ISSN 2308-765X

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

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

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

№2 (2), сентябрь 2015

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

Малахова Галина Николаевна — доктор исторических наук, профессор (Пятигорск)

ЧЛЕНЫ СОВЕТА:

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

Чегарнова Вера Николаевна — *ответственный секретарь*

Бавина Кристина Викторовна — *технический секретарь*

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

Адрес редакции 357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5*;* тел.: 8(8793) 33-84-78*;*
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru
Наш адрес в Internet: http://www.ski.ranepa.ru

© «Вестник экспертного совета», 2015
© Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

ЭКОНОМИКА РЕГИОНА

Аскеров Н.С.
КЛАСТЕРНАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ГОРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ 4

Бородин А. И.
ПРОГНОЗИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА....10

Золкин Е.Ю., Коновалова К.Ю.
ИННОВАЦИОННЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ
ГОСТИНИЧНОГО БИЗНЕСА В РЕГИОНАЛЬНОЙ РЫНОЧНОЙ СРЕДЕ 17

Колесников Д. Г.
ОСОБЕННОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ
В ЭЛЕКТРОСЕТЕВОМ КОМПЛЕКСЕ
(НА ПРИМЕРЕ КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКОЙ РЕСПУБЛИКИ)....25

Лидовская Л. Ф.
ЖИЗНЕСТОЙКОСТЬ ТЕРРИТОРИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ....33

Марченко С. В.
ВЛИЯНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА
НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СКФО 39

Медовый А.Е., Медовый В.В.
НАПРАВЛЕНИЯ ОЦЕНКИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ КАЧЕСТВ НЕДВИЖИМОСТИ 45

РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Агеева Е.А., Тимченко В.А.
ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ ПО ВОПРОСАМ РЕАЛИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
КАК ФАКТОР ГАРМОНИЗАЦИИ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РФ 52

Викторин В. М.
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ МЕЖЭТНИЧЕСКИМИ
ОТНОШЕНИЯМИ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЛМЫКИЯ....59

Идрисов Э.Ш.
АНАЛИЗ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА
В УСЛОВИЯХ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ
(НА ПРИМЕРЕ МКР. БАБАЕВСКОГО Г. АСТРАХАНЬ)....65

НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

Киселева Н.Н., Белова Н.Л., Гукасова Н.Р.
ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ
ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ СУБЪЕКТОВ,
ВХОДЯЩИХ В СОСТАВ СКФО И ЮФО, НА 2015-2020 ГОДЫ 70

Погосян Н.В.
ИЗБЫТОЧНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ
И ЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ 86

ИСТОРИЯ И ПРАВО

Антюхина А. В.
ИНТЕЛЛИГЕНЦИЯ: СОЦИАЛЬНО-ИСТОРИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ 92

Решетняк С.Р.
ОПТИМИЗАЦИЯ СООТНОШЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО
И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА - НЕОБХОДИМОЕ
УСЛОВИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ
СИСТЕМЫ В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОЙ ГЛОБАЛИЗАЦИИ 98

Филатова Ж.В.
КУРОРТЫ КАВКАЗСКИХ МИНЕРАЛЬНЫХ ВОД
В 1900-1905 ГГ.: ФАКТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ 104

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

Акимов А.В.
РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ
НАЛОГОВОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РФ 111

Дудаев Г. С-Х., Хасуев А.Э.
СОЦИАЛЬНАЯ РЕКЛАМА КАК ИНСТРУМЕНТ ВЛИЯНИЯ НА МОЛОДЕЖЬ 117

Маллаева М. И., Койчакаева Б. И.
ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ 122

Попов В. А.
НАПРАВЛЕНИЯ АКТИВИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНАХ ЮГА РОССИИ.....127

Тадевосян А.С.
РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ
В ЭКСПЕРТИЗЕ И МОНИТОРИНГЕ ПРОГРАММНОГО БЮДЖЕТА.....133

Якутин Д.В.
СОДЕРЖАНИЕ И МЕСТО ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ
В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РФ 139

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ.....146

ЭКОНОМИКА РЕГИОНА

УДК 332.1

Аскеров Н.С.[1]

КЛАСТЕРНАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ГОРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Аннотация. В статье обосновывается эффективность применения кластерной стратегии к развитию горных территорий Северо-Кавказского региона; предложен алгоритм создания кластерной экономики и механизм стимулирования кластерной стратегии в регионе.

Решение социально-экономических проблем горных территорий предлагается через реализацию механизма стимулирования предпринимательской деятельности. Выявлен высокий удельный вес продукции, производимой домохозяйствами, и низкий – производимый индивидуальными предпринимателями и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, на основе которого сделан вывод о наличии в Республике Дагестан значительного кластерного потенциала.

Показано наличие основных предпосылок для формирования кластеров, а также предложена идея создания Кластерного центра Республики Дагестан.

Ключевые слова: Кластерная стратегия, кластерный центр, кластеры хозяйств населения, предпосылки кластеризации, стимулирование предпринимательской деятельности, горная экономика.

Askerov N.S.

CLUSTER STRATEGY OF MOUNTAIN AREAS DEVELOPMENT

Abstract. The effectiveness of the cluster strategy for the development of mountainous areas of the North Caucasus region is substantiated; an algorithm of a cluster economy creation and the cluster strategy stimulation mechanism in the region are suggested in the article.

The solution of social and economic problems of mountain areas is offered to find by means of the proposed entrepreneurial activity stimulation mechanism. A large share of the produce made by households and a low one by individual entrepreneurs and farmers are defined. That points to the significant cluster potential in the Republic of Dagestan.

The existence of basic preconditions for cluster formation and the idea of creating a Cluster center in Dagestan are stipulated in the article.

Keywords: The cluster strategy, the cluster center, clusters of households, clustering background, promotion of entrepreneurial activity, the mountain area economy.

Кластерный подход является одним из основных методов повышения конкурентоспособности российской экономики, что становится все более очевидным для федеральных и региональных властей. На современном этапе кластеры рассматриваются как эффективный инструмент развития территорий не только в развитых странах мира, но и в Российской Федерации. Однако, процесс экономической кластеризации в настоящее время осуществляется преимущественно стихийно, под влиянием рыночных сил. Напротив, в развитых странах заметной и устойчивой тенденцией является формирование кластеров не только спонтанное, но и регулируемое государством. Это вполне закономерное явление, однако, его теоретико-методологические и прикладные аспекты оказываются исследованными не в полной мере.

Реализация кластерного подхода заложена в «Стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2025 года», в соответствии с которой предусматривается кластеризация в самых различных сферах экономики горного края. Она же предусматривается и в

[1] *Аскеров Низами Садитдинович*, канд. экон. наук, профессор, зав. кафедрой политической экономии ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет», Россия, г. Махачкала, e-mail: n.s.askerov@mail.ru
Askerov Nizami, Candidate of Economic Sciences, Professor, the Head of the Political Economy Department, FSBEI HPE «Dagestan State University»

приоритетных проектах главы Республики Дагестан. Министерство экономического развития России выпустило Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации, которые направлены на содействие развитию кластерных инициатив в регионах России. В то же время в Республике Дагестан создана определённая правовая база кластерной модернизации, принят ряд нормативно-правовых актов.

Наряду с этим, в Программу стратегического развития Дагестанского государственного университета ещё в 2011 году был включён научный проект по разработке научно-методических основ функционирования научно-образовательного кластера региона для реализации задач «Стратегии – 2025». Для реализации этого проекта был сформирован творческий коллектив из состава учёных экономического факультета Дагестанского государственного университета, которыми, по результатам исследования, была подготовлена и издана монография «Кластерный механизм модернизации экономики». [12]

Комплексная диагностика социально-экономических процессов в регионе в условиях мирового финансового кризиса и роста влияния глобализации, а также анализ факторов, препятствующих развитию кластеров в Республике Дагестан и мотивирующих интеграцию организаций в кластер, позволил творческому коллективу Дагестанского государственного университета разработать алгоритм создания кластерной экономики в регионе, который предусматривает три основных этапа:

1) предварительный, на котором определяется потенциал кластеризации и разрабатывается программа реализации кластерных проектов;

2) активизация процессов кластеризации в регионе, подключение к этим процессам возможных участников. Для того чтобы процесс кластеризации реально начался, требуется инициатива властных структур региона или крупных бизнес-структур;

3) оценка функционирования кластеров на основе показателей, характеризующих экономическое развитие. По результатам оценки осуществляется корректировка программы развития кластеров, проводятся необходимые изменения в их деятельности.

Как известно, кластер есть группа географически локализованных взаимосвязанных компаний, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных услуг, инфраструктуры, научно-исследовательских институтов, высших учебных заведений и других организаций, взаимодополняющих друг друга и усиливающих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом. [11]

Механизм стимулирования кластеризации экономики республики, разработанный в рамках проекта, включает в себя следующие основные направления:

а) совершенствование механизмов государственной поддержки инновационной деятельности на региональном уровне;

б) стимулирование притока финансового капитала в региональную инновационную систему;

в) развитие механизмов интеграции науки и образования с реальным сектором экономики;

г) определение форм государственного участия в поддержке инновационной деятельности;

д) создание институциональной инфраструктуры для венчурного капитала;

е) стимулирование спроса на инновации путем снижения налогового бремени и выборочного стимулирования отдельных отраслей экономики;

ж) развитие механизма частно-государственного партнерства в инфраструктурных проектах.

В итоге была предложена идея создания Кластерного центра Республики Дагестан, который мог бы выступать в качестве пилотного проекта по формированию сети региональных Центров развития кластеров на территории Республики Дагестан и обеспечивать формирование организационных и методических основ.

В качестве основных задач деятельности кластерного Центра определяются:

1) разработка кластерной политики Республики Дагестан;

2) разработка стратегий (системных проектов) развития инновационных кластеров и инвестиционных программ их реализации;

3) разработка и реализация совместных кластерных проектов развития с привлечением участников кластеров, органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений образования и науки, иных заинтересованных лиц;

4) организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в интересах участников инновационных кластеров;

5) оказание содействия участникам инновационных кластеров при получение государственной, муниципальной поддержки, поддержки доноров;

6) содействие в выводе на рынки новых продуктов (услуг) участников кластеров;

7) организация эффективного взаимодействия среди участников кластеров, в том числе организация конференций, круглых столов, семинаров, тренингов в сфере интересов участников кластера;

8) организация мониторинга состояния финансово-экономического, инновационного, научного и производственного потенциала кластеров.

Хотя Республика Дагестан относится к регионам, где кластерная стратегия только начинает реализовываться, однако в мировой и российской практике можно наблюдать немало примеров эффективного воздействия реализующихся кластеров на развитие отечественной экономики.

Так, в настоящее время в Свердловской области разрабатываются пилотные проекты «Титановая долина» и Концепция Уральского автомобильного кластера. Последние десять лет активно разрабатываются схемы образования кластеров в экономике Республики Татарстан, которая традиционно ассоциируется с развитой нефтедобычей, нефтехимией и автомобилестроением. Еще один регион, где активно развивается кластерный подход – Самарская область, которая относится к наиболее развитым промышленным регионам России.

Кластеризация в Дании осуществляется по британскому варианту. При этом выявлены тринадцать региональных и шестнадцать национальных кластеров. Кластеры в этой стране объединены с одной стороны на основе традиционных секторов экономики (производство тканей, одежды, мебели, садоводства), а с другой – на основе инновационных секторов (мобильная и спутниковая связь). В Дании в 1992 г. в кластерах участвовало 40% всех фирм страны, которые обеспечивали 60% экспорта. В конечном итоге, по кластеризации экономики Дания вышла на передовые позиции в мире.

В Германии развитию кластерной стратегии в территориях способствует федеральное устройство, при котором земли имеют большую самостоятельность и реализуют собственные программы развития за счет своих средств. В этой стране работают три из семи лучших мировых кластера высоких технологий. Они включены в «Силиконовую долину XXI века» (Мюнхен, Гамбург, Дрезден). А Правительство Великобритании утвердило программу выявления и картографии всех региональных кластеров в стране.

Отечественный и мировой опыт кластеризации экономики весьма полезен и целесообразен и для республик Северо-Кавказского региона. Кластерный подход весьма актуален и полезен для реализации Государственной программы Республики Дагестан «Социально-экономическое развитие горных территорий Республики Дагестан на 2014-2018 годы» [4], а также Государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года». [5]

Сегодня основная часть населения Республики Дагестан проживает в горных территориях. Уровень благосостояния людей в горных территориях значительно ниже, а уровень безработицы – значительно выше среднего уровня по республике. Вместе с тем, горные территории, на которых расположены 1166 населённых пункта и занимают 44,0% площади Дагестана, имеют значительный потенциал как земельных, так и трудовых ресурсов. Осознание необходимости их рационального использования привело Правительство РД к принятию Закона «О горных территориях Республики Дагестан». [2]

Решение проблем горных территорий лежит, на наш взгляд, в плоскости реализации кластерной стратегии и механизма стимулирования предпринимательской деятельности. На сов-

ременном этапе в России отсутствует единый подхода к роли предпринимательства, который учитывал бы специфические региональные особенности. Особенно остро теоретические и практические проблемы развития предпринимательства стоят в Республике Дагестан, который по многим экономическим показателям находится в числе аутсайдеров среди регионов России. В соответствии с докладом Минрегионразвития о ситуации в экономике, финансово-банковской и социальной сферах субъектов РФ в январе – июле 2014 года [1] Республика Дагестан находится на 81-м месте по сводному индексу «Социально-экономическое положение регионов», на 82-м месте по сводному индексу «Доходы и занятость населения» и на 80-м месте по сводному индексу «Бюджетная система» (среди 83 регионов РФ).

Наблюдения показывают, что особенностью организации предпринимательской деятельности в горных территориях является прежде всего то, что оно осуществляется преимущественно в незарегистрированной форме. Кроме того, многие предприимчивые люди не владеют азами правовой культуры, а регулирование отношений осуществляют преимущественно на основе местных традиционных регуляторов, в качестве которых выступают нормы «адата», тесно переплетённые с религиозными нормами «шариата»

Рассмотрим таблицу, представляющую структуру продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств в 2013 году.

Таблица 1 – Структура продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств в 2013 году

(в фактических ценах, в процентах от хозяйств всех категорий)

	Сельскохозяйственные организации	Хозяйства населения	Индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ (расчет)	**48,7**	**41,1**	**10,2**
Центральный федеральный округ	60,8	32,9	6,3
Северо-Западный федеральный округ	**65,1**	**31,7**	**3,2**
Республика Карелия	41,2	56,1	2,7
Ненецкий автономный округ	89,9	7,7	2,4
Южный федеральный округ	**48,9**	**32,3**	**18,8**
Республика Калмыкия	12,5	56,2	31,3
Краснодарский край	61,3	22,4	16,3
Северо-Кавказский федеральный округ	**36,4**	**47,6**	**16,0**
Республика Дагестан	**14,3**	**71,5**	**14,2**
Ставропольский край	61,2	25,5	13,3
Приволжский федеральный округ	**42,9**	**48,0**	**9,1**
республика Башкортостан	30,4	63,4	6,2
Кировская область	66,5	32,3	1,2
Уральский федеральный округ	**48,2**	**45,6**	**6,2**
Ханты-Мансийский автономный округ	8,1	71,9	20,0
Свердловская область	59,3	35,6	5,1
Сибирский федеральный округ	**43,0**	**46,9**	**10,1**
Республика Тыва	11,8	81,7	6,5
Томская область	55,4	39,0	5,6
Дальневосточный федеральный округ	**30,7**	**57,2**	**12,1**
Хабаровский край	19,8	78,9	1,3
Чукотский автономный округ	99,1	0,5	0,4

Источник: таблица составлена по данным Росстата

В целях упрощения анализа, по каждому федеральному округу в таблице представлены показатели только двух субъектов федерации, где значения доли продукции, производимой в хозяйствах населения, либо максимальны, либо минимальны. Анализ данных таблицы в несокращённом варианте показал, что Республика Дагестан является одним из 6-7 субъектов России, где доля продукции, производимой в хозяйствах населения, превышает 70 % от всех категорий хозяйств.

В Республике Дагестан в хозяйствах населения производится 71,5 % продукции и только 28,5 % производится общими усилиями сельскохозяйственных организаций, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств.

Таким образом, хозяйства населения как самые организованные с точки зрения микроэкономического подхода, и самые неорганизованные с точки зрения макроэкономики, поставляют на рынок более 2/3 продукции сельского хозяйства. А индивидуальные предприниматели и крестьянские (фермерские) хозяйства (КФХ) поставляют лишь 14,2 % продукции.

Высокий удельный вес продукции, производимой домохозяйствами, и низкий – производимый индивидуальными предпринимателями и КФХ, свидетельствует о том, что в республике имеется значительный кластерный потенциал. А сами субъекты экономики, производители продукции, находятся в состоянии освоения рыночных законов самоорганизации и, соответственно, нуждаются либо в регулирующем воздействии со стороны государства, либо в саморегулирующем воздействии рынка. На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что наиболее эффективной формой государственной поддержки рыночных процессов выступает кластерный механизм стимулирования предпринимательской активности в регионе как в горных территориях Республики Дагестан, так и всего Северного Кавказа.

Организация кластерной системы способна повысить эффективность экономики горных территорий более чем в два раза в среднесрочной перспективе, и в несколько раз – в долгосрочной. Кластерная система повысит мобильность финансовых, трудовых, производственных ресурсов. Кластерная экономика – это структурированная экономика, где субъекты взаимодействия с одной стороны конкурируют между собой, а с другой – помогают друг другу в силу взаимовыгодности сотрудничества.

Задача правительственных структур состоит в том, чтобы осознать выгоды от кластеризации горных территорий по разным направлениям.

На современном этапе имеются если не все, то основные предпосылки для формирования кластеров:

1. Значительное число малых и средних предприятий, хозяйств населения, использующих различные, но с некоторыми общими чертами технологии и/или специализирующихся на выпуске одного или нескольких видов изделий.

2. Научные организации, хотя они располагаются преимущественно в крупных городах республики. Но близко ко всем экономическим зонам расположены города с хоть и малым, но научным потенциалом (гг. Дербент, Кизляр, Избербаш, Хасавюрт).

3. Неплохо развитый банковский сектор, представленный в республике многими банковскими структурами, особенно – Россельхозбанком.

Важное место в ряду предпосылок занимает курс правительства республики на кластеризацию экономики, иначе – политика, направленная на поддержку и развитие кластеров. Тогда имеющиеся предпосылки дополнятся и следующими необходимыми компонентами:

4. Торгово-промышленные палаты и эффективные профессиональные ассоциации, которые предоставляют компаниям возможность встречаться и обмениваться опытом.

5. Хорошо развитая инфраструктура, поддерживающая промышленное развитие (технопарки, бизнес-инкубаторы, информационно-технические центры, промышленные зоны, инновационно-промышленные комплексы и др.).

В этой связи, представляется эффективным внедрение в горных территориях кластерных систем двух видов:

А. Кластеры субъектов малого бизнеса.

В. Кластеры хозяйств населения.

При наличии правильно организованной кластерной политики, возникает атмосфера доверия и творчества, являющаяся следствием тех взаимных преимуществ, которыми пользуются субъекты, расположенные на одной территории. А постоянное взаимодействие субъектов экономики внутри кластера способствует формальному и неформальному обмену знаниями и профессиональными навыками. В конечном итоге образуется так называемая «критическая масса» компаний в кластере, которая служит стимулом для дальнейшего привлечения новых компаний, инвестиций, услуг и поставщиков, а также поддерживает процессы формирования собственных профессиональных кадров.

Таким образом, минимально необходимые предпосылки для реализации кластерной стратегии в горных территориях Республики Дагестан и всего Северо-Кавказского региона уже имеются. Главной задачей современного этапа является создание кластерных центров и начало проведения кластерной политики.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Доклад Минрегионразвития о ситуации в экономике, финансово-банковской и социальной сферах субъектов РФ в январе – июле 2014 года». http://www.minregion.ru/ uploads/ attachment/bbb40f2c-543c-465d-9bf3-98195c8d8ed7.pdf
2. Закон Республики Дагестан от 16 декабря 2010 года за №72 «О горных территориях Республики Дагестан».
3. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс] / Письмо Министерства экономического развития Российской Федерации 20615-АК/Д19 от 26.12.2008. – Режим доступа: http://www.tpprf.ru, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус., англ.
4. Постановление № 572 от 7 ноября 2013 года Государственной программы Республики Дагестан «Социально-экономическое развитие горных территорий Республики Дагестан на 2014-2018 годы.
5. Постановление Правительства Российской Федерации № 309 от 15 апреля 2014 года. http:// minec-rd.ru/data/cont/1304499569/1399884969.pdf
6. Аскеров Н.С. Институционально-теоретические основы реализации стратегии развития кризисной территории // Региональная экономика: теория и практика. М.: «Финансы и кредит», 2013. № 47 (326) С. 19-24.
7. Аскеров Н.С. Модернизация как политэкономический инструмент реализации стратегии развития региона // Современные проблемы глобальной экономики: от торжества идей либерализма к новой «старой» экономической науке: Материалы международной научной конференции/ под ред. Р.М. Нуреева, М.Л. Альпидовской. – М.: Финансовый университет, 2014. – С. 160-162.
8. Аскеров Н.С. Политэкономический подход к исследованию экономики Северо-Кавказского региона // Глобальный мир: многополярность, антикризисные императивы, институты: материалы V Международной научно-практической конференции (Ростов-на-Дону, 22-24 мая 2014 г.): в 3 т. / под ред. М. А. Боровской, Ю. М. Осипова, А. Ю. Архипова. – Ростов-на-Дону. Издательство ЮФУ, 2014. Т. 3.
9. Джаватов Д.К., Маллаева М.И. Кластеры в городской экономике: сущность, объективные предпосылки и перспективы развития. // Вестник Дагестанского государственного университета. 2014. № 5. С. 34-45.
10. Махмудов Х.М., Идрисов Ш.А. О кластерных преобразованиях в локальных формах АПК // Экономика и предпринимательство, № 12 (ч. 1), 2013 г. С. 591-598. – 891 с. ISBN 1999-2300 [Текст].
11. Руднева, П.С. Опыт создания структурных кластеров в развитых странах [Электронный ресурс] // Экономика региона. 2007. №18. Ч. 2 (декабрь) Режим доступа: http://journal.vlsu.ru.
12. Кластерный механизм модернизации экономики: монография / под ред. Аскерова Н.С., Джаватова Д.К. – Махачкала: Типография «Наука – Дагестан». 2013. – 164 с.

УДК 332

Бородин А. И.[1]

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

Аннотация. В статье рассматривается система показателей оценки использования социально-экономического потенциала региона, подходы к его прогнозированию и обеспечению единства получаемых оценок.

Ключевые слова: регион, социально-экономический потенциал региона, прогнозирование, оценка, показатель.

Borodin A. I.

FORECASTING OF SOCIAL AND ECONOMIC POTENTIAL OF REGION

Abstract. The article deals with the system of indicators of an estimation use of social and economic potential of region, approaches to its forecasting and maintenance of unity of received estimations.

Keywords: region, social and economic potential of region, forecasting, an estimation, an indicator.

Подходы к моделированию региональных экономических систем [2], реализованные на практике, можно разбить на три группы (Таблица 1).

При формировании динамического критерия следует рассматривать не значения самих показателей, а порядок их движения (динамический порядок показателей). Определить движение можно лишь, сопоставляя значения показателей через равные промежутки времени. Если под движением в традиционном представлении понимается перемещение в пространстве за определенный промежуток времени, то экономическая система существует в экономическом пространстве, но перемещаться в нем она не может, так как не является материальным объектом. Движение такого объекта можно зафиксировать через сопоставление структуры совокупного экономического процесса, происходящего в экономической системе в разные моменты времени. Именно структура несет в себе тот квазиматериальный образ, который можно фиксировать.

Таблица 1 – Сравнительный анализ моделей прогнозирования социально-экономического потенциала региона

Группа моделей	Принцип модели	Достоинства	Недостатки
Модели, основанные на одном или группе критериальных показателей	Сравнивается динамика изменения ряда показателей, которые выделены в группу основных характеристик системы по отношению, как правило, к предыдущему	– простота расчета; – однозначная интерпретация получаемых результатов; – широкое распространение подобных моделей	– нарушается целостность анализа экономической системы, так как внимание акцентируется на изменении каждой характеристики системы отдельно;

[1] *Бородин Александр Иванович*, д-р экон. наук, профессор кафедры «экономика и финансы фирмы» Национального исследовательского университета – Высшая Школа экономики, г. Москва, e-mail: aib-2004@yandex.ru
Borodin Alexander Doctor of Economy, Professor of the Department of Economics and Finance, National Research University – Higher School of Economics, Moscow, e-mail: aib-2004@yandex.ru

	отчетному периоду. Прогнозы строятся на основе ряда точек наблюдения базовых показателей, их аппроксимации, построения тренда и т.п.		– используемые в моделях приемы и методы анализа не позволяют в должной степени учитывать влияние внешних факторов; – отсутствует единый критерий, по которому можно было бы оценить характер изменений в функционировании исследуемого объекта в целом
Модели, основанные на концепции баланса	Моделирование на основе региональных данных, отражающих балансовые ограничения по производству и распределению выделяемых видов продукции, по производственным капиталовложениям, по трудовым ресурсам и др.	– позволяет определять соответствие между возможностями и потребностями, между имеющимися ресурсами и объемом продукции	– применимы для стационарных экономических процессов
Модели, в основе которых лежит анализ структуры экономического объекта	Ранжирование регионов по трем блокам показателей: блок производственных возможностей, финансово-инвестиционный, социальный	– позволяют установить «узкие места» в региональном развитии	– достаточно громоздки; – попытка предложить универсальную модель нивелирует специфику развития того или иного региона

Каждый компонент структуры существует в своем экономическом времени, поэтому возникает необходимость соизмерения результатов процесса через фиксацию определенных параметров. Напрямую они не соизмеримы, так как находятся в разных плоскостях и соответственно могут иметь различные единицы измерения.

С другой стороны, получаемые значения параметров характеризуют совокупный экономический процесс, генерируемый существующей структурой. Следовательно, они могут быть сведены на одну ось тривиальным образом – преобразованием в безразмерные величины, но при этом последние должны сохранить качество отражаемого элемента структуры, его перемещения в собственном времени. Таким измерителем выступает ускорение.

Моделирование оценки использования социально-экономического потенциала региона предлагается проводить в несколько этапов [1].

Этап 1. Формализуется динамический критерий. Формальным отражением принятого кри-

терия является критериальный порядок движения показателей, отобранных для характеристики экономического потенциала региона. Критериальный порядок представляет собой ранговый ряд, в котором показатели, включенные в список, упорядочены в соответствии с принятым критерием:

– показатели, характеризующие основные экономические процессы;

– показатели, характеризующие вспомогательные экономические процессы;

– показатели, характеризующие процессы жизнеобеспечения;

– показатели, характеризующие процессы, которые препятствуют реализации регионального экономического процесса.

Этап 2. Показатели, включенные в приведенный выше перечень, разнородны по единицам измерения (стоимостные, натуральные и др.). Проблема их сопоставления решается с помощью процедуры сглаживания исходных данных. Процедура сглаживания временных рядов достаточно часто применяется при обработке статистических данных в экономических исследованиях. Основной целью такой обработки являются выделение тренда и уменьшение уровня шума. Следует отметить, что качество первичной обработки статистических данных во многом определяет качество (точность) экономико-математической модели. Для первичной обработки временных рядов нами предлагается медианная процедура нормирования (сглаживания).

Пусть дан временной ряд $p_1, p_2,\ldots, p_n$. Тогда каждый новый элемент сглаженного ряда c_i можно вычислить по формуле:

$$c_i = \frac{1 + (p_i - M_t)}{(p_{max} - p_{min} + 1)},\ i = 1...k \qquad (1),$$

где M_t – медиана временного ряда;

p_{max}, p_{min} – максимальный и минимальный члены ряда.

Этап 3. Формируются фактические ранговые ряды движения показателей. С этой целью:

– рассчитываются темпы роста показателей (анализ темпов позволяет оценить изменение условий, в которых происходит функционирование исследуемой системы);

– рассчитывается ускорение изменения величин показателей;

– ранжируется список показателей по убыванию величины ускорения их движения, т.е. первый ранг закрепляется за показателем с наибольшим ускорением, а последний – за показателем с наименьшим ускорением.

Проблема, с которой можно столкнуться при выполнении расчетов, заключается в дифференциации показателей с равными ускорениями. Для решения этой задачи ранги показателей, имеющих одинаковые ускорения, можно определить по содержательным соображениям, вытекающим из конкретных задач исследования.

Результатом третьего этапа является формирование ранговых рядов (Таблица 2), которые отражают структуру движения анализируемых показателей в разные периоды функционирования экономической системы.

Таблица 2 – Матрица рангов движения показателей

Наименование показателя	Критериальный порядок движения	Фактический порядок движения по периоду				
		t_1	t_2	t_3	…	t_k
Показатель 1		X_{11}	$\dot{X}$	$\dot{X}$		$\dot{X}$
Показатель 2		X_{21}	$\dot{X}$	$\dot{X}$		$\dot{X}$
Показатель 3		X_{31}	$\dot{X}$	$\dot{X}$		$\dot{X}$
Показатель N		X_{N1}	$\dot{X}$	$\dot{X}$		$\dot{X}$

Этап 4. Проводится сравнение двух ранговых рядов – критериального и фактического. Ранговые ряды отличаются друг от друга по двум основным характеристикам: во-первых, разно-

стью между номерами отдельных показателей и, во-вторых, инверсией одного полного ряда по отношению к другому. Для оценки близости фактического и нормативного порядков используются коэффициенты ранговой корреляции по отклонениям (К*откл*) и по инверсиям (К*инвер*).

Результирующую оценку близости фактической структуры движения показателей системы к критериальной (эталонной), основанную на двух коэффициентах ранговой корреляции для данного периода времени, можно рассчитать по формуле:

$$R = \frac{(1 + K_{откл}) \times (1 + K_{инвер})}{4} \quad (2)$$

Результирующая оценка показывает, насколько характер изменений в структуре связей системы отвечает выбранному критерию оценки. Этот показатель позволяет оценить эффективность принимаемых управленческих решений в соответствии с заданным критерием. Диапазон изменения этого показателя от 0 до +1. При этом +1 – полное совпадение изменений в структуре связей системы с выбранным критерием; 0 – полное несовпадение изменений в системе относительно выбранного критерия.

Кроме количественной, может быть проведена и качественная оценка, позволяющая сделать вывод о принадлежности экономического пространства региона к той или иной типологической группе. Исходными данными для такой оценки будут ускорения движения показателей по каждому из блоков (Таблица 3).

Таблица 3 – Система показателей для оценки использования потенциала экономического пространства региона

№	Блок показателей	Наименование показателей
1	Характеризующие основные процессы в регионе	Сальдированный финансовый результат деятельности организаций
		Валовая производительность труда
		Инвестиции в основной капитал на душу населения
		Иностранные инвестиции в экономику региона
		Валовой региональный продукт на душу населения
2	Характеризующие вспомогательные процессы в регионе	Перевозки грузов автомобильным транспортом
		Объем работ, выполненных по договору строительного подряда
		Численность студентов государственных вузов на 10000 чел. населения
3	Характеризующие процессы жизнеобеспечения в регионе	Наличие собственных легковых автомобилей на 1000 населения
		Густота автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием
		Наличие квартирных телефонов на 1000 чел. сельского населения
		Объем платных услуг на душу населения
		Оборот розничной торговли на душу населения
		Численность врачей на 10000 чел. населения

С учетом того, что показатели в каждом блоке необходимо ранжировать, возникает задача установления весовых коэффициентов для каждого показателя. Вес каждого показателя ускорения должен, с одной стороны, определяться его местом в блоке, с другой – зависеть от количества показателей в блоке. Для получения весовых коэффициентов, отвечающих этим требованиям, нами предлагается использовать экспоненциальную зависимость от числа, обратного порядковому номеру показателя в блоке:

$$w_t = \frac{e^{(\frac{1}{1})}}{\sum_{j=1}^{n} e^{(\frac{1}{j})}}, \quad (3)$$

где w_t – весовой коэффициент показателя, занимающего i-е место в блоке;

e – основание натурального логарифма;

n – количество показателей в блоке.

Для блоков, включающих до десяти показателей, числовые значения коэффициентов приведены в таблице 4.

Таблица 4 – Весовые коэффициенты для расчета среднего значения ускорения показателя в блоке

№ показателя	Количество показателей в блоке								
	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	0,622	0,472	0,386	0,329	0,288	0,256	0,232	0,211	0,195
2	0,378	0,286	0,234	0,199	0,174	0,155	0,140	0,128	0,118
3	-	0,242	0,198	0,169	0,148	0,132	0,119	0,109	0,100
4	-	-	0,182	0,155	0,136	0,121	0,109	0,100	0,092
5	-	-	-	0,148	0,129	0,115	0,104	0,095	0,088
6	-	-	-	-	0,125	0,111	0,101	0,092	0,085
7	-	-	-	-	-	0,109	0,098	0,090	0,083
8	-	-	-	-	-	-	0,097	0,088	0,081
9	-	-	-	-	-	-	-	0,087	0,080
10	-	-	-	-	-	-	-	-	0,079

Произведя расчет средних значений ускорений показателей по каждому из четырех блоков, получим матрицу (Таблица 5) для определения типа экономического пространства региона.

По изменениям значений в таблице 5 с учетом критериального признака можно проследить процесс трансформации социально-экономического пространства региона и выявить причины, вызывающие такую трансформацию. Для того чтобы дать количественную оценку процессу трансформации, предлагается рассчитывать уровень синхронности социально-экономического развития региона.

Таблица 5 – Матрица данных для определения типа экономического пространства региона

Наименование блока показателей	Среднее значение ускорения в блоке по периоду				
	T_1	T_2	T_3	…	T_k
Блок 1 (основные процессы)	U12	U12	U13		U1K
Блок 2 (вспомогательные процессы)	U21	U22			U2K
Блок 3(процессы жизнеобеспечения)	U31	U32	U33		U3K
Блок 4 (препятствующие процессы)	U41	U42	U43		U4K

Уровень синхронности предлагается определять относительно основных процессов, поскольку именно они определяют тенденцию развития региона:

$$SI = (Ков + Кож + Коп) / 3, \quad (4)$$

где *Ков* – коэффициент корреляции между скоростью развития основных и вспомогательных процессов;

Кож – коэффициент корреляции между скоростью развития основных процессов и процессов жизнеобеспечения;

Кол – коэффициент корреляции между скоростью развития основных процессов и процессов, препятствующих развитию.

Данный показатель отражает степень синхронизации вспомогательных процессов, процессов жизнеобеспечения и процессов, препятствующих развитию по отношению к основным процессам.

Уровень фрактальности регионального социально-экономического развития предлагается оценивать средней величиной совпадений за исследуемый период конфигураций экономических пространств региона и страны.

$$F_r = \frac{\sum_i a_i}{T}, \tag{5}$$

где T – количество исследуемых периодов.

При совпадении конфигураций в текущий момент времени уровень (a_i) оценивается как 1, при несовпадении – 0. Данный показатель отражает степень соответствия конфигурации экономического пространства региона и страны за исследуемый период.

Уровень неоднородности социально-экономического развития предлагается определять по формуле:

$$N_r = \frac{\sum \Delta C}{(T-1)\times C_{\max}}, \tag{6}$$

где C_i – количество пунктов, на которое произошло изменение конфигурации экономического пространства в i-м периоде;

C_{max} – максимально возможное количество пунктов изменения конфигурации;

T – количество исследуемых периодов.

Данный показатель отражает постоянство структуры социально-экономического развития региона во времени.

Уровень самоорганизации экономической системы региона предлагается определять следующим образом. Для каждого периода времени рассчитывается средневзвешенная (табл. 4) скорость основных, вспомогательных процессов и процессов жизнеобеспечения. Затем определяется изменение скорости средневзвешенной группы процессов (g) и процессов, препятствующих развитию *(p)* относительно предыдущего периода:

$$s_r = 1 - \frac{1}{T-1}\sum_i a_i, \tag{7}$$

где T – количество исследуемых периодов.

Предлагаемый показатель отражает способность региональной социально-экономической системы нивелировать воздействие процессов, препятствующих ее развитию.

Взяв за основу эти три показателя, сформируем интегральный показатель, отражающий оценку использования социально-экономического потенциала региона:

$$P = 1 - \frac{F_r + F_r + S_r}{3} \tag{8}$$

Предложенные методические подходы к прогнозированию социально-экономического потенциала региона обеспечивают единство и комплексность получаемой оценки. Появляется возможность сравнения количественных оценок использования потенциалов экономического пространства разных регионов. Такой подход позволяет проводить анализ не от достигнутого уровня, а на основе оценки «расстояния» до эталона и сводить оценку многих сторон хозяйствования к измерению на одной шкале.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бильчак В.С., Бородин А.И. Формирование устойчивого развития предприятия региона: механизмы, методы, управление (эколого-экономический аспект). Калининград: РГУ им. И. Канта, 2009. 185 с.
2. Дорошенко Ю.А. Экономический потенциал территории. СПб.: Химия, 1997. 237 с.
3. Социально-экономический потенциал региона: проблемы оценки, использования и управления / Под ред. чл.-корр. РАН А.И. Татаркина. Екатеринбург: УрО РАН, 1997. 279 с.

УДК 338.48

Золкин Е.Ю.[1]
Коновалова К.Ю.[2]

ИННОВАЦИОННЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ГОСТИНИЧНОГО БИЗНЕСА В РЕГИОНАЛЬНОЙ РЫНОЧНОЙ СРЕДЕ

Аннотация. Вопросы обеспечения эффективного функционирования гостиничного бизнеса особенно актуальны в период финансового кризиса. В статье приводится описание и раскрываются аспекты использования международного подхода «the blue way» в гостиничном хозяйстве. Внедрение инновационных технологий управления предприятием гостиничного бизнеса позволит изменить подход к стратегическому управлению, увязав его с прогнозированием долгосрочных тенденций развития современных технологий.

Ключевые слова: региональный рынок, экспертные оценки, метод имитационного моделирования.

Zolkin E.Y.,
Konovalova K.Y.

INNOVATIVE APPROACH TO MANAGEMENT OF EFFICIENCY OF HOTEL BUSINESS IN THE REGIONAL MARKET ENVIRONMENT

Abstract. Questions of ensuring effective functioning of hotel business are especially actual during financial crisis. The description is provided in article and aspects of use of the international approach of «the blue way» in hotel economy reveal. Introduction of innovative technologies of business management of hotel business will allow to change approach to strategic management, having coordinated it to forecasting of long-term tendencies of development of modern technologies.

Key words: regional market, expert estimates, method of imitating modeling.

Региональная воспроизводственная система функционирует, как механизм трансформации ресурсов в материальные и нематериальные блага, пригодные для потребления с целью обеспечения жизнедеятельности данного целостного территориального субъекта экономики [3].

Воспроизводственную систему необходимо структурировать по четырем основным признакам: отраслевому, институциональному, технологическому, субъектному [2]. Роль региональной власти в обеспечении механизма модернизационного развития территории определяется не только децентрализованной сущностью модернизационной деятельности, но и большим динамизмом, гибкостью, способностью к быстрым переменам, адаптации к меняющимся условиям. [4]. Согласно экономической теории и практики, формирование и развитие рыночной экономики должны регулироваться государством посредством активного инициирования и поддержания развития новых институтов, ликвидации старых и создания новых организаций, трансформации отношений собственности, и конечно, разработки законодательной базы, проведения налоговой и кредитно-денежной политики, выполнения контролирующих функций

[1] *Золкин Евгений Юрьевич*, канд. экон. наук, доцент кафедры государственных услуг и менеджмента, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: evzolkin@yandex.ru, т. (8(8793)33-81-87).
Zolkin Evgeny Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of State services and management, The North Caucasus institute – branch of RANEPA Pyatigorsk e-mail: evzolkin@yandex.ru, т. (8(8793)33-81-87).
[2] *Коновалова Кристина Юрьевна*, канд. экон. наук, доцент кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kris89.11@yandex.ru, т. (8(8793)33-81-87).
Konovalova Christina Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Economy and antimonopoly regulation, The North Caucasus institute – branch of RANEPA Pyatigorsk e-mail: kris89.11@yandex.ru, т. (8(8793)33-81-87).

[5]. Переход к устойчивому развитию региональных систем предусматривает комплекс мероприятий, включающий: создание новой региональной модели хозяйствования, направленной на снижение нагрузки на окружающую среду с активным использованием рыночных механизмов; формирование социально – и эколого-ориентированного рынка под строгим государственным контролем [6]. Большое значение имеет и социальная составляющая инвестиционных проектов. На привлечение новых категорий туристов на Кавказ направлен проект в сфере активного и экологического туризма – «Северо-Кавказский горный клуб». По поручению Правительственной комиссии начаты работы по созданию информационной системы мониторинга инвестиционной деятельности на Северном Кавказе [7].

Реализация концепции долгосрочного социально-экономического развития России предполагает переход отечественной экономики от ресурсно-сырьевого к инновационному типу. В связи с этим наблюдается тренд активизации деятельности региональных органов власти по реализации мер и мероприятий инновационной политики Правительства РФ, в рамках разработанной и утверждённой «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года».

Гостиничный бизнес на современном этапе развития является сложной системой экономических отношении, которая включает различный набор услуг, предоставляемый гостям, среди которых следует выделить размещение, питание, бытовое обслуживание, медицинские и спортивно-оздоровительные услуги, связь, развлечения и др. Гостиничный комплекс имеет сложную структуру (гостиница, ресторан, бассейн, клуб, лечебно-оздоровительный и спортивный комплексы и т.д.). В условиях усиления конкурентной борьбы на рынке гостиничных услуг, от представителей бизнеса требуется разработка и постоянное совершенствование стратегии развития, которая является важным направлением управления предпринимательской структурой.

Гостиничный бизнес характеризуется высоким уровнем инноваций, что требует быстрой адаптации к изменениям внешней среды, а также разработки стратегии инновационного развития предприятия. Существенный вклад в исследование формирования факторов, методов и принципов устойчивого развития туризма внесли ученые: Боголюбова В.С., Быстрова С.А., Васильева Л.В., Джанджугазова Е.А., Малеева Т.В., Масленникова К.В. и т.д. Также различные аспекты управления гостиничным бизнесом рассматриваются в работах: Ю.А. Александровой, А.В. Алексеенко, М. Арифуллина, М.А. Булатовой, В.Г. Гуляева, Е.В., Жулевич, А.С. В целом на сегодняшний день создан существенный теоретический и методологический задел для управления инновационной деятельностью предприятий гостиничного бизнеса. Однако, несмотря на наличие большого количества исследований проблем экономики и стратегического управления туризмом, в работах отечественных авторов недостаточно рассмотрены вопросы формирования инновационной стратегии развития предприятия гостиничного сервиса. Особо следует отметить необходимость проведения разработок прикладного характера, позволяющих менеджменту в сложившихся условиях использовать альтернативные подходы и модели стратегического развития для повышения эффективности деятельности субъектов гостиничного бизнеса. В существующих подходах к применению инноваций в гостиничном бизнесе недостаточно исследовано влияние инновационных факторов управленческого воздействия.

Очевидно, последним новшеством сети Интернет явилось развитие социальных сетей, таких, как Facebook и MySpace. Теперь и гостиничные, и туристские компании участвуют в них [8]. Иными словами, эффективный гостиничный менеджмент включает в себя одинаковый учет экономических, экологических и функциональных аспектов, а также капиталовложений, издержек производства и качества процессов наряду с комфортом, здоровьем и удовлетворением потребностей. Данный подход международных застройщиков и инвесторов получил название «the blue way». Термин «Голубая устойчивость» появился в России относительно недавно и уже широко используется специалистами гостиничного бизнеса. Понятие включает в себя комплекс мероприятий по экономии затрат, эффективному планированию, повы-

шению уровня сервиса, переориентацию в пользу экологических технологий. Пакет услуг «The blue way» основан на принципах возобновляемого, энергоэффективного и экологичного использования. При этом, если здание является экологичным и выполняет все требования по экономии и функциональности, то оно представляет собой видимый пример целостного и сбалансированного подхода [8]. Реализация концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, требует создания механизма координации стратегического управления и бюджетной политики. Применение стратегического планирования государством продиктовано необходимостью решения социальных задач, переводом экономического развития России на инновационный путь и созданием современных рабочих мест. Вступление в действие ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ возвращает правительство РФ к планированию экономического и социального развития по «пятилеткам» и вводит порядок разработки стратегических документов, связывает разрозненные стратегии в единый механизм. В условиях обеспечения устойчивого управления множеством взаимоувязанных и территориально-распределенных процессов и объектов, повышения объема и усложнения бизнес-процессов особое значение приобретают информационные технологии совершенствования системы менеджмента предприятий гостиничного бизнеса.

Внедрение инновационных технологий на современном этапе развития гостиничного бизнеса должно проводиться по двум основным направлениям:

1. Совершенствование системы управления гостиничным бизнесом.

2. Совершенствование системы управления основными фондами организации гостиничного бизнеса.

Интенсивное развитие гостиничного бизнеса в России приводит к приращению функций современных гостиниц, отелей, что существенно усложняет систему управления организаций, посредством постановки дополнительных задач. В связи с чем, менеджменту организаций гостиничного бизнеса необходимо модернизировать системы управления, путем внедрения инновационных электронных систем управления, что позволяет отойти от ручного управления и обеспечить реализацию принципа организации гостиничного бизнеса – гостиница, как на ладони. Сегодня существует множество видов систем электронного управления гостиницами, которые требуют адаптации с инновационными IT-технологиями. На данном этапе основная инновация в сфере систем электронного управления заключается в том, пользователь напрямую обращается к веб-сервису и может получить всю информацию о гостинице в web-сети. На российском рынке такими системами являются Opera Fidelio и Epitome PMS. В настоящее время появляются инновационные SAAS-технологии (англ. software as a service – программное обеспечение, как услуга) в гостиничной сфере. В упрощенном представлении SAAS – это веб-приложение, через которое обеспечивается доступ к программному обеспечению по глобальной информационной сети интернет. Главное преимущество модели SAAS заключается в отсутствии затрат, связанных с установкой, обновлением и поддержкой работоспособности оборудования и программного обеспечения.

Модель облачных технологий SAAS – это аренда программного обеспечения (услуга), тем самым является выгодной альтернативой покупки дорогостоящих программ. В рамках данной модели, пользователь не приобретает программное обеспечение, а оплачивает только его функции, инструменты и возможности. Также отсутствует потребность в администрировании системы, тем самым сокращаются затраты на содержание сервера [8]. Принося экономическую выгоду и полезность предприятиям гостиничного сервиса, SAAS-технологии приобретают особую актуальность, в связи, с чем рассмотрим наиболее подробно основные преимущества данной модели. SAAS-технологии позволяют экономить ресурсы бизнеса на приобретении, внедрении и обслуживании дорогостоящего программного обеспечения и оборудования, создавая тем самым доступную возможность для гостиниц и отелей любого формата.

Лидером CRM-решений для индустрии гостеприимства реализуемое по модели SAAS, яв-

ляется программный продукт Libra OnDemand CRM, который существенно расширил функциональные возможности системы управления гостиничным бизнесом. Данный продукт интегрирован с системой управления гостиницей Epitome PMS и Fidelio. Программный продукт Libra OnDemand CRM имеет следующие функциональные возможности:

1. Управление отделом продаж и маркетинга гостиницы.
2. Управление взаимоотношениями с клиентами.
3. Управление программами лояльности и поощрения постоянных клиентов.
4. Управление продажами и мероприятиями в отеле.

Система управления отделом продаж и маркетинга гостиницы автоматизирует работу каждого сотрудника отдела продаж, позволяя планировать встречи, звонки и выполнение различных задач, а также ведет общий календарь и расписание дня менеджеров. В программе Libra OnDemand CRM реализован функционал управления взаимоотношениями с клиентами, предоставляющий менеджеру полную аналитику гостиницы в разрезе клиентов, компаний и турагентств. Статистические данные по клиентам доступны для просмотра и анализа доходности каждого клиента (количество броней, ночевок, полученный доход и средний тариф). Постояльцы гостиницы через интернет-портал имеют возможность управлять данными по проживанию, изменять контактные сведения, собственные пожелания, просматривать накопленные бонусные баллы и т. д. Учет предпочтений клиента позволяет предоставлять более высокий уровень сервиса. Управление программами лояльности и поощрения постоянных клиентов позволяет создавать собственные программы лояльности для постоянных клиентов, предусматривающие скидки, бонусы и премиальные сертификаты. Управление продажами и мероприятиями в отеле позволяет видеть гостиницу, как на ладони, просматривать через контрольную панель Libra Control Panel наличие номеров и следующие основные показатели работы гостиницы: доход от продажи номеров (Room Revenue); доход на номер (RevPAR); средний тариф (ADR); средний доход на клиента (RevPAC); средняя продолжительность проживания (Average Length of Stay); количество занятых номеров (Rooms Sold), процент загрузки гостиницы (Occupancy %).

В условиях динамично развивающейся бизнес-среды все более актуальным становиться вопрос о поиске инструментов анализа и прогнозирования экономических процессов. Одним из способов принятия управленческих решений является использование методов имитационного моделирования. Проведение имитационных экспериментов в среде MS Excel можно осуществить двумя способами – с помощью встроенных функций и путем использования инструмента «Генератор случайных чисел» дополнения «Анализ данных». Наибольшее распространение получил первый способ проведения имитационных экспериментов – с помощью встроенных функций MS Excel. Коэффициент загрузки, позволяющий оценить использование номерного фонда рассчитывается по формуле:

$$К_{загр} = \frac{\text{Число проданных номеров (Q)}}{\text{Число номеров, предложенных к продаже (S)}} * 100\% \quad (1)$$

Если возникает профицит, то есть Кзагр < 100%, то это означает, что все желающие приехать в соответствующий сезон могут приехать и обеспечить ночевку в тех местах размещения, на которые они рассчитывали. Если возникает дефицит Кзагр > 100%, то часть приезжающих может вообще отказаться от посещения города (или сократить свое пребывание), либо согласиться на приезд в другое время или на размещение в гостиницах других категорий.

Имея данные спроса на гостиничные услуги за последние годы, можно применить имитационную модель в зависимости от целей поездок: личных и деловых за летний сезон, т.е. 90 дней, на который приходится 80% туристских потоков, и «несезон», т.е. остальные 275 календарных дней. Лето было и будет наиболее удобным временем для организации и проведения отдыха преимущественного большинства населения. Возможности удовлетворения спроса определяются по формуле:

$$Q_m = \sum_{l=1}^{6}(\sum_{i=1}^{N} C_i * \frac{nl}{\sum_{l=1}^{6} n_l} * R_l) \quad (2)$$

Q_m – сумма ночевок за m-период; m – сезонность спроса; n_i – процент людей, останавливающихся на l-ночевок; l – количество ночевок; R_l – средняя ночевка в зависимости от l.

Определение спроса на номера в зависимости от сектора рассчитывается по следующей математической формуле:

$$Ci = \sum_{j=1}^{M}(\frac{kij * Pi}{\sum_{j=1}^{M} kij * Pi} * L * Dj) \quad (3)$$

C_i – спрос на номера i-го сектора; i – номер сектора, $i = 1,N$, N=5; j – номер категории, j = 1,M, M=3; kij – количество номеров в i-м секторе j-й категории; Pi – доля гостей, отдавших предпочтение i-му сектору; L – количество людей, которые могут быть размещены в номерах; Dj – доля людей со среднедушевым доходом $y_j^M = 1$

При этом доля предпочтения людей i-го сектора находится путем экспертной оценки ответов на такие вопросы как: «В каком из выделенных районов вы бы предпочли жить, приехав в наш город по личным целям», «В каком из выделенных районов вы бы предпочли бы остановиться в ходе деловой поездки?». После определения приоритетов рассчитывается коэффициент конкордации, который свидетельствует о хорошей согласованности мнений экспертов, что позволяет в дальнейшем определить предпочтения посетителей города методом парных сравнений.

Для определения предложения, т.е. готовности предложить какое-либо количество услуг по конкретным ценам из ряда возможных цен в течение m-сезона и числом мест в гостиницах, используется следующая формула:

$$S_m = \sum_{i=1}^{N}(\sum_{j=1}^{M} k_{ij} * d_m) \quad (4)$$

S_m – предложенное количество мест на период m;
k_{ij} – количество номеров в i-м секторе j-й категории;
d – количество дней в периоде (в летнее время – 90 дней, в «несезон» – 275).

Через функцию управление продажами, менеджерам гостиницы предоставлена возможность сравнивать текущие показатели с бюджетом. Графический модуль программы Libra OnDemand CRM, обеспечил возможность планирования загрузки конференц-помещений, составления меню для банкетов (семинаров, конференций), начислять услуги и координировать работу всех служб и подразделений по банкетному обслуживанию гостиницы. Появление инновационных технологий дистрибьюции в электронных системах бронирования открыли новые пути повышения привлекательности и доступности услуг предприятий гостиничного бизнеса. Современные IT разработки обеспечили интеграцию электронных систем бронирования с гостиничными системами управления в режиме on-line, обеспечив управление процессом бронирования по множеству каналов продаж. Предприятия гостиничного бизнеса стремятся к расширению каналов продаж своих услуг, в связи с чем, возникает необходимость разработки политики продвижения гостиничных услуг.

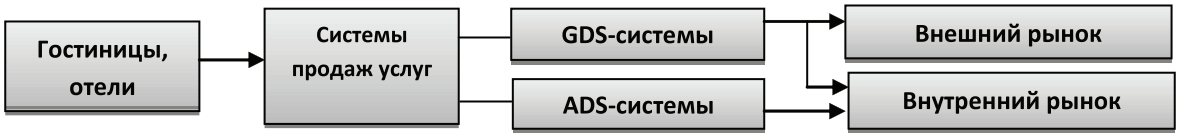

Рисунок 1 – Современные системы продаж гостиничных услуг

На рисунке 1, представлены две системы продаж гостиничных услуг: глобальные дистрибьюторские системы (GDS) и альтернативные дистрибьюторские системы (ADS) бронирования. GDS (англ. Global Distribution System) – это международная компьютерная система бронирований [54]. На сегодняшний день существует 4 глобальные системы бронирования: Amadeus, Galileo, Worldspan, Sabre. Применение GDS, значительно сократило временные затраты и увеличило продуктивность деятельности туристических агентств, с помощью определенного набора команд, позволяющих найти нужную клиенту гостиницу, посмотреть цены, наличие мест и произвести бронирование. Сегодня более 800 тысяч туристических агентств, подключённых к терминалам глобальных дистрибьюторских систем Amadeus, Galileo, Worldspan, Sabre имеют возможность предоставлять своим клиентам полный спектр услуг по бронированию в режиме реального времени [9].

ADS (англ. Alternative Distribution System) выступили в качестве альтернативы GDS. ADS в отличие от GDS предоставляют услуги по бронированию туристических услуг частным клиентам, в то время как GDS, обеспечивает доступ только для туристических агентств. Интернет-порталы ADS (Booking.con, Ostrovok, Oktogo, Expedia.com, Orbitz.com, HRS.com, Travelocity.com, Hotels.com, Priceline.com, Hotels.su) предоставляют клиентам возможность самостоятельно в режиме реального времени выбрать нужную гостиницу, даты заезда и выезда, тип номера, забронировать размещение и получить на электронный ящик моментальное подтверждение о бронировании. Основные преимущества представления гостиницы в системах GDS и ADS заключаются в следующем:

1. Гостиница получает доступ к миллионам потенциальных клиентов и более чем 800000 турагентств по всему миру;
2. Подробная информация о гостинице (описание номеров, типов цен и графические файлы) попадает на тысячи каналов дистрибьюции;
3. Клиент в любом месте и в любое время самостоятельно или с помощью турагента может выбрать и забронировать необходимый вариант размещения;
4. Снижение временных и трудовых издержек гостиницы на продажи (продвижение продукта, бронирование);
5. Управление продажами через централизованную систему продаж (CRS), обеспечивающую хранение информации в электронном «личном кабинете» гостиницы (наличие свободных номеров, стоимость размещения).

Управление всеми системами онлайн бронирования осуществляется через инструмент Channel Manager, который разработан специально для упрощения работы отеля со всеми электронными каналами продаж [9].

Программа Channel Manager предоставляет следующие возможности:

– интеграция с модулем онлайн бронирования и известными PMS системами;
– использования более 60 востребованных систем онлайн продаж;
– информация для анализа цен конкурентов;
– управление тарифными планами и единой квотой одновременно во всех каналах продаж;
– хранения информация обо всех бронированиях в одном экстранете;
– доступа через интернет без установки специальных программ;
– доступность работы с любого мобильного устройства;
– статистика продаж по периодам, каналам продаж, странам, дополнительным услугам.

Совершенствование системы управления основными фондами организации гостиничного

бизнеса обусловлено необходимостью повышения качества управления сложной структурой инженерных систем современных гостиниц. В современных зданиях инженерное оборудование организовывается в виде совокупности систем, каждая из которых требует индивидуального обслуживания и не связана с другими, в связи, с чем применение устаревших механических методов практически невозможно. На смену механическим метам управления инженерными сетями зданий пришли автоматизированные системы управления зданиями (АСУЗ), инновационным представителем которых является технология BMS (Building Management System). Автоматическая система управления зданием становится необходимостью в современных условиях и повышает качество жизни в здании и создает превосходные условия для работы. Кроме того, автоматическая система управления значительно сокращает технические расходы и экономит ресурсы, в том числе и человеческие.

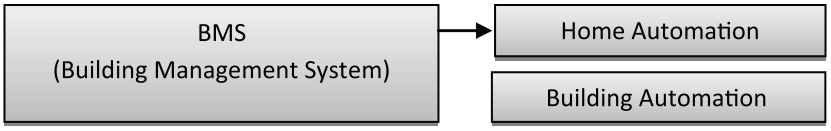

Рисунок 2 – Типы BMS-технологий

На рисунке 2, представлено два основных типы BMS-технологий:

– Home Automation, предназначенная для управления индивидуальным жилыми объектами (дома, квартиры); [10]

– Building Automation, созданная для управления административными зданиями (жилыми комплексами, гостиницами, бизнес-центрами, торговыми центрами, и т.п.). Центром управления BMS является компьютер, имеющий комплекс соответствующего программного обеспечения, объединяющий в единую сеть локальные контроллеры. В свою очередь, локальные контроллеры, служат приемником для всевозможных датчиков и управляющим элементом для инженерного оборудования. Контроллер, получая определенный сигнал от датчика, посылает определенную команду исполнительному устройству или направляет сигнал на центральный компьютер диспетчеру. Диспетчеризация предоставляет возможность круглосуточного наблюдения за работой всевозможных подсистем в режиме реального времени и позволяет осуществлять контроль состояния инженерных систем и управление настройками. BMS отслеживает, возникающие отклонения от нормы работы инженерных систем и информирует диспетчера о потенциальной опасности или ожидаемой поломке. Формируемые статистические отчеты о результатах работы инженерного оборудования, дают возможность проводить анализ его эффективности. BMS позволяет автоматизировать большинство трудоёмких процессов, и характеризуется следующими свойствами: надежностью – в силу уменьшения человеческого фактора риск неожиданных поломок существенно снижается; эффективностью – BMS оптимизирует работу инженерных систем, что дает на выходе максимально возможную эффективность; экономией – оптимизацией работы систем энергообеспечения, водо– и газоснабжения, отопления и кондиционирования позволяющей значительно экономить используемые ресурсы; комфортом – BMS обеспечивает удобство не только владельцам здания (в плане управления), но и конечным пользователям (в плане использования); оперативностью – автоматические системы безопасности, интегрированные в BMS, позволяют оперативно реагировать на любую чрезвычайную ситуацию.

Автоматическая система управления зданием становится необходимостью для владельцев недвижимости – как частной, так и коммерческой. Система автоматизации и диспетчеризации позволит не только управлять процессами и контролировать состояние оборудования с центрального диспетчерского пункта, но и избежать возникновение чрезвычайных аварийных ситуаций. При этом с помощью системы автоматизации источники и причины неисправностей определяются быстро и точно. Протоколирование всех происходящих событий позволит детально проанализировать возникшие ситуации. Использование BMS повышает качество жиз-

ни в здании и создает превосходные условия для работы. Кроме того, автоматическая система управления значительно сокращает технические расходы и экономит ресурсы, в том числе и человеческие.

Таким образом, вопросы обеспечения эффективного функционирования гостиничного бизнеса, особенно актуально в период финансового кризиса. Внедрение инновационных технологий управления предприятием гостиничного бизнеса позволит изменить подход к стратегическому управлению, увязав его с прогнозированием долгосрочных тенденций развития современных технологий.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Велединский В.Г. Сервисная деятельность: учебник / В.Г. Велединский. – М.: КноРус, 2012. – 176 с.
2. Золкин Е.Ю. Анализ развития механизмов модернизации воспроизводственных процессов в курортно-рекреационном регионе-агломерации // Гуманитарные и социальные науки. 2010. № 5. С. 31-37.
3. Золкин Е.Ю. Концепция воспроизводственного подхода к развитию территориального образования агломерационного типа // Актуальные вопросы экономических наук. 2009. № 6-2. С. 16-21.
4. Золкин Е.Ю. Оптимизация управления развития социально-экономической системы агломерационного комплекса курортно-рекреационного типа // Гуманитарные и социальные науки. 2011. № 2. С. 23-28.
5. Коновалова К.Ю. Изучение направлений обеспечения эффективного развития региональной социально-экономической политики // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 2. С. 79-81.
6. Коновалова К.Ю. Особенности управления устойчивым развитием экономики региона // Молодежь и наука: реальность и будущее: Материалы VIII Международной научно-практической конференции / Ред.: Т.Н. Рябченко, Е.И. Бурьянова: в 2 томах. Том II: Экономические науки. Юридические науки. – Невинномысск: НИЭУП, 2015. С. 144-145.
7. Коновалова К.Ю. Разработка когнитивной модели повышения конкурентоспособности Северо-Кавказских регионов // Проблемы устойчивого развития российских регионов материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. ответственный редактор Л. Н. Руднева. 2014. С. 222-225.
8. Светуньков С. Г. Информационное обеспечение управления конкурентоспособностью // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.marketing.spb.ru/read/m19/2.html (дата обращения: 10.11.2015).
9. Информационно-справочный ресурс // [сайт]. [2015]. URL: http://prohotel.ru/news-143071/0/ (дата обращения: 10.11.2015).
10. Информационно-справочный ресурс, посвященный гостиничному бизнесу [Электронный ресурс] // [сайт]. [2015]. URL: http://prohotelia.com. (дата обращения: 10.11.2015).

УДК 338.24

Колесников Д. Г.[1]

ОСОБЕННОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ В ЭЛЕКТРОСЕТЕВОМ КОМПЛЕКСЕ
(НА ПРИМЕРЕ КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКОЙ РЕСПУБЛИКИ)

Аннотация. В данной статье автором исследуется природа экономических конфликтов в электросетевом комплексе. Актуальность данной проблемы обусловлена значимостью электроэнергетики как базовой отрасли народного хозяйства. Приводятся сведения об основных сторонах конфликта в электроэнергетике: субъектах розничного рынка и регуляторах, а также знакомит со структурой электросетевом комплексе Карачаево-Черкесской республики. Раскрываются основные противоречия во взаимоотношениях тарифного органа и сетевых организаций. Разработана математическая модель экономического конфликта между тарифным органом и сетевой организацией в части определения размера необходимой валовой выручки планового периода.

Ключевые слова: электроэнергетика, субъекты розничного рынка электрической энергии и мощности, сетевые организации, экономические конфликты.

Kolesnikov D. G.

FEATURES OF ECONOMIC CONFLICTS IN THE ELECTRIC GRID (FOR EXAMPLE OF KARACHAEVO-CHERKESSIA)

Abstract. This author investigated the nature of the conflicts in the electric grid. The urgency of this problem is due to the significance of electricity as a basic industry of the national economy. Learn about the main parties to the conflict in the power industry: retail market entities and regulators, as well as introduces the structure of the electric grid complex of the Karachay-Cherkess Republic. The article reveals the basic contradictions in the relations of the tariff authority and network organizations. A mathematical model of economic conflict between the tariff authority and network organization in determining the size of the necessary gross proceeds of the planned period.

Keywords: electric power industry, the subjects of the retail market of electric energy and power grid companies, economic conflicts.

Электроэнергетика по праву считается базовой отраслью народно-хозяйственного комплекса России являясь основой функционирования экономики и жизнеобеспечения. Электроэнергетический комплекс включает в себя хозяйствующие субъекты и инфраструктурные организации, участвующие в процессе производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), передачи электрической энергии, оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике, сбыта и потребления электрической энергии с использованием производственных и иных имущественных объектов (в том числе входящих в Единую энергетическую систему России), принадлежащих на праве собственности или на ином предусмотренном федеральными законами основании субъектам электроэнергетики или иным лицам [1]. Электроэнергетика – особенная отрасль с присущими ей уникальными особенностями [2]:

• Зависимость объемов производства энергии исключительно от потребителей и, соответственно, невозможность наращивать объемы производства по желанию и инициативе энергетиков.

[1] *Колесников Д.Г.*, к.э.н., старший преподаватель кафедры «Электроснабжение» Северо-Кавказской государственной гуманитарно-технологической академии
Kolesnikov Dmitry, Candidate of Economic Sciences. Senior Lecturer Department of «Energy Supply».

• Необходимость оценивать объемы производства и потребления энергии не только в расчете на год, как это делается в других отраслях промышленности и национального хозяйства, но и часовые величины энергетических нагрузок.

• Планирование энергопотребления на каждые сутки и каждый час в течение года (необходимость разработки графиков нагрузки на каждый день месяца с учетом сезона, климатических условий, дня недели и других факторов).

К специфике товара «электроэнергия» можно отнести:

• Во-первых, невозможность ее хранения. Ее должно производиться ровно столько, сколько потребуется и именно, в определенное время. То есть это – рынок без склада.

• Во-вторых, при передаче (продаже) электроэнергии иногда невозможна ее передача в определенном направлении из-за ограничения пропускной способности линий передач.

Учитывая специфику электрической энергии, потребление этого товара происходит в момент его производства и, соответственно, неразрывно связано с услугами по транспорту или распределению.

Еще одной особенностью электроэнергетики является слабая конкуренция. Например, для приобретения или продажи электрической энергии/мощности на оптовом рынке необходимо преодолеть «административные барьеры» и иметь достаточно большие значения по установленной мощности электроэнергетического оборудования и объемам потребляемой электрической энергии. Согласно п. 23 Правил оптового рынка электрической энергии и мощности для получения статуса субъекта оптового рынка, участника обращения электрической энергии и (или) мощности на оптовом рынке, хозяйствующий субъект должен соответствовать следующим требованиям [3]:

• Поставщик электрической энергии владеет на праве собственности или на ином законном основании генерирующим оборудованием, установленная генерирующая мощность которого в каждой предполагаемой группе точек поставки составляет не менее 5 МВт, или обладает правом продажи электрической энергии и мощности, производимой на указанном генерирующем оборудовании.

• Потребитель электрической энергии владеет на праве собственности или на ином законном основании энергопринимающим оборудованием, суммарная присоединенная мощность которого равна или превышает 20 МВ·А и в каждой группе точек поставки составляет не менее 750 кВ·А;

• Энергосбытовая организация или энергоснабжающая организация намерена приобретать электрическую энергию и мощность на оптовом рынке в целях последующей реализации на основании заключенных на розничных рынках договоров энергоснабжения (купли-продажи (поставки) электрической энергии и мощности) с потребителями, суммарная присоединенная мощность энергопринимающего оборудования которых составляет в соответствующих группах точек поставки не менее 20 МВ·А при условии, что в каждой группе точек поставки она равна или превышает 750 кВ·А.

Указанные количественные характеристики не применяются к гарантирующим поставщикам электрической энергии.

Что касается услуг по передаче электрической энергии и вопросов технологического присоединения к распределительным электрическим сетям сетевых организаций, то тут налицо естественная монополия, ввиду отсутствия конкуренции между сетевыми организациями, за исключением случаев размещения объектов потребителей на границах смежных сетевых распределительных организаций. В связи с этим возникает необходимость государственного регулирования, включающего не только тарифное регулирование для установления в той или иной форме соответствующих тарифов (платы) за оказанные с надлежащим качеством услуги, но и обеспечение недискриминационного доступа потребителей услуг сетевых организаций к электрическим сетям, а также технологический и технический контроль.

Сетевыми организациями (согласно п. 2 «Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг») считаются организации, владеющие на праве собственности или на ином установленном федеральными законами основании объектами электросетевого хозяйства, с использованием которых такие организации оказывают услуги по передаче электрической энергии и осуществляют в установленном порядке технологическое присоединение энергопринимающих устройств (энергетических установок) юридических и физических лиц к электрическим сетям, а также осуществляющие право заключения договоров об оказании услуг по передаче электрической энергии с использованием объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих другим собственникам и иным законным владельцам и входящих в единую национальную (общероссийскую) электрическую сеть [4].

Структура электросетевого комплекса Карачаево-Черкесской Республики

Юридически электросетевой комплекс Карачаево-Черкесской Республики был создан в 1991 году в результате отсоединения от Ставропольского края Карачаево-Черкесской автономной области.

В ходе реформирования электроэнергетической отрасли России электросетевой комплекс Карачаево-Черкесской Республики претерпел серьезные изменения. Произошло выделение из энергоснабжающих организаций республики следующих сетевых организаций, в том числе из:

- ОАО «Карачаево-Черкесскэнерго» – Карачаево-Черкесский филиал ОАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северного Кавказа».
- ОАО «Черкесские городские электрические сети» – Карачаево-Черкесский филиал ОАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северного Кавказа».
- УМП «Теплоэлектросеть» (г. Карачаевск) – ОАО «Карачаевск-Теплоэнерго».
- Усть-Джегутинское ГМУП «УЖКХ» – ОАО «Электрические сети микрорайона Московский».

В 2007 году Зеленчукское унитарное дочернее предприятие «Теплоэлектросеть» было реорганизовано в ОАО «Зеленчукские электрические сети» сетевые активы которого впоследствии были переданы Карачаево-Черкесскому филиалу ОАО «Межрегиональная распределительная сетевая компания Северного Кавказа». Такая же участь постигла и Усть-Джегутинское унитарное дочернее предприятие «Теплоэлектросети».

С учетом изменений в законодательстве сетевыми организациями были признаны структурные подразделения Министерства обороны и ОАО «Российские железные дороги», эксплуатирующие находящиеся у них на балансе объекты электросетевого хозяйства.

В результате прошедшими преобразования на 01.01.2015 г. считаются сетевые организации КЧР (рисунок 1).

Конфликты в электросетевом комплексе

Современные условия функционирования электроэнергетической отрасли характеризуются наличием довольно большого количества конфликтов. При этом, большую часть их, учитывая рыночный характер российской экономики, составляют экономические конфликты, в основе которых лежит столкновение экономических противоречий, интересов или субъектов, когда экономические потребности одной стороны удовлетворяются или могут быть удовлетворены за счет другой.



Рисунок 1 – Сетевые организации Карачаево-Черкесской Республики по данным на 01.01.2015 г.

(Реестр организаций и индивидуальных предпринимателей Карачаево-Черкесской Республики, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль за 2014 год» содержал следующие сетевые организации (по данным Главного управления Карачаево-Черкесской Республики по тарифам и ценам).

Кроме того, поскольку электрическая энергия является специфическим товаром, экономические конфликты в электроэнергетике возникают не только из-за разногласий по «равновесной цене» между сторонами продавец-покупатель, но и по ряду других причин.

Рассмотрим природу конфликтов на примере электросетевого комплекса Карачаево-Черкесской Республики. Конфликтные ситуации в данном случае возникают при взаимодействии сетевых организаций с субъектами розничного рынка (рис. 2) и региональными «регуляторами», в том числе:

- Управление федеральной антимонопольной службы по Карачаево-Черкесской Республике.
- Главное управление Карачаево-Черкесской Республики по тарифам и ценам.
- Кавказское управление Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор по КЧР).

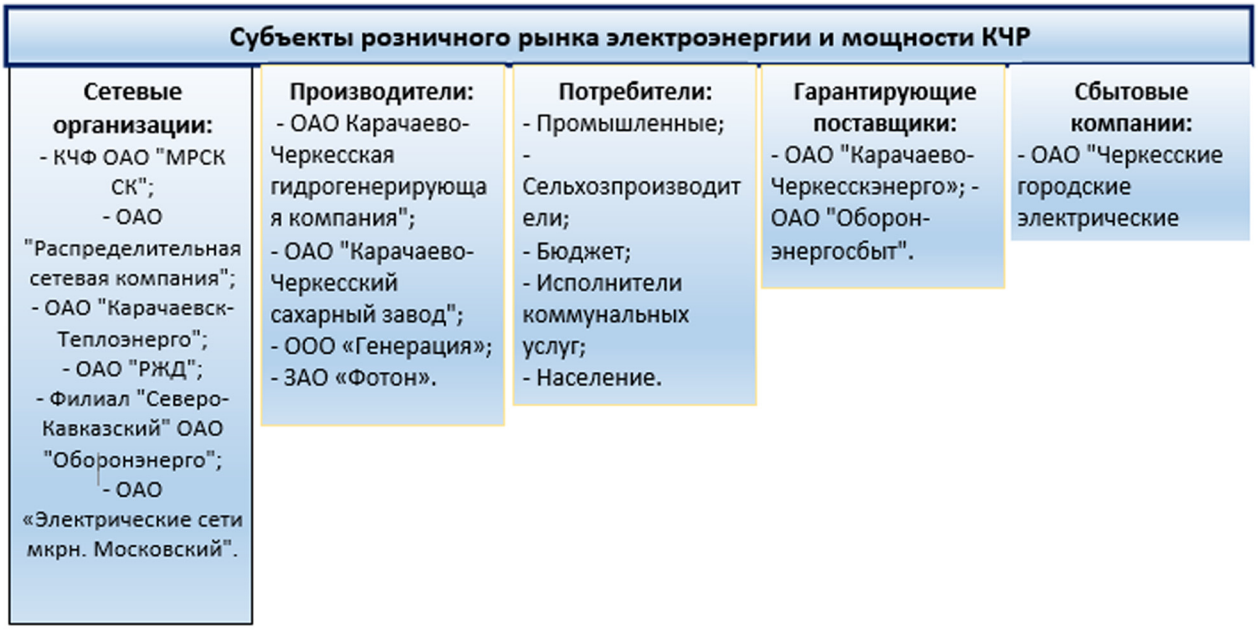

Рисунок 2 – Субъекты розничного рынка электроэнергии и мощности Карачаево-Черкесской Республики [5].

Взаимоотношения между субъектами розничного рынка электрической энергии и мощности регламентируются, в основном, следующими нормативно-правовым документами:

• Федеральным законом от 26.03.2003 №35-ФЗ (ред. от 29.12.2014).

• Федеральным законом от 26.03.2003 №36-ФЗ (ред. от 29.12.2014) «Об особенностях функционирования электроэнергетики и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике».

• Постановлением Правительства РФ от 11.07.2001 №526 (ред. от 20.03.2013)
«О реформировании электроэнергетики Российской Федерации».

• Постановлением Правительства РФ от 04.05.2012 №442 (ред. от 28.02.2015) «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» (вместе с «Основными положениями функционирования розничных рынков электрической энергии», «Правилами полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии»).

• Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 №861 «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям».

• Постановлением Правительства РФ от 27.10.2006 №628 «Об утверждении Правил осуществления контроля за соблюдением юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями запрета на совмещение деятельности по передаче электрической энергии и оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике с деятельностью по производству и купле-продаже электрической энергии и о внесении изменения в Положение о Федеральной антимонопольной службе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. №331».

Схему взаимодействия между ними отображает Рисунок 3.



Рисунок 3 – Схема взаимодействия между субъектами розничного рынка электрической энергии и мощности.

В электросетевом комплексе Карачаево-Черкесской Республики существуют следующие противоречия, в том числе, конфликты между:

1. Регуляторами и сетевыми организациями.

2. Сетевыми организациями.

3. Сетевыми организациями и сбытовыми компаниями.

4. Сетевыми организациями и потребителями.

Наиболее значимые конфликты по степени экономических последствий возникают при взаимоотношениях между «тарифным регулятором» – Главным управлением Карачаево-Черкесской Республики по тарифам и ценам и сетевыми организациями. При этом, предметом обсуждения являются:

1. В области установления тарифов на услуги по передаче электрической энергии и мощности по региональным сетям Карачаево-Черкесской Республики вопросы, связанные с:

1.1. Утверждением:

1.1.1. прогнозных балансов;

1.1.2. структуры полезного отпуска

1.1.3. определения объема потерь электрической энергии и мощности.

1.1.4. плановых объемов по вводу мощностей, объектов, а также источников финансирования инвестиционной программы;

1.1.5. объемов плановых, экономически обоснованных расходов для ведения хозяйственной деятельности по передаче электрической энергии;

1.1.6. объемов выпадающих расходов, необоснованных расходов, избытка денежных средств, полученных организациями в базовых периодах регулирования, в том числе по реализации инвестиционной программы;

1.1.7. объемов перекрестного субсидирования.

1.2. Распределением объемов затрат сетевой организации, относимых на деятельность по передаче электрической энергии и технологическому присоединению к распределительным сетям.

1.3. Балансовой принадлежностью и эксплуатационной ответственностью сторон по содержанию объектов электросетевого хозяйства.

2. В области установления платы за технологическое присоединение энергопринимающих устройств Заявителей к электрическим сетям сетевых организаций Карачаево-Черкесской Республики вопросы, связанные с:

2.1. Утверждением:

2.1.1. объемов присоединяемой мощности и количеству Заявителей;

2.1.2. объемов плановых, экономически обоснованных расходов на выполнение мероприятий по технологическому присоединению Заявителей к распределительным электрическим сетям сетевых организаций;

2.1.3. объемов выпадающих расходов, необоснованных расходов, избытка денежных средств, полученных организациями в плановом и базовых периодах регулирования.

2.2. Распределением объемов затрат сетевой организации, относимых на деятельность по технологическому присоединению и на услуги по передаче электрической энергии по распределительным сетям.

2.3. Наличием технической возможности для технологического присоединения Заявителей к распределительным электрическим сетям сетевых организаций.

2.4. Правомерностью определения размера платы за технологическое присоединение Заявителей к распределительным электрическим сетям сетевых организаций;

2.5. Распределением обязанностей сетевой организации и Заявителей по исполнению технических условий.

2.6. Завышенными требованиями сетевых организаций по установке Заявителями оборудования.

2.7. Сроками технологического присоединения.

Основные противоречия между сторонами возникают из-за разного представления «регулятора» и сетевых организаций объема натуральных и экономических показателей для ведения хозяйственной деятельности регулируемыми организациями, поскольку Совет Директоров напрямую заинтересован в достаточно больших объемах капитальных вложений для модернизации электросетевого комплекса. Кроме этого, у сетевых организаций существуют обязательства перед инвесторами. Цель же тарифного органа – оптимизация уровня экономических тарифов для обеспечения конкурентоспособности отрасли народного хозяйства республики и недопущение снижения жизненного уровня населения. Математическая модель экономического конфликта между тарифным органом и сетевой организацией в части определения размера необходимой валовой выручки планового периода приведена в Приложении. При этом, данная модель построена с точки зрения минимизации размера необходимой валовой выручки при обеспечении надежности и качества электроснабжения.

Часто предметами спора являются правильность определения платы за технологическое присоединение объектов электросетевого хозяйства или энергопринимающих устройств Заявителей к электрическим сетям и выполнение требований действующего законодательства в части соблюдения порядка технологического присоединения.

Еще одним фактором, способствующим появлению конфликтных ситуаций, является огромное количество принимаемых нормативно-правовых актов и поправок в уже принятые документы, регламентирующие основы и порядок функционирования отрасли. Например, действующая редакция:

- Федерального закона от 26.03.2003 №35-ФЗ «Об электроэнергетике» является тридцать первой с момента его издания;
- Федерального закона от 23.11.2009 №261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» является двадцать первой с момента его издания;
- Постановления Правительства РФ от 04.05.2012 №442 «О функционировании розничных рынков электрической энергии, полном и (или) частичном ограничении режима потребления электрической энергии» является тринадцатой редакцией данного нормативного акта.
- Постановления Правительства РФ от 27.12.2004 №861 (ред. от 13.03.2015) «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей электрической энергии, объектов по производству электрической энергии, а также объектов электросетевого хозяйства, принадлежащих сетевым организациям и иным лицам, к электрическим сетям» является тридцать седьмой редакцией данного нормативного акта.

Однако, остается еще довольно много законодательно неурегулированных вопросов, трактуемых сторонами конфликта в свою пользу.

Выводы:

1. Природа экономических конфликтов в электросетевом комплексе отличается от природы конфликтов в других отраслях экономики поскольку электрическая энергия – специфический товар, имеющий признаки услуги.

2. Основными причинами конфликта являются:

2.1. Величина необходимой валовой выручки сетевых организаций для ведения хозяйственной деятельности.

2.2. Несовершенство нормативно-правовой базы.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Математическая постановка многокритериальной задачи состоит из описания условий определяющих конечное или счетное множество допустимых решений $X = \{x\}$.

$$F(x) = (F_1(x), F_2(x), F_3(x), F_4(x)) \rightarrow \min$$

где:

$F(x)$ – векторная целевая функция, критерии, предполагаемые для минимизации:

$F_1(x)$ – ограничение роста тарифов предельными индексами;

$F_2(x)$ – изменение федеральных и региональных факторов, в том числе: индексов потребительских цен, ставки рефинансирования;

$F_3(x)$ – требования к сокращению издержек, в том числе по оптимизации численности персонала;

$F_4(x)$ – учет необоснованных расходов и избытка средств.

Решением поставленной многокритериальной задачи является выделение паретовского множества $\tilde{X}$. На практике ищется полное решение $\mathring{X}$, которое определяется как $\mathring{X} \subseteq \tilde{X}$, $F(\mathring{X}) = F(\tilde{X})$, где $F(X) = \{F_1(x), F_2(x), F_3(x), F_4(x) \mid x \in X\}$.

При этом, элемент (аргумент функций критериев) x принадлежит множеству допустимых решений X.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Ст. 3 Федерального закона от 26.03.2003 №35-ФЗ (ред. от 29.12.2014).
2. Дамбаева Е.Ж. Электроэнергия как специфический товар// Известия Иркутской государственной экономической академии №2 – 2010. Режим доступа: http://cyberleninka.ru/article/n/elektroenergiya-kakspetsificheskiy-tovar
3. Глава II Правил оптового рынка электрической энергии и мощности, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 №1172.
4. Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 №861 (ред. от 13.03.2015) «Об утверждении Правил недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике и оказания этих услуг, Правил недискриминационного доступа к услугам администратора торговой системы оптового рынка и оказания этих услуг и Правил технологического присоединения энергопринимающих устройств потребителей».

УДК: 338.242.4

Лидовская Л. Ф.[1]

ЖИЗНЕСТОЙКОСТЬ ТЕРРИТОРИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Аннотация. В статье показана необходимость учета того влияния, которое оказывают процессы глобализации экономического развития на степень жизнестойкости территории (региона, города). Рассмотрена взаимосвязь понятий «устойчивое развитие» и «жизнестойкое развитие». Обоснована необходимость поддержки малого и среднего бизнеса в сфере индустриального производства как наиболее жизнестойкого, формирующего необходимый уровень научно-технических знаний и квалификации управленцев и персонала. Подчеркнута роль местного сообщества при разработке и реализации стратегии территориального развития. Подход к развитию территории с позиции ее жизнестойкости может способствовать ее переходу на путь ускоренного развития.

Ключевые слова: устойчивое развитие; глобализация; жизнестойкость территории; индустриальное развитие территории; стратегия.

Lidovskaya L. F.

THE VIABILITY OF THE TERRITORY IN THE GLOBALIZATION

Abstract. The article shows the necessity of taking account of the effect which the globalization process of economic development has an effect on the degree of viability of the territory (region, city).The relationship between «sustainable development» and «resilience development» has been examined. The article substantiates the necessity of supporting small and medium-sized businesses in the field of industrial production as the most vitality, forming the necessary level of scientific and technical knowledge and skills of managers and staff. The paper underlines the role of local communities in elaboration and implementation of the strategy of territorial development. Approach to the development of the territory from the perspective of its viability may contribute to its transition to the path of accelerated development.

Keywords: sustainable development; globalization; the viability of the territory; the industrial development of the territory; strategy

Термин «глобализация» стал активно использоваться с конца 1980-х г.г. в настоящее время все большее внимание уделяется вопросам влияния процессов, обусловленных глобализацией, не только на устойчивость, но и на жизнестойкость национальной экономики. Устойчивость национальной экономики определяется ее способностью сохранять, поддерживать и стимулировать развитие всех ее составляющих, в том числе занятость трудоспособного населения и уровень его доходов, систему жизнеобеспечения.

Глобализация экономических отношений, проявляющаяся в усилении взаимовлияния и взаимодействия национальных экономик даже на уровне отдельных территорий, обусловливает необходимость выработки теоретических и практических подходов к формированию путей хозяйственного развития территорий в рамках отдельных субъектов РФ.

В качестве теоретического подхода, учитывающего влияние глобализации на макроэкономические показатели, можно указать на модель, в которой валовой внутренний продукт зависит от ряда факторов: численности занятых, стоимости основных производственных фондов и их технологического уровня, научно-технологического потенциала экономики, энергопотреб-

[1] *Лидовская Лариса Фёдоровна,* канд. экон. наук, доцент, доцент Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС

Lidovskaya Larisa, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, Pyatigorsk

ления, показателей уровня глобализации, эффективности управления, фаз среднесрочных и долгосрочных (кондратьевских) циклов. А также от параметров модели, которые оцениваются по ретроспективным данным и экспертным оценкам. [7] В данной модели есть ряд факторов, которые не поддаются математической формализации, это показатели уровня глобализации, эффективности управления и уровня цикличности. Остальные факторы могут быть сведены к двум – труду и капиталу, а через соотношение темпов роста производительности труда и фондовооруженности можно определить меру замещения трудовых ресурсов основными производственными фондами, которая равна произведению фондовооруженности в базисном году на соотношение между темпами прироста фондовооруженности и производительности труда.

Ускорение глобализации вынуждает критически оценить роль и перспективы функционирования национальных государств в изменившихся внешних условиях. Это естественно, поскольку главным было и остается повышение качества жизни населения. Имеющиеся в настоящее ответы на этот вопрос сводятся к следующим аргументам.

Наличие государственных экономических систем обеспечивает учет собственной истории и собственного потенциала, что позволяет организовать экономическую жизнь и создать собственную систему управления экономикой. В то же время относительно роли государства звучат неоднозначные требования: уменьшить его роль в регулировании экономики, повысить эффективность его деятельности, устранить недостатки. Дискуссия по поводу утверждений, в соответствии с которыми глобализация ведет к отмиранию ряда функций государства, уменьшению его роли в управлении обществом и экономикой приобрела достаточно острый характер.

Сторонники данной точки зрения аргументируют свою позицию следующим образом. Вненациональные рынки, образующиеся в ходе глобализации, выпадают из сферы регулирования, действующего в рамках одной страны, что особенно характерно для финансовых рынков. Данное противоречие обостряется по мере углубления международной экономической зависимости. И с точки зрения автора данное противоречие может найти свое разрешение через надгосударственное регулирование экономики. [2] Для этого создаются меж– и наднациональные органы управления как с целью обеспечения стабильности международной экономической системы, так и защиты слабых стран от произвола сильных. В то же время сильные страны имеют большую возможность для использования аппарата международной бюрократии для достижения своих целей. На практике давление ведущих стран на более слабых партнеров ведет к возникновению новых международных экономических конфликтов. В результате автор отмечает, что «Тезис о том, что глобализация делает мир более однородным и единым, представляется сомнительным». [2] Одновременно автор полагает, что в условиях глубоких противоречий между глобализацией хозяйственной деятельности и ограниченностью национальной юрисдикции национальным государствам придется согласиться на передачу части своих регулирующих функций наднациональным институтам. Следующий аргумент заключается в том, что отдельной стране трудно достичь намеченных целей без согласования своих действий с партнерами на международной арене, и это позволяет утверждать об отмирании государства или ослаблении его роли в современных условиях. [2] В то же время автор приходит к выводу о том, что в современных условиях сохраняют свое значение и государство, и национальные интересы, и говорить об отмирании государства можно лишь как о тенденции с неопределенными перспективами.

Однако существуют и более радикальные точки зрения. [10] Автор обосновывает свою позицию тем, что уровень развития международной торговли вовлекает в систему мирохозяйственных связей все большую часть национальной экономики.

Международная торговля товарами и услугами стала развиваться ускоренным темпом, вовлекая в систему мирохозяйственных связей все большую часть национальной экономики. Фактически государство должно приспосабливать свою внутреннюю политику к изменяющимся требованиям глобального рынка, оставаясь юридически суверенным. В результате из-под вли-

яния государства ускользают важные аспекты экономической и социальной жизни национального сообщества. Государство становится беспомощным и как гарант валютно-финансовой стабильности, ему все труднее сохранять устойчивый курс национальной валюты. Государство не свободно и в регулировании национального кредитного рынка, и глобализация стала подтачивать саму финансовую базу государственного регулирования экономики и социальной сферы, создав систему оффшорных зон. По мнению автора в этих условиях военная функция государства становится анахронизмом.

Высказывается также мнение, что в условиях глобализации национальные государства трансформируются в новом типе пространственной организации мира. [5] В работе показано, что в условиях глобализации «…пространство как социальная практика все более отрывается от территории…», а сама «…глобализация означает на практике начало пространственной реорганизации мира при сохранении его политико-территориального деления». При таком подходе сохранение политико-территориального деления теряет политическую компоненту.

В качестве диаметрально противоположной точки зрения можно привести мнение В. Ю. Касатонова, который считает, что «…одна из главных целей глобализации состоит в том, чтобы поставить под контроль мировой финансовой элиты все природные и рукотворные богатства человечества…». А глобализацию «…можно трактовать как осуществление либерализации в масштабах всего мира». [4]

Анализируя приведенные точки зрения можно прийти к выводу, что при увеличении роли глобальных факторов государство должно искать новые пути и возможности для собственного устойчивого воспроизводства. Это означает не отказ от организации управления, а поиск политических и экономических решений, адекватных новым требованиям, в целях обеспечения устойчивого развития. Государство должно снижать риск возникновения социальных и политических конфликтов, и это невозможно осуществить вне страны. Даже в случае негативного вмешательства со стороны внешних сил восстановление устойчивого состояния является обязанностью государства. Роль целеполагания государства для нижестоящих уровней возрастает, а в экономической сфере государство должно опираться на внутренние источники и факторы роста. Для реализации этих целей нижестоящие уровни должны удовлетворять требованию не только устойчивого, но и жизнестойкого развития.

Понятие «жизнестойкость» изучалось, в основном, психологами, научные разработки которых были применены и к исследованиям жизнестойкости организационных структур различного уровня, функционирующих в экономике. Основное внимание управления как науки сосредоточено именно на вопросах устойчивости и способности выживать в кардинально изменившихся условиях. В современном бизнесе широко используются положения теории выживаемости в безвыходных ситуациях, которые разработал австрийский психиатр В. Франкл и которые были перенесены на понятие жизнестойкости экономических систем. [8]

И. Чернявский определяет жизнестойкость как способность организационной структуры противостоять угрозам, быстро восстанавливаться. Под управлением жизнестойкостью понимается процесс разработки и реализации мер воздействия, которые в кратчайшее время способны вернуть систему в рабочее состояние после негативных явлений, минимизируя возникшие потери. Управление жизнестойкостью предполагает, что организация должна обладать качествами, позволяющими снижать ее уязвимость.

Жизнестойкость определяется тем, насколько быстро производственная структура после кризиса может вернуться в прежнее положение, какой ценой возможно это осуществить, а также тем, как она может использовать возникшие новые возможности для своего развития. Чем быстрее и с меньшими затратами предприятие преодолеет кризисную ситуацию, а при возможности даже выиграет от случившегося, тем более жизнестойким можно его считать. [9]

Управление жизнестойкостью может осуществляться на всех уровнях, любыми организационными структурами. Автор формулирует ряд положений жизнестойкости организаций, к которым относятся: умение выживать до возникновения такой необходимости, иметь программу

по устранению чрезвычайных ситуаций; наиболее жизнестойкими оказываются организации, ориентированные на систему фундаментальных ценностей, а не основанные только ради зарабатывания денег; обладать способностью противодействовать стрессовым ситуациям, возникающим в быстро меняющихся условиях.

Жизнестойкость организации приобретает все большую актуальность в современных условиях, когда среда ее функционирования становится все более непредсказуемой, и управление жизнестойкостью становится важным элементом системы управления.

На уровне территорий, как правило, исследуются проблемы устойчивого развития. Концепция устойчивого развития была первоначально сформулирована в 1987 г. в докладе Международной комиссии ООН по окружающей среде и развитию. При практическом применении данной концепции возникает необходимость интегрировать в единую конструкцию теории экономического роста, безопасности и качества жизни, а также рассматривать в сочетании долгосрочное воспроизводство экономики, социальное развитие и сохранение экологического благополучия территории. [6]

Жизнестойкость территорий шире традиционного взгляда на развитие территорий как на процесс выравнивания их социально-экономического развития с помощью финансовых воздействий со стороны структур более высокого уровня. Привычные шаги в виде изменения механизмов управления, налогообложения, стимулирования не дают ожидаемых результатов. Развитие российских территорий нуждается в новых методах улучшения жизни всюду, где проживают люди, так как именно на этом уровне реализуются принимаемые органами власти решения. Для предотвращения процесса деградации все большего числа территорий необходимо обозначить систему факторов, способствующих укреплению жизнестойкости территорий.

В последние годы на уровне многих регионов и муниципальных образований были разработаны стратегии их развития. Можно отметить Стратегии на уровне Ставропольского края, Кавказских Минеральных Вод, городов Пятигорск, Кисловодск и ряда других. Конечной целью такой деятельности было вовлечение местного сообщества в выработку определенных целей стратегического плана и осознанного стремления к их реализации. К сожалению, следует констатировать, что данная цель не была реализована. До настоящего времени ни сформирован такой важный элемент жизнестойкости территорий как осознание местным сообществом ответственности за судьбу того пространства, где оно проживает. Отсутствие такого осознания препятствует получению положительных результатов.

Другим негативным следствием такого развития событий является снижение степени доверия местного сообщества к органам власти, которое и так находится на достаточно низком уровне. Но именно отсутствие доверия при проведении социально-экономических преобразований ведет к ошибкам и неудачам. По этой причине в ряду принципиально значимых факторов функционирования и развития экономики рассматривается феномен доверия. При этом само доверие понимается как возникающее в рамках определенного сообщества ожидание того, что его члены будут вести себя нормально и честно, проявляя готовность к взаимопомощи в соответствии с общепринятыми нормами. [1] Именно поэтому для российских территорий нужны не только экономические перемены, но и изменения в нравственно-этическом уровне населения. Исходя из того, что в конечном итоге территориальная система есть человеческая система, то в пределах человеческих возможностей находится и достижение положительных изменений в ее функционировