рабочих мест уже сегодня и сохранять динамику их прироста в течение шести лет. Можно сделать вывод, что вероятность реализации данного сценария не высока.

Технологии

На уровень производительности труда в России негативно влияет низкий объем автоматизации и компьютеризации в экономике. По данным Международной федерации робототехники, в 2015 году в России на 10000 работников в промышленности приходилось всего 3 промышленных робота. При этом средние значения по миру находится на уровне 68 роботов. Максимальное количество промышленных роботов зафиксировано в Южной Корее, 531 робот на 10000 работающих. В России не только меньше физического капитала

на одного занятого, но и ниже его качество.

Вызывают интерес результаты исследования, посвященного причинам низкой производительности труда в России. Делается вывод, что «почти 4-кратное отставание России по производительности труда от развитых стран на 41–49% объясняется более низкой технической оснащенностью труда и на 47–57% объясняется более низким уровнем технологий, более низким качеством используемого капитала, организации занятости и менеджмента» [5, с. 136].

Вопреки широкому мнению о росте безработицы при автоматизации производства, роботизация положительно сказывается на количестве рабочих мест. Механизм роста занятости скрыт в повышении эффективности производства, который приводит к снижению издержек и рыночных цен, а растущий спрос стимулирует увеличение количества рабочих мест (См.: О боже, как мы отстали... // Сайт BCS Express. 2017. URL: https://bcs-express.ru/novosti-i-analitika/o-bozhe-kak-my-otstali).

Технологичность производства сказывается на качестве экономического роста. В последнее десятилетие прирост ВВП в странах большой семерки происходит главным образом за счёт конкурентоспособной продукции и опирается на инновации. Напротив, в России половина прироста ВВП происходит за счёт физического расширения производства и экспорта нефти и газа [6, с. 99]. Качество экономического роста определяет его стабильность и структуру занятости в экономике. В частности, пятикратный разброс в уровне зарплат по регионам объясняется высокой концентрацией конкурентоспособных экспортных производств. Как правило, они либо территориально привязаны к источникам природных ресурсов, либо их существование обусловлено использованием объектов советской промышленности. Ставка на экспорт углеводородов привела к формированию государственного бюджета, глубоко дефицитного без учета доходов от экспорта нефти и газа и чувствительного к мировым ценам на энергоносители.

Теоретическая модель, описывающая взаимосвязь уровня производительности труда с сектором производства и сектором исследований и разработок, реализована в форме научно-технологического баланса страны. «В левой части уравнения отражается технологический уровень национальной экономики, а в правой части – набор характеристик научного сектора» [7, с. 42]. В данном тождестве учтены как экстенсивные факторы (относительный размер государственного финансирования науки и численности занятых), так и интенсивные факторы (производственная отдача науки, эффективность конверсии научных статей в патенты, средняя цена патента).

Анализ показал, что индексы доли высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП и производительности труда имеют слабую связь, коэффициент корреляции менее 0,5. Все регрессионные модели имеют величину R^2 не более 0,25, модели статистически не значимы. Такая ситуация объясняется тем, что доля высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в ВВП в исследуемый период практически не менялась и находилась на среднем уровне 21%. Тем самым подтверждается тезис о росте ВВП России за счет физического наращивания производства и добычи природных ресурсов.

Другой причиной низкого технологического уровня является несовершенная институциональная среда. В России есть проблемы со свободной конкуренцией, периодически возникают вопросы обеспечения гарантий прав собственности. Еще только формируется эффективная судебная система, механизм борьбы с коррупцией, система верховенства закона и невмешательства государства в деятельность предпринимателей. Очевидно, что указанные проблемы не способствуют быстрому внедрению более совершенных технологий в производственный процесс.

Еще одной причиной технологического отставания видятся низкие затраты на НИОКР в России. Экономические исследования отмечают сильную взаимосвязь между динамикой внутренних затрат на НИОКР в процентах к ВВП и удельным количеством промышленных роботов. Динамично развивающиеся страны, такие как США, Южная Корея, Китай, Германия, Швейцария увеличили затраты на НИОКР за период 1996–2005 гг. в среднем

в 2 раза до 2–4% ВВП. В России они остались практически неизменными, на уровне около 1% ВВП [1, с. 152] .

С другой стороны, ставка на инновационный рост за счет собственных технологий, возможно, уже не актуальна для России. В условиях быстрого технологического развития в мире, это затратная и рискованная стратегия. Россия может навсегда остаться в роли догоняющей страны. Представляется правильным, что в ближайшие годы основой экономического роста должны стать заимствования передовых зарубежных технологий, а не разработка собственных. Заимствование технологий обеспечит оптимальное соотношение затрат, рисков и потенциальной отдачи.

В пользу заимствований говорит опыт стран, реализовавших стратегию догоняющего развития. По этому пути шли современные технологические лидеры – Япония, Южная Корея, Сингапур. По тому же пути идет современный Китай. Во всех перечисленных странах была сделана ставка на широкомасштабное заимствование зарубежных технологий, а не создание собственных, что было основой технологического рывка и быстрого экономического роста [8].

Девять лет назад, в 2010 г., китайские власти сформулировали план развития экономики страны с 2011-го по 2015 г. По этому плану развитие стратегических отраслей должно полностью поменять структуру экономики Китая. В стратегические отрасли попали отрасли чистой энергетики, телекоммуникаций, биотехнологий, новых материалов, гибридных и электрических автомобилей. Предприятия, использующие конкретные более совершенные западные технологии, получают налоговые льготы и субсидии, а также возможность участвовать в выполнении государственных заказов.

В результате, на текущий момент Китай является лидером по целому ряду технологических направлений. Так, в Китае уже реализована мобильная связь пятого поколения, активно используются возобновляемые источники энергии, по этому направлению Китай опережает США в 2 раза. На внутреннем рынке Китая представлено 68 моделей электромобилей, разработанных в 2018–2019 гг.

Индекс доли внутренних затрат на исследования и разработки в ВВП России и индекс производительности труда за период 2006–2017 гг. имеют низкую корреляцию, коэффициент корреляции –0,55, связь данных величин слабая и негативная. Ситуацию можно объяснить тем, что расходы на исследования и разработки в основном финансируются государством, носят нерыночный характер. Низкую корреляцию приведенных индексов можно использовать для обоснования нецелесообразности разработки собственных технологий. В пользу отказа от финансирования разработки собственных технологий говорит и низкая корреляция (0,27) индекса коэффициента изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в России, в расчете на 10 тыс. чел. населения) и индекса производительности труда в 2006–2017 гг.

Говоря о заимствовании технологий, следует сделать несколько замечаний. Заимствование новейших технологий для российской экономики представляется нецелесообразным и даже вредным. В этом случае возникает проблема адаптации технологий для предприятий-смежников, работающих с использованием технологий предыдущих укладов. В результате, может быть достигнут обратный эффект, когда новые производства не появятся, а старые потеряют традиционные рынки сбыта. Напротив, внедрение отработанных зарубежных технологий, которые не являются новыми в мире, но являются новыми для российской экономики, принесут существенный прирост производительности.

Следует учитывать конкретные макро- и микроэкономические характеристики как страны-донора, так и страны-реципиента технологий. Бездумное насаждение зарубежного опыта в лучшем случае не будет иметь эффекта. Заимствование технологий целесообразно проводить в разрезе конкретных отраслей и в странах, схожих с Россией по технологическому укладу и по производительности труда. Как пример, заимствование технологий в пищевой и деревообрабатывающей промышленности (в Чехии), в химической промышленности (в Эстонии, Чехии), в производстве

пластмасс (в Латвии) позволит в среднем в 2 раза повысить производительность труда в соответствующих отраслях [5, с. 136] .

Параметры построенных регрессионных моделей приведены на Рисунке 3. Анализ проводился по данным индекса производительности труда по основным отраслям экономики, по России (период 2003–2018 гг.) и индекса инновационной активности организаций (период 2011–2017).

Индекс инновационной активности организаций (удельный вес организаций, осуществлявших технологические, организационные, маркетинговые инновации, в общем числе организаций) и производительности труда имеют корреляцию 0,79, что указывает на среднюю тесноту связи. Инновационная активность предполагает внедрение существующих технологий, а не их разработку. В рамках модели, для обеспечения ежегодного индекса производительности труда 105,9%, ежегодный индекс инновационной активности должен составлять 118%. В течение наблюдаемого периода среднее значение индекса было меньше 100%. Для изменения тенденции необходима радикальная активизация инновационной политики предприятий, в противном случае достижение планового значения индекса производительности труда окажется невозможным. Следует отметить, что к прогнозу в рамках модели необходимо относиться с осторожностью, поскольку для прогноза взяты значения за пределами наблюдаемого интервала, а модель имеет низкие значения коэффициента детерминации и фактические значения F-критерия Фишера.

С 2014 г. в России возможности для заимствования технологий сократились. Сыграли свою роль двусторонние санкции и ослабление рубля, которое повысило стоимость импортного оборудования. Другой проблемой выступает сырьевая направленность экономики. Большая часть инвестиций идет именно в сырьевой сектор, как наиболее прибыльный. В результате промышленность вынуждена развиваться на той технологической базе, которая уже имеется.

Состояние основных фондов

Зависимость производительности труда от состояния основных фондов была выявлена еще в 1956 г. экономистом Робертом Солоу. Данная зависимость нашла отражение в однофакторной производственной функции [9]. Современные исследования подтверждают, что существует прямая и достаточно сильная зависимость между производительностью труда и инвестициями в основной капитал на одного занятого, выраженная коэффициентом эластичности производительности труда по инвестициям [10].

В России, по данным Росстата, средняя величина износа основных фондов за период 2007-2017 г. составила 47,3%, практически не изменившись за этот период. В 2006 г., в период экономического роста, средний возраст станков на машиностроительных предприятиях превышал 30 лет, при этом в большинстве случаев применялись технологии 60–70-х годов прошлого века (См.: Махлин М. Сломанный резец // Российская Бизнес-газета. № 0 (586) от 26.12.2006. URL: https://rg.ru/2006/12/26/metallurgiya.html). На сегодняшний день, в условиях стагнации и санкций, можно предположить, что ситуация еще более осложнилась. В то же время в экономически развитых странах значение износа основных фондов составляет менее 20% (См.: Чичкин А. Поизносились // Российская газета. Экономика. № 143 (5519) от 05.07.2011. URL: https://rg.ru/2011/07/05/iznos.html). Очевидно, что производительность труда находится в обратной зависимости от степени износа основных фондов, поскольку увеличивается время простоев оборудования и затраты на капитальный и текущий ремонт.

Проблема заключается в том, что в действующих условиях предприятиям, по существу, не выгодно обновлять оборудование. Требуются государственные решения для стимулирования модернизации основных фондов. Государственное участие требуется как в изменении нормативной базы в части порядка амортизации, так и через стимулирование привлечения ресурсов от инвесторов. Отчасти на решение данной задачи работает государственная программа «Фабрика проектного финансирования». Однако только данной программы не достаточно, поскольку она

ориентирована на реализацию, в основном, крупных инфраструктурных проектов.

Исходные данные Росстата не позволили построить регрессионную модель зависимости производительности труда от индекса коэффициента обновления основных фондов (в сопоставимых ценах) в 2009-2017 гг. Указанные показатели имеют низкую корреляцию, коэффициент корреляции 0,39. Тем не менее, в отношении роли состояния основных фондов в повышении производительности труда можно руководствоваться приведенными выше экспертными выводами.

Модели роста экономики

Технологические и организационные преобразования для повышения производительности труда должны быть системными. Особый интерес вызывает опыт азиатских стран. Азиатские страны динамично развивались со второй половины XX века, демонстрируя длительный устойчивый экономический рост. В число стран азиатского экономического чуда входят Малайзия, Гонконг, Китай, Сингапур, Тайвань, Южная Корея, Япония и другие. Все страны развивались в рамках одной, получившей название «восточноазиатской», экономической модели, с небольшими национальными особенностями. Наиболее ярко эти особенности проявились в Китае и Японии.

Основные черты восточноазиатской модели экономического развития состоят в достижении предельно высокой эффективности экономики за счет связки секторов производства и науки. Центральная идея азиатской технологической политики состоит в реализации принципа «догоняющей индустриализации». В ее реализации задействованы крупные финансово-промышленные группы и отраслевые ассоциации. Государство обеспечивает защиту конкуренции и реализацию курса экспортной ориентации экономики.

Особенность японской модели состоит в обеспечении отраслей, избранных государством, конкурентными преимуществами в отношении международных транснациональных компаний. Инструментами реализации такой государственной политики являются налоговые льготы, государственное стратегическое планирование и распределение бюджетных средств.

Китайская модель основана на привлечении прямых иностранных инвестиций и кооперации отечественных и иностранных компаний для развития базовых отраслей. Ярким примером выступает государственная поддержка национальных автомобильных компаний, работающих в альянсе с мировыми автопроизводителями, такими как Ford или Citroen [11, с. 29]. Движущей силой промышленной политики Китая стала техническая и технологическая модернизация национальных компаний, ориентированных на экспорт и развитие логистической инфраструктуры. Сегодня Китай проводит политику расширения экспорта высокотехнологичных и наукоемких товаров.

Можно выделить этапы реализации азиатской модели догоняющей индустриализации, характерные для всех стран. Первый этап состоит в создании ресурсного задела, когда государство форсирует развитие традиционных отраслей экономики, развитие аграрного производства и инвестиции в модернизацию отраслей по добыче и переработке природных ресурсов. Развитие традиционных отраслей экономики не в состоянии кардинально повысить производительность труда. Но именно традиционные отрасли создают «производственный запас» будущей индустриализации. Для России, обладающей большими запасами природных ресурсов и развитым сельским хозяйством, этот этап не требуется.

Реализация второго этапа преследует уже цель повышения производительности труда за счет развития инновационных производств на основе заимствования зарубежных технологий, их адаптации и копирования. Очевидно, что зарубежные компании готовы передать технологии только в случае получения от этого ощутимых выгод. Поэтому, на данном этапе догоняющей индустриализации для государства жизненно важно обеспечить благоприятные условия для прямых иностранных инвестиций, гарантии сохранности капитала и минимальные издержки на оплату труда местных рабочих. Инвестиционный климат в России остается негативным. Играют роль как внутренние, так и внешние факторы. Анализ и прогноз этих факторов являются темой отдельного исследования. Текущий низкий

уровень оплаты труда в России в полной мере способствует реализации второго этапа развития по восточноазиатской модели, но без крупномасштабных инвестиций данный фактор работать не будет.

На третьем этапе, после получения технологий, потребность в инвесторах как таковых исчезает. Ключевым становится обеспечение дальнейшего развития полученных технологий. Для этого требуются рост государственных расходов на НИОКР и привлечение максимального числа квалифицированных специалистов за счет роста заработных плат одинаковыми темпами с ростом производительности труда. Можно предположить, что без прохождения этапа инвестиционного и технологического бума, рост затрат на НИОКР и рост зарплат в России не будут иметь желаемого эффекта.

Несмотря на очевидные плюсы, использование азиатской модели в ее первоначальном виде в России может столкнуться с трудностями. В эпоху глобализации в 1990–2000-е годы, Китай привлек в страну инвестиции с технологиями, предложив в обмен дешевую рабочую силу. Современный мир живет в условиях торговых войн, экономических санкций и роста протекционизма. Поэтому повторить опыт Китая вряд ли получится не только у России, но и у многих других стран мира. Более того, как показывает опыт Японии, у данной модели есть предел развития, заложенный самой концепцией «догоняющей» индустриализации. Последние 25 лет Япония сталкивается с проблемами стагнации и дефляции. В отношении Китая звучат экспертные прогнозы о резком замедлении экономики в ближайшее десятилетие. В результате, в чистом виде восточноазиатскую модель роста трудно признать оптимальной в современных условиях. России необходимо искать собственный путь получения современных технологий и привлечения инвестиций.

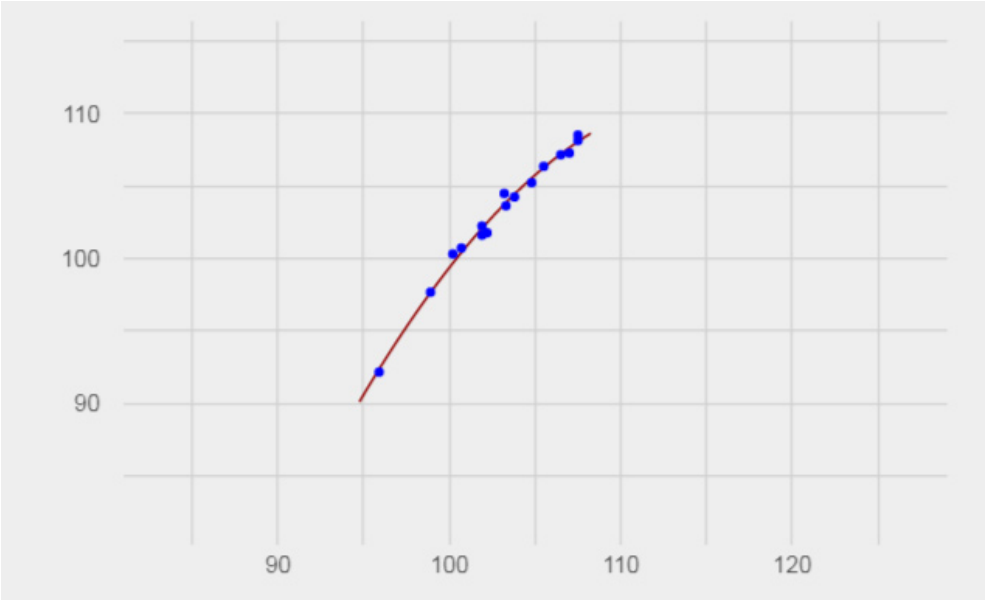


Рисунок 1 – Чертеж диаграммы рассеяния и график уравнения регрессии индекса физического объема ВВП и индекса производительности труда 2003–2018 гг., источник: Росстат, www.gks.ru, расчеты автора.

Для построения модели использовалось уравнение полиномиальной квадратичной регрессии, которое имеет вид:

$y = -0{,}0475x^2+11{,}0211x-527{,}4232$, где

y – переменная физического объема ВВП,

x – переменная индекса производительности труда.

Параметры регрессии при уровне значимости 0,05 представлены в Таблице 1.

Таблица 1. Параметры регрессии индекса физического объема ВВП и индекса производительности труда

	Значение
Индекс детерминации R^2	0,9912
Средняя ошибка аппроксимации	0,3055%
F-критерий Фишера (фактическое значение)	735,3968
F-критерий Фишера (критическое значение)	3,8056

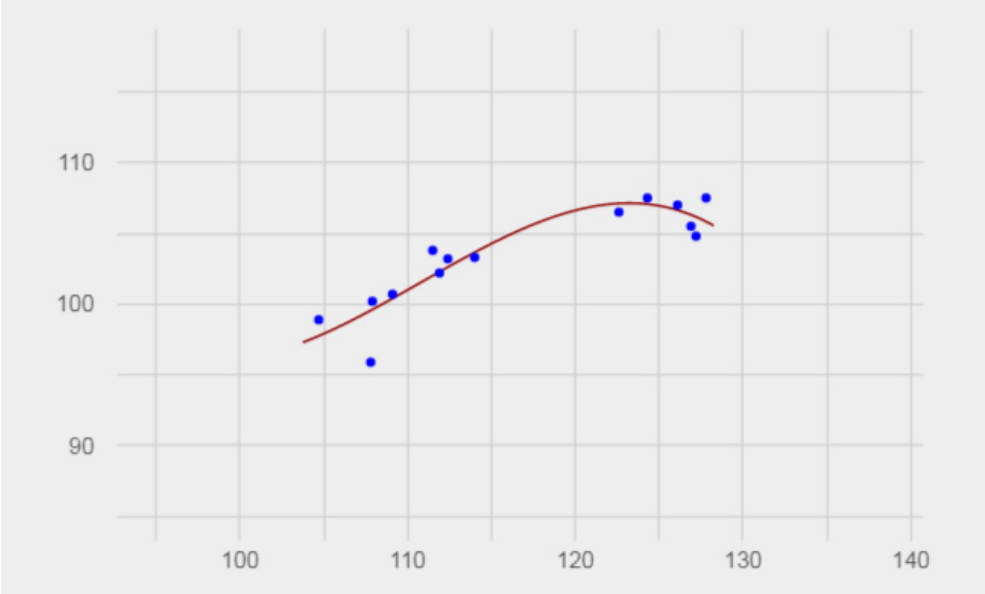


Рисунок 2 – Чертёж диаграммы рассеяния и график уравнения регрессии индекса производительности труда и индекса среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций 2003-2016 гг., источник: Росстат, www.gks.ru, расчеты автора.

Уравнение полиномиальной кубической регрессии имеет вид:

$y = -0{,}00146893x^3 + 0{,}48835489x^2 - 53{,}44324875x + 2025{,}80900035$, где

y – индекс производительности труда,

x – среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций.

Параметры регрессии при уровне значимости 0,05 представлены в Таблице 2.

Таблица 2. Параметры регрессии индекса производительности труда и индекса среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций

	Значение
Индекс детерминации R^2	0,8436
Средняя ошибка аппроксимации	0,9643%
F-критерий Фишера (фактическое значение)	17,9763
F-критерий Фишера (критическое значение)	3,7083

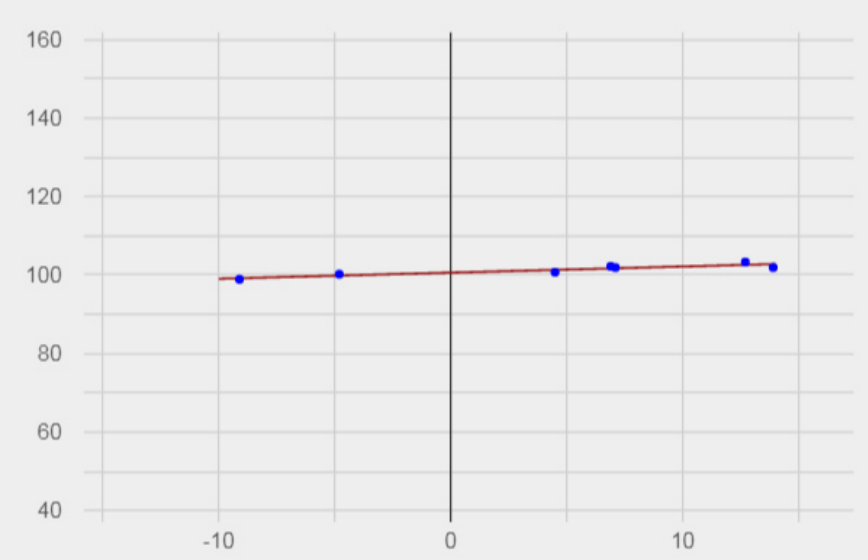


Рисунок 3 – Чертеж диаграммы рассеяния и график уравнения регрессии индекса производительности труда и прироста числа высокопроизводительных рабочих мест 2012–2018 гг., источник: Росстат, www.gks.ru, расчеты автора.

Уравнение линейной регрессии имеет вид:

y = 0,15613442x+100,60408658, где

y – индекс производительности труда,

x – прирост числа высокопроизводительных рабочих мест.

Параметры регрессии при уровне значимости 0,05 представлены в Таблице 3.

Таблица 3. Параметры регрессии индекса производительности труда и прироста числа высокопроизводительных рабочих мест

	Значение
Индекс детерминации R^2	0,8332
Средняя ошибка аппроксимации	0,4961%
F-критерий Фишера (фактическое значение)	24,9837
F-критерий Фишера (критическое значение)	6,6078

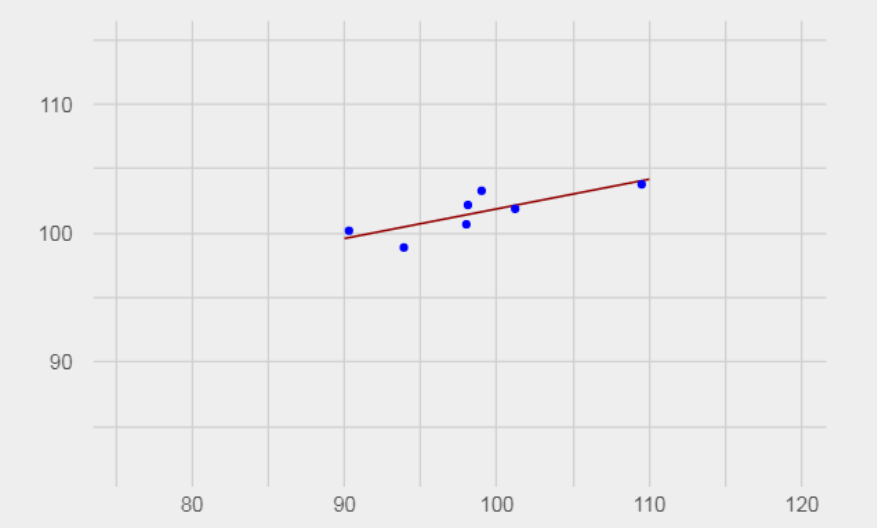


Рисунок 4 – Чертёж диаграммы рассеяния и график уравнения регрессии индекса производительности труда и индекса инновационной активности организаций 2011-2017 гг., источник: Росстат, www.gks.ru, расчеты автора.

Уравнение линейной регрессии имеет вид:

Y = 0,2300092x+78,89909282, где

y – индекс производительности труда,

x – индекс инновационной активности организаций.

Параметры регрессии при уровне значимости 0,05 представлены в Таблице 4.

Таблица 4. Параметры регрессии индекса производительности труда и индекса инновационной активности организаций

	Значение
Индекс детерминации R^2	0,63050705
Средняя ошибка аппроксимации	0,8177415%
F-критерий Фишера (фактическое значение)	8,532058
F-критерий Фишера (критическое значение)	6,60789098

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Якупов А.Р., Михеева К.А. Детерминанты производительности труда в России и мире // Материалы II Международной научно-практической конференции «Экономика и управление народным хозяйством: генезис, современное состояние и перспективы развития». 2018. С. 142–155.
2. Голуб Л.А. Сравнительный анализ динамики производительности труда и заработной платы в США, Великобритании, КНР и РФ // Вестник Тихоокеанского государственного университета. 2019. № 1 (52). С. 45–54.
3. Сулакшин С.С. Об инфляции «не по Кудрину». Монография. М.: Научный эксперт. 2009. 168 с.
4. Алексеева Е.А. Плата за труд как фактор роста производительности труда в Европе // Сборник научных статей «Социально-экономическое развитие организаций и регионов Беларуси: эффективность и инновации». 2018. С. 16–19.
5. Зайцев А.А. Межстрановые различия в душевых ВВП и производительности труда: роль капитала, уровня технологий и природной ренты // ЭНСР № 4 (71). 2015. С. 123–138.
6. Пшеничникова С.Н., Федотов В.А. Производительность труда как важный показатель конкурентоспособности национальной экономики // Четвертая промышленная революция: реалии и современные вызовы. Сборник материалов Международной научной конференции. 2018. С. 97–104.
7. Балацкий Е.В. Национальные модели технологического развития: сравнительный анализ // Journal of Institutional Studies. Т. 9. № 4. 2017. С. 37–51.
8. Полтерович В.М., Попов В.В. Эволюционная теория экономической политики. Ч. I: Опыт быстрого развития // Вопросы экономики. 2006. Т. 7. С. 4–23.
9. Robert M. Solow A Contribution To The Theory Of Economic Growth. URL: http://piketty.pse.ens.fr/files/Solow1956.pdf
10. Пшеничникова С.Н. Влияние типа занятости и инвестиционных вложений в странах центрально-восточной Европы и Китае на процессы перехода к постиндустриальному обществу // Проблемы современной экономики. № 4 (40). 2011. С. 80–87.
11. Васильева З.А., Харланова В.Н., Буданцева Ю.И. Азиатская модель реализации промышленной политики // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 3. С. 27–29.

ФИНАНСЫ

УДК: 336

Довлетмурзаева М.А.[1]
Касумов С.С.[2]

ПРОТИВОРЕЧИЯ В ОБРАЗОВАНИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассмотрены современные условия, которые обостряют противоречия в системе муниципальных взаимоотношений, когда сокращаются поступления от нефтегазового экспорта и остается высокая зависимость доходов и расходов субфедеральных бюджетов от федеральных межбюджетных трансфертов. В подобных условиях необходимы новые межбюджетные взгляды с возрастающей ролью непосредственных участников муниципальных бюджетных отношений.

Ключевые слова: муниципальный бюджет, фискальная децентрализация, трансферт.

Dovletmurzaeva M.
Kasumov S.

CONTRADICTIONS IN THE FORMATION OF THE MUNICIPAL BUDGET OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The paper discusses the current conditions that cause contradictions in the system of municipal relations, when revenues from oil and gas exports are reduced and there remains a high dependence on income and expenditure of sub-federal budgets on federal intergovernmental transfers. Under these conditions, new intergovernmental views with an age role of direct participants in municipal budgetary relations are necessary.

Keywords: municipal budget, fiscal decentralization, transfer.

В системе межбюджетные отношения обостряются, когда нефть и экспорт газа доходов в современных условиях противоречат и поддерживают высокую степень зависимости от доходов и расходов федерального бюджета, умноженных между федеральными трансфертными платежами правительства. В этом случае новые муниципальные бюджетные отношения, занимают роль непосредственного участия в системе, а анализ правительства увеличивает взаимосвязь между местными и региональными бюджетами увеличивая доходы. Федеральным уровнем для определения конкретных параметров осуществляет соотношения между доходами и консолидированными доходами федерального бюджета. Кроме того, предлагая решения, чтобы найти новые экономические отношения в области внебюджетных отношений вопросов финансовых инструментов, используется общие экономические, статистические и аналитические методы.

С помощью трансфертов из федерального

[1] *Довлетмурзаева Малика Абубакаровна*, кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и ГМУ, Чеченский государственный университет, г. Грозный, e-mail: m.dovletmurzaeva@chesu.ru
Malika Dovletmurzaeva, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Management and Public and Municipal Administration, Chechen State University, Grozny, e-mail: m.dovletmurzaeva@chesu.ru
[2] *Касумов Сайдахмед Саидмагомедович*, магистрант 2 курса, факультета государственного управления, Чеченский государственный университет, г. Грозный
Saydahmed Kasumov, 2nd year Graduate Student, Faculty of Public Administration, Chechen State University, Grozny

бюджета удалось решить проблему дефицита муниципального бюджета, и они все еще являются единственным средством пополнения бюджета такого уровня. Таким образом, система финансовой помощи в форме межбюджетных трансфертов влияет на сбалансированность бюджетов. Полученные результаты могут быть использованы для создания новой системы финансового и организационного инструмента для осуществления межбюджетных трансфертов, составляя основу цифровой экономики. В заключении рекомендуется форма и представление финансовых инструментов на основе технической реализации бюджета между блоком цепных отношений в повседневной практике. Это может быть одним из главных инструментов формирования социально-экономических стратегий, которые способны решить существующие проблемы бюджетной системы цифровой экономики. Экономика России в настоящее время сталкивается со многими проблемами во многих областях социального развития. Ученые и эксперты [1] решили эти две проблемы, сделав необходимыми концепции социально-экономического развития и интерпретацию отдельных факторов, влияющих на всю систему, таким образом, противоречие напрямую связано с реализацией современных оперативных и фискальных принципов федерального бюджета.

В связи с этим вопрос разработки новой основы вертикальной финансовой структуры государственного сектора стал особенно актуальным, прежде всего, с точки зрения распределения доходов и расходных полномочий на всех уровнях государственного управления и соответствующей межбюджетной системы трансфертов [2].

Следует помнить, что стратегическим компонентом фискальной федеральной системы является фискальная децентрализация, которая определяет конкретный выбор власти доходов и расходов от федерального до местного (местного) уровня государственной власти.

В Китае фискальная децентрализация стала довольно распространенной реализацией современной фискальной политики, отражающей основы государственного сектора и особенности государства. Противоречия в российской экономике создали бюджетный разрыв, а классическая теория фискального федерализма предусматривает функцию обеспечения использования ресурсов государственного сектора для экономической эффективности вторичных федеральных (местных) уровней власти.

В сегодняшнее время субфедеральная величина бюджетной системы все еще очень зависит от межбюджетных трансфертов. Таким образом, с 2010 по 2014 год совокупные неоплаченные доходы объединенного бюджета основного федерального органа увеличились с 442,3 до 163,45 млрд. рублей, что фактически увеличилось на 29,6%.

За годы, охватываемые настоящим отчетом, доля межбюджетных доходов в совокупном бюджете субъектов Российской Федерации в структуре доходов увеличилась с 14,7% до 16,5%.

Если мы посчитаем, что этот индикатор со временем изменится, то эти два периода станут отчетливо видны:

– с 2010 по 2014 год – доля невыплаченных доходов в структуре доходов консолидированного бюджета увеличилась с 14,7% до 27,4%;

– 2015–2018 годы – Доля невыплаченных доходов в структуре доходов консолидированного бюджета снизилась с 23,3% до 16,5%.

Следует обратить внимание на то, что более 90% совокупных неоплаченных доходов объединенного бюджета субъектов Российской Федерации (94,8% в 2016 году) составляют неоплаченные доходы других бюджетов федеральной бюджетной системы России – фактически межбюджетные трансфертные платежи в федеральный бюджет.

С 2015 по 2018 год общий внебюджетный доход объединенного бюджета федерального основного органа увеличился с 424,5 до 157,81 млрд. рублей, фактический рост составил 30,4%. За отчетный год доля неоплаченных доходов в структуре консолидированных бюджетных доходов субъектов Российской Федерации увеличилась с 14,1% до 15,9%. Если мы посчитаем, что этот показатель со временем изменится, то оба периода станут отчетливо видны:

– с 2010 по 2014 год – доля межбюджетных доходов в структуре доходов консолидированного бюджета увеличилась с 14,1 до 25,2%;

– с 2015 по 2018 год – доля межбюджетных доходов в структуре доходов консолидированного бюджета снизилась с 21,5% до 15,9%.

Эти изменения являются хорошей иллюстрацией принципов работы национальной системы межгосударственных отношений [3].

Можно избежать основных расчетов социально значимых затрат, перейдя от большего бюджета к меньшему бюджету, а также бюджету для национальных и региональных внебюджетных фондов. Таким образом, в это время видно, что расходы главного сводного бюджета Российской Федерации снижаются меньше всего. Можно предположить, что существует тесная связь между общим внебюджетным доходом и совокупным бюджетным доходом Российской Федерации.

Чтобы данную гипотезу подтвердить или опровергнуть, рассчитать можно ковариацию и коэффициент корреляции – показатель, который характеризует наличие и множество взаимосвязей между двумя значениями. Ковариация позволяет судить о характере отношений между двумя величинами, может еще принимать положительные или отрицательные значения или может быть нулевым. Если ковариация положительна, это означает, что когда значение одной переменной изменяется, вторая переменная стремится изменить свое значение в том же направлении. Для отрицательной ковариации переменные имеют тенденцию изменять свои значения в противоположном направлении. [4]

В то же время трудно использовать ковариацию для анализа близости взаимосвязи между анализируемыми переменными, поскольку расчет выполняется по измерению, равному произведению измерений анализируемых переменных. Кроме того, ковариация очень чувствительна к степени изменения значения переменной вокруг ее среднего значения. Поэтому, если отклонение значения одной из переменных от среднего невелико, значение ковариации будет небольшим, хотя связь между анализируемыми переменными является тесной. Эта проблема решается путем нормализации ковариации путем деления ковариации на произведение стандартного отклонения (квадратный корень из дисперсии). Этот шаг позволяет преобразовать ковариацию в коэффициент линейной корреляции – коэффициент корреляции Пирсона.

Что касается расчета ковариации, следует отметить, что здесь обычно используются только выборки из общего набора, поскольку невозможно рассмотреть все их значения. В то же время результаты расчета, особенно результаты расчета малых выборок, указывают на наличие отрицательного отклонения, поскольку отклонение не от истинного среднего значения переменных, а от среднего значения выборки. Среднее значение выборки находится в центре выборки, поэтому отклонение от них в среднем меньше фактического среднего значения переменных.

Результирующий коэффициент линейной корреляции представляет собой безразмерную величину, которая характеризует близость линейных отношений между двумя переменными. [5]

Линейная зависимость между двумя непостоянными может быть более или менее важной, чем ближе коэффициент к -1 или +1, тем интенсивнее линейная зависимость между двумя переменными. Если коэффициент модуля равен 1, между анализируемыми переменными существует линейная зависимость между функциями. В этом случае каждое значение одной переменной будет строго соответствовать значению другой переменной. В этом случае, чем слабее зависимость, тем ближе значение коэффициента к 0. Поэтому, если коэффициент равен 0, между анализируемыми переменными нет линейной зависимости. В то же время отсутствие линейных взаимосвязей не означает отсутствие взаимосвязи между общими аналитическими переменными, поскольку характер взаимосвязей может быть гораздо более сложным. Однако в рамках продолжающегося исследования задача состоит в том, чтобы определить линейные отношения, и поэтому не рекомендуется подробно рассматривать методы определения других взаимосвязанных вариантов [6].

Следует также заметить, что корреляция не определяет причинно-следственные отношения в выявленных зависимостях. То есть в сильно коррелированном случае изменение одной из переменных не обязательно приводит к изменению другой. Высокий уровень корреляции указывает только на то, что среди анализируемых переменных могут быть переменные, которые описывают символические признаки социально-экономических явлений, а также

переменные, которые описывают признаки этого явления. Но корреляция не отвечает, какая переменная является факториальной проблемой, а какая – результатом. Кроме того, две переменные могут одновременно описывать результирующий символ явления, полагаясь на другую факторную переменную, которая не включена в корреляционный анализ. В данном случае речь идет о случайных ассоциациях, которые требуют дальнейших исследований.

Поэтому, чтобы подтвердить или опровергнуть соотношение между доходами бюджета и доходами субъектов Российской Федерации, следует рассчитать ковариацию и коэффициент линейной корреляции между соответствующими переменными.

Таким образом, необходимо учесть, что главные показатели объема муниципальных бюджетных затрат и начальные показатели доходов основного объединенного бюджета России представляют собой статистические ряды с назначенными тенденциями, а динамические ряды таких расчетов ковариации и корреляции имеют тенденции, которые возможно могут привести к ошибочным корреляциям. Чтобы не допустить этого выбора, необходимо убрать оригинальную серию динамики из присущего ей тренда. В качестве такого компонента можно использовать скорость цепочки роста каждого значения динамического порядка. Поэтому, чтобы дать оценочную ковариацию и корреляцию между значениями доходов бюджета и показателей доходов различных субъектов Российской Федерации, нужно рассчитать темп роста сети.

Данные о ценах корректируются с учетом инфляции и выражаются в виде постоянной цены в базовом периоде. На основании оставшихся данных нужно рассчитать ковариацию и коэффициент линейной корреляции, можно использовать редакторский Excel электронную таблицу, чтобы упростить процесс расчета с соответствующей функциональностью. Поскольку редактор электронных таблиц Excel основан на представленной формуле, ковариация вычисляется как промежуточное действие при вычислении коэффициента линейной корреляции, и в рамках анализа существует узкий интерес к взаимосвязи, представленной коэффициентом линейной корреляции, и рекомендуется, чтобы только ассоциация была дисперсия рассчитывается как промежуточное действие, поэтому кажется, что коэффициент линейной корреляции можно вычислить немедленно. Используя функцию «CORREL», мы получаем значение коэффициента линейной корреляции между двумя диапазонами ячеек, которое содержит значение аналитического индикатора.^{rxy}= 0,9.

Это значение указывает на наличие тесной линейной взаимосвязи между увеличением бюджетных доходов субъектов Российской Федерации и увеличением консолидированных бюджетных доходов с 2010 по 2018 год. Поэтому, если предположить, что причиной является увеличение бюджетных доходов, то основная часть Российской Федерации объединит бюджетные доходы [8].

Высокое значение коэффициента корреляции близко к 1, что позволяет установить функциональную связь между рассматриваемыми явлениями. Для этого необходимо составить форму уравнения линейной регрессии:

ах = топор + б,

где ŷ – среднее значение функции признака, полученное при определенном значении факторной характеристики х;

х фактор;

а – коэффициент регрессии;

б – свободный член уравнения регрессии.

Параметры a и b уравнения линейной регрессии выбираются методом наименьших квадратов (OLS), так что сумма квадратических отклонений фактически наблюдаемого у и его наблюдаемой оценки является наименьшей:

Σi = 1n (yi - ŷi) 2 → мин.

В общем, чтобы упростить процесс расчета, также можно снова использовать инструмент Excel для работы с электронными таблицами, где можно будет автоматически определять параметры уравнения линейной регрессии. Именованный коэффициент R2 – Определяет моделирование коэффициента (квадрат коэффициента корреляции). Он же характеризует, насколько близко значение полученной линии регрессии к фактическим данным. Чем ближе значение R2 к 1, тем лучше полученная линия регрессии к фактическим данным, напротив, чем ближе значение R2 к 0, тем хуже линия

регрессии ближе к фактическим данными. Таким образом, уравнение регрессии отражает взаимосвязь между увеличением суммы основных бюджетных доходов Российской Федерации в период с 2010 по 2018 годы и увеличением доходов в форме $\hat{y} = 0{,}2x + 0{,}7$ и точностью аппроксимации $R2 = 0{,}7$.

Это значение R2 обозначает, что величина достоверности заработанной функции очень высока – с его помощью можно описать семь из 10 реально подмечаемых точек данных.

Таким образом, можно предположить, что в среднем в семи из десяти случаев рост символа коэффициента x (увеличение количества внебюджетных поступлений) повергнет к увеличению результирующего символа y (субъектов Российской Федерации) и увеличение доходов из объединенного бюджета). В целом, проведенные исследования подтвердили высокую зависимость доходов и, следовательно, субфедеральный уровень бюджетной системы для федеральных внебюджетных трансфертов. Эта зависимость создает определенные риски для всей социально-экономической системы страны, наиболее важным из которых является риск того, что государство не выполнит определенные обязательства в социальной сфере. Поскольку социальные службы большинства штатов сконцентрированы на федеральном уровне, а межправительственные трансферты предназначены, прежде всего, для уравновешивания способности местных органов власти предоставлять эти услуги, уменьшение суммы межбюджетных трансфертов средств из федерального бюджета увеличит риск этого [7]. Да еще сокращения уже происходят, так как случается в контексте все более централизованной системе национального бюджета, подвергающие снижением настоящих доходов и увеличением действительных расходов, а также увеличением недостатка федерального бюджета и задолженности.

Эти системные противоречия отражены в пересмотре проекта закона о редактировании государственного бюджета – стандартной процедуры Государственной Думы, которая направлена на адаптацию текущего финансового плана, чтобы адаптировать его к текущим экономическим реалиям.

В то же время общий объем межбюджетных расходов по федеральному бюджету резко сократился (конкретные цифры – 413,59 млрд руб., 655,1 млрд руб.). Формально это можно объяснить разделением различных внебюджетных расходов на другие функциональные проекты. Однако, по мнению некоторых экспертов, общие расходы начали отражаться, и эти расходы не указывают на всю глубину вопросов исследования. Ученые считают, что невозможно преодолеть эту ситуацию за счет роста цен на нефть, потому что есть много факторов, которые ставят их в существующие пределы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Борисова И.Ю., Замараев Б.А., Козлова И.Г. и др. Российская экономика под гнетом санкций и дешевой нефти // Вопросы экономики. 2016. № 7. С. 5–35.
2) Гурвич Е.Т., Прилепский И.В. Влияние финансовых санкций на российскую экономику // Вопросы экономики. 2016. № 1. С. 5–35.
3) Пайкович П.Р. Бюджетный федерализм как фактор стабилизации социально-экономического развития Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2016. № 4-2 (69). С. 769–773.
4) Галазова С.С., Булацев А.С. Межбюджетные отношения в системе региональной экономики // Экономика и предпринимательство. 2015. № 12-1 (65). С. 1061–1064.
5) Багратуни К.Ю. Межбюджетные отношения как инструмент стимулирования экономического роста в Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2016. № 10-3 (75). С. 137–141.
6) Горюнов Е.Л., Котликофф Л., Синельников-Мурылев С.Г. Бюджетный разрыв: оценка для России // Вопросы экономики. 2015. № 7. С. 5–25.
7) Сятчихин С.В. Организационно-экономическая модель управления межбюджетными отношениями в условиях саморазвития территорий // Российское предпринимательство. 2014. Том 15. № 9. С. 95–100.

УДК 336.02

Ханина Е.В.[1]

НАЛОГОВАЯ НАГРУЗКА ПРЕДПРИЯТИЯ КАК ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация. В статье исследуется экономическая сущность налогового бремени, рассматривается правовая составляющая данной категории. Приводится разграничение понятий налогового бремени и налоговой нагрузки. Рассматривается роль налогового бремени в экономике. Дается сравнительный анализ структуры налоговой нагрузки в России и странах мира. Предлагается система факторов, влияющих на налоговое бремя.

Ключевые слова: налогообложение, налоговое бремя, налоговая нагрузка, совокупная налоговая нагрузка, налоговые изъятия, налоговые платежи.

Khanina E.

THE ENTERPRISE TAX BURDEN AS AN INDICATOR OF THE TAX SYSTEM COMPETITIVENESS

Abstract. The paper examines the economic essence of the tax burden and its legal regulation. The author distinguishes the concepts of tax burden and tax load as well as considers the role of the tax burden in the economy. A comparative analysis of the structure of the tax load in Russia and the world is given. A system of factors affecting the tax burden is proposed.

Keywords: taxation, tax burden, tax loading, total tax burden, tax exemptions, tax payments.

В современных экономических условиях уровень налоговой нагрузки на бизнес или так называемое налоговое бремя играют существенную роль в деятельности каждого предприятия. Финансовое положение предприятия определяется, в том числе и величиной налогового бремени как совокупности налоговых платежей. Как правило, в научной литературе оно рассматривается как ряд абсолютных и относительных показателей в зависимости от целей расчета. Налоговое бремя может оцениваться и анализироваться с применением различных видов показателей.

Проблема определения оптимальности налогового бремени является достаточно дискуссионной в современной науке и практике налогообложения, большинство исследователей сходится во мнении, что оптимальный уровень налоговой нагрузки находится в пределах 30-40%. Однако, в зарубежных странах такой уровень значительно выше, и, несмотря на это, предприятия финансово устойчивы и показывают высокие финансовые результаты.

В научных публикациях употребляются различные термины для характеристики налоговой нагрузки предприятия, кроме терминов «налоговая нагрузка», «совокупная налоговая нагрузка» и «налоговое бремя» также используются понятия «налоговый гнет», «налоговый пресс», «налоговое давление» и т.п. Наиболее общеупотребительными являются категории «налоговая нагрузка», которое получило свое определение на нормативно – правовом уровне и «налоговое бремя».

В современном экономическом словаре термин «налоговое бремя» трактуется как «уровень экономических ограничений, создаваемых отчислением средств на уплату налогов, отвлечением их от других возможных направлений использования» [1]. Для целей количественной

[1] *Ханина Екатерина Владимировна,* кандидат экономических наук, доцент, Нижегородский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Нижний Новгород, e-mail: Katrine-vlad@mail.ru, т. (831) 412-41-64
Ekaterina Khanina, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Nizhny Novgorod Institute of Management, Branch of RANEPA, Nizhny Novgorod, e-mail: Katrine-vlad@mail.ru, т. (831) 412-41-64

оценки налоговой нагрузки необходимо рассчитать соотношение между суммой налоговых изъятий предприятия за определенный период и суммой его доходов за аналогичный период времени. Таким образом, налоговое бремя определяет экономические ограничения, которые могут возникать у предприятий и организаций в результате уплаты налогов.

В России и ряде других стран налоговое бремя представляется общей суммой налоговых платежей за определенный год к ВВП за тот же период. Единой методики определения такого показателя для субъектов хозяйствования нет. В доктринальных источниках предлагается определять данный показатель как определенную сумму налогов в их выручке, прибыли (как балансовой, так и чистой). С физическими лицами также ситуация не проясненная, так как население уплачивает не только прямые, но и косвенные налоги.

Безусловно, налоговая нагрузка – показатель, имеющий достаточно большое значение не только для налоговых органов (для них он играет не последнюю роль при принятии решения о проведении выездной налоговой проверки), но и для самого налогоплательщика. В научно-практической деятельности встречается большое количество методик расчета налоговой нагрузки, однако наряду с методикой Минфин РФ, для целей налогового планирования необходимо учитывать перспективы развития организации.

Несмотря на схожесть понятий, налоговая нагрузка все-таки не является синонимом налогового бремени. Налоговая нагрузка — сумма денежных средств, которую заплатил налогоплательщик в ходе исполнения своих обязанностей по уплате налогов. Тогда как налоговое бремя — это прямые и косвенные обязанности по уплате налогов [2, с. 174].

Законодатель дает определение категории «совокупная налоговая нагрузка», под которой подразумевается отношение суммы налогов и сборов, начисленных за календарный год (часть календарного года), в котором началось финансирование резидентом инвестиционного проекта, за исключением акцизов, НДС, взносов в ПФ России [3].

Уровень налоговой нагрузки стал одним из показателей, контролируемых Федеральной налоговой службой России (далее ФНС России). Это связано с принятием Приказа ФНС России № ММ-3-06/333@ от 30.05.2007 г., в котором утверждены критерии для самостоятельной оценки налоговых рисков, на которых основывается отбор объектов для проведения выездных налоговых проверок.

Показатель «налоговая нагрузка» также применяется ФНС России и рассматривается в качестве критериев для оценки налогоплательщиков например при отборе субъектов для проведения выездной налоговой проверки. Например, поводом для назначения проверки может выступать налоговая нагрузка меньшая, чем у других предприятий такой же отрасли либо вида деятельности.

Поскольку законодатель не дает легального определения категории налогового бремени, обобщим данные категории в научной литературе в Таблице 1.

На основе исследования понятий «налоговая нагрузка» и «налоговое бремя» можно сделать вывод о значимости категории «налоговое бремя», так как налоги являются обязательным условием законной деятельности экономических субъектов в России. Налоги – плата государству за экономическую среду современного предприятия. Несмотря на предпочтительность термина «налоговая нагрузка», понятие «налоговое бремя» также имеет право на существование.

Рассмотренные определения не дают четкой формулировки «налогового бремени», что порождает многовариантность определения сущности этого понятия. Наиболее распространенным подходом является определение налогового бремени как доли доходов налогоплательщика, уплачиваемых в виде налогов и сборов в бюджеты различных уровней. В целом налоговое бремя можно представить как часть общей финансовой нагрузки на предприятие.

Таблица 1. Определения налогового бремени

Авторы	Определение
Романовский М.В. Врублевская О.В.	Налоговое бремя – обобщенная характеристика действия налогов, указывающая долю изъятий в совокупном доходе государства, а также в доходах отдельных категорий плательщиков. Наиболее распространенным показателем налогового бремени является доля налогов в ВВП [4, с. 88].
Брызгалин А.В.	Налоговое бремя – это обобщающий показатель, характеризующий роль налогов в жизни общества и определяемый как отношение общей суммы налоговых сборов к совокупному национальному продукту [5, с. 107].
Майбуров И.А. Абрамов М.Д. Агарков Г.А	Налоговое бременя – общая сумма взимаемых налогов к величине совокупного национального продукта, а для конкретного налогоплательщика – отношение суммы всех начисленных налогов и налоговых платежей к объему реализации [6, с. 96].
Сидорова Е.Ю.	Налоговое бремя на уровне хозяйствующего субъекта – это относительный показатель, характеризующий долю налогов в брутто – доходах, рассчитанных с учетом требований налогового законодательства по формированию различных элементов налога [7, с. 73].

Отсутствие комплексного и универсального определения категории «налоговое бремя» вызывает необходимость выведения авторской трактовки данной категории, основанной на его качественных и количественных характеристиках.

Следовательно, налоговое бремя это расчетный показатель, который дает возможность оценить влияние налоговых платежей в бюджет и внебюджетные фонды на финансовое состояние предприятия.

Таким образом, налоговое бремя – это комплексная количественная и качественная характеристика величины налоговой нагрузки на хозяйствующий субъект. Критериями налогового бремени являются комплекс количественных и качественных показателей и величина их влияния с одной стороны на бюджетную систему РФ, а с другой на финансовое положение экономических субъектов-налогоплательщиков.

Следует также различать сумму начисленных и фактически уплаченных налогов и сборов в бюджет. По сути налоговое бремя возникает в силу налогового законодательства, которые распространяется на предприятие, и не зависит от порядка и очередности погашения обязательных платежей.

Однако, рассматривая налоговое бремя, следует подчеркнуть неразрывную связь его с налоговой нагрузкой, из приведенного определения видно, что данная категория включена в общее понятие налоговая нагрузка. Для расчета налоговой нагрузки необходимо определить сумму денежных средств, которую оплатило предприятие в результате выполнения своих обязанностей по уплате налогов, которые в совокупности составляют налоговое бремя данного субъекта.

Следовательно, налоговое бремя можно охарактеризовать как отношения, возникающие в процессе изъятий определенных сумм в пользу бюджетов различных уровней для формирования их доходной части и стабильного функционирования. В свою очередь, налоговая нагрузка это показатель, определяющий уровень налогового бремени. Таким образом, несмотря на то, что экономические категории взаимодействуют в общей совокупности экономических отношений, но при этом не являются тождественными, и несут в себе обособленное содержание.

Следует согласиться с точкой зрения экономистов, доцентов экономических наук Н.П. Малышевой, С.Л. Моисеенко, которые указывают, что методика определения уровня

фискальной нагрузки учитывала особенности процесса налогообложения, давала возможность сравнить тяжесть налогового бремени для структур, действующих в условиях одной налоговой системы, а также использующих разные налоговые режимы. Это позволит выстроить в организации оптимальную систему налогового планирования, определить факторы для оценки рисков и сформировать эффективную политику их минимизации [8, с. 91].

В связи с вышеизложенным, обобщим роль исследуемого экономического явления. Роль налогового бремени заключается в следующем:

– оценка налогового бремени – это и инструмент налогового планирования с целью определения потребностей предприятия, а также для оценки налоговой эффективности;

– на основе расчета показателей налогового бремени предприятия можно дать оценку налоговому потенциалу, налоговой оптимизации, определить неэффективные операции с точки зрения налогообложения, требующие оптимизации;

– определение налогового бремени и выработка мероприятий по его оптимизации с соблюдением норм законодательства позволяет достичь дополнительного высвобождения средств, направляемых на развитие бизнеса и повышение конкурентоспособности предприятия;

– налоговое бремя имеет большое значение при оценке инвестиционной привлекательности проектов для предприятия и стороннего инвестора, поскольку на решение о вложении капитала оказывает влияние уровень налогообложения;

– эффективность налогового планирования может оцениваться путем сопоставления налогового бремени предприятия с отраслевой налоговой нагрузкой.

Таким образом, оценка налогового бремени имеет важное практическое значение, как критерий эффективности деятельности предприятия, так и инструмент текущего и перспективного планирования. Более того, в условиях усиления налогового контроля за счет внедрения информационных технологий и формирования единых баз данных у контролирующих органов [9, с. 379], снижаются налоговые риски государства.

За последние 10 лет налоговая нагрузка на экономику России как росла, так и уменьшалась. В 2007 году она составляла 36,5% ВВП, в 2009-м – 30,9%, после чего вновь выросла – до 34,4% в 2014 году.

В настоящее время этот показатель в России заметно ниже не только, чем в большинстве стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), но и среднего для ОЭСР уровня.

В целом же из 190 стран мира, включенных в рейтинг Paying Taxes, в 45 уровень общей налоговой и неналоговой нагрузки на бизнес выше, чем в России. Среди них, например, Аргентина (106%), Китай (68%), Чехия (50%) или Франция (63%), а также Индия (61%), Италия (62%), Мексика (52%) или Швеция (49%). А в части доли именно налогов на труд, о чем говорил российский министр финансов, Россию (36,1%) опережают лишь восемь стран: Франция (53%), Бельгия и Китай (по 49%), Словакия и Бразилия (по 40%), а также Белоруссия и Эстония (по 39%) и Чехия (38%) [10, с. 11].

Спецификой налогообложения российского бизнеса являются страховые платежи во внебюджетные фонды, которые более чем в 2 раза превышают среднемировой показатель (Рис. 1), а для отдельных регионов мира превышают более чем в 2,5 раза. Предприятия платят в совокупности 30% от фонда оплаты труда, что обусловлено спецификой российской системы социального страхования, фактически перекладывающей все бремя платежей на работодателей. Такая ситуация способствует росту теневых доходов граждан, что негативно сказывается на состоянии бюджетов фондов, дефициты которых из года в год покрываются за счет бюджетных средств.

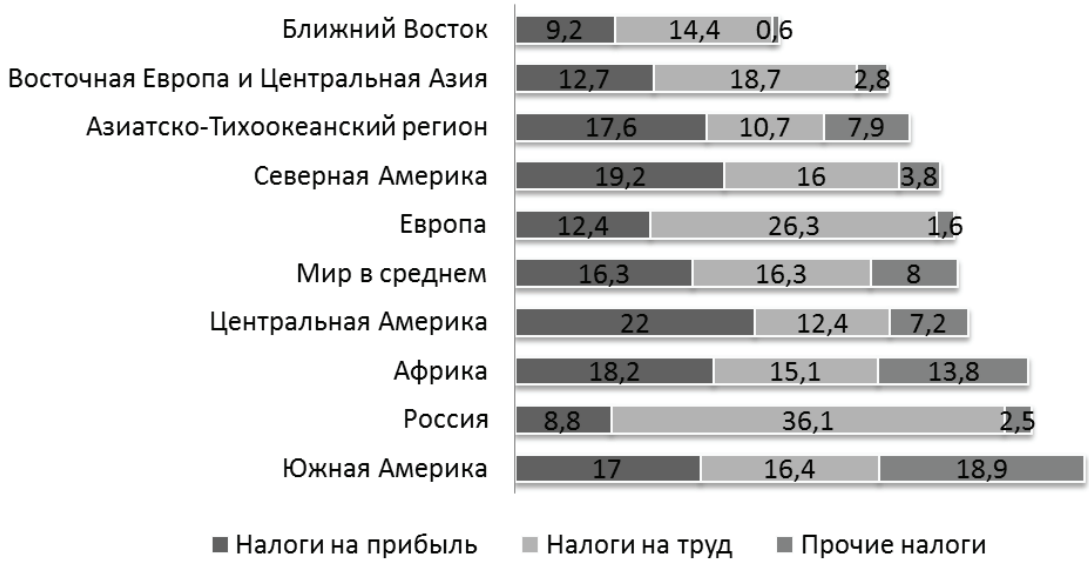


Рисунок 1 – Налоговая нагрузка на бизнес (01.01.2017 г.) (структура общей ставки налогов, %)

В 2018 году тенденция высокой налоговой нагрузки сохраняется (Рис. 2 [11, с. 10]).

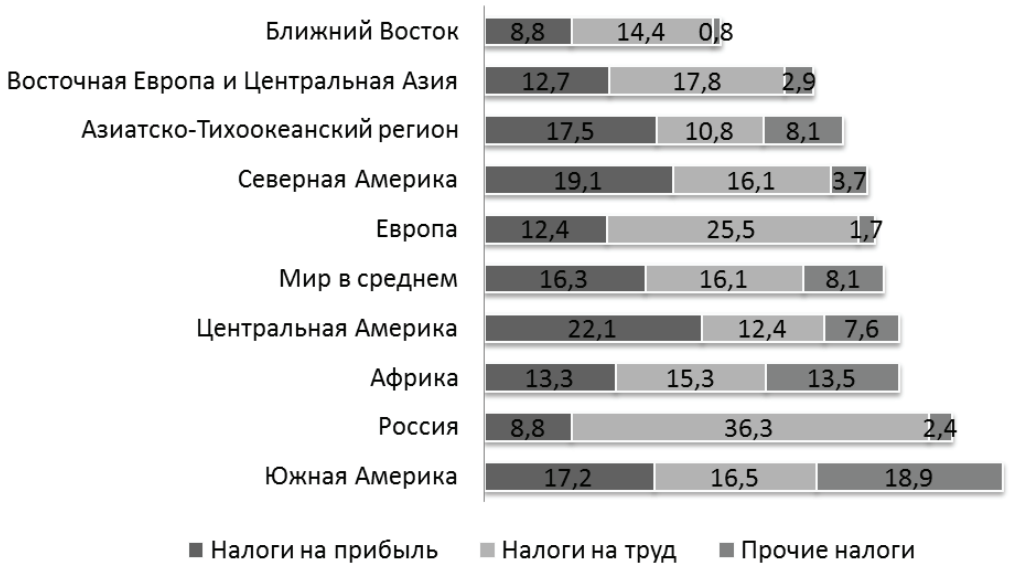


Рисунок 2 – Налоговая нагрузка на бизнес (01.01.2018 г.) (структура общей ставки налогов, %)

Выделим две группы факторов, оказывающих влияние на величину налогового бремени: макроэкономические и микроэкономические факторы.

К основным макроэкономическим факторам, оказывающим влияние на налоговое бремя, относятся:

– бюджетная, налоговая и инвестиционная политики государства, определяющие элементы налогов;

– состояние бюджета государства и местных бюджетов;

– состояние сферы государственно – частного партнерства;

– внешнеэкономическая деятельность государства и его агентов и др.

К микроэкономическим факторам следует отнести:

– вид деятельности и форма ее осуществления;

– организационно-правовая форма собственности;

– режим налогообложения;

– элементы договорной и учетной политики предприятия;

– особенности налогового и бухгалтерского учета, закрепленные в учетной политике;

– количество и структура уплачиваемых налогов и сборов;

– льготы и освобождения;

– механизм взимания налогов и сборов.

– получение бюджетных ссуд, инвестиционного налогового кредита, налогового кредита, рассрочек и отсрочек по налогам и сборам;

– регион регистрации предприятия.

В целом, высокие показатели налогового бремени оказывают негативное влияние на экономику страны, что выражается, в частности, в росте теневого сектора. Следовательно, налоговую систему необходимо реформировать, учитывая интересы не только государства, но и налогоплательщиков.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М, 2011. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_67315/126fe40d9e64df223c05078f44bf57cb794dd3e7/ (дата обращения: 29.03.2019 г.)

2) Резвушкин С.В. Налоговое бремя и налоговая нагрузка // Инновационная наука. 2016. № 4. С. 174–175.

3) Постановление Правительства РФ от 23.06.2006 № 391 «Об утверждении методики расчета величины совокупной налоговой нагрузки на день начала финансирования резидентом Особой экономической зоны в Калининградской области инвестиционного проекта и порядка установления (фиксации) факта увеличения этой величины» (ред. от 30.07.2014). URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=E8A0CCB9B12678448A793289E3AE7C31&SORTTYPE=0&BASENODE=1&ts=635395533067858671228316 33&base=LAW&n=166723&rnd=3F80E03967D8A40626B66D41067A66FD#1u8n4pzpi55 (дата обращения: 20.03.2019 г.)

4) Романовский М.В., Иванова Н.Г. Налоги и налогообложение: учеб. для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2014. С. 441.

5) Брызгалин А.В. Налоги и налоговое право: учеб. пособие. М.: Аналитика-Пресс, 2007. С. 608.

6) Майбуров И.А., Абрамов М.Д и др. Налоговая политика. Теория и практика: учеб. для магистрантов / Под ред. И.А. Майбурова. М.: Юнити-Дана, 2015. С. 593.

7) Сидорова Е.Ю. Налоговое планирование: учеб. пособие для вузов. М.: Экзамен, 2006. С. 221.

8) Малышева Н.П., Моисеенко С.Л. Влияние изменений налогового законодательства на налоговую нагрузку организаций // Финансы, денежное обращение и кредит. 2018. № 4. С. 89–95.

9) Ханина Е.В. Информационные технологии Федеральной налоговой службы как инструмент повышения эффективности управления государственными финансами // Глобальная трансформация России в эпоху цифровизации: проблемы, особенности, тенденции: матер. XIII междунар. научно-практич. конф. / Под общ. ред. д-ра экон. наук, проф. Г.Ф. Графовой, канд. юрид. наук, доц. А.Д. Моисеева. Елец: ФГБОУ ВО «Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина», 2019. С. 376–381.

10) Paying Taxes 2017, World Bank / Pricewaterhouse Coopers. URL: https://www.pwc.ch/en/insights/tax/paying-taxes-2017.html (дата обращения: 02.04.2019 г.)

11) Paying Taxes 2018, World Bank / Pricewaterhouse Coopers. URL: https://www.pwc.ch/en/insights/tax/paying-taxes-2018.html (дата обращения: 02.04.2019 г.)

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 библиографи-

ческому 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.

Образец оформления статьи

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----------)

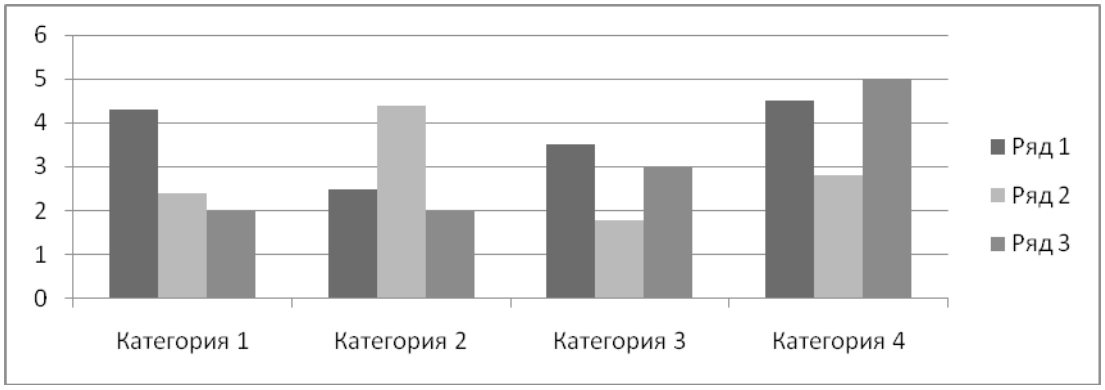


Рисунок 1. Распределение населения ИЛИ
Рисунок 1 – Распределение населения

(----------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.

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

Подписано в печать 21 июня 2019 г. Сдано в печать 24 июня 2019 г.
Дата выхода в свет: 28 июня 2019 г.
Формат 60*84/8. Гарнитура «Times». Бумага офсетная
Тираж 1000. Усл. п.л. 14,41. Заказ № 2451
Бесплатно

© «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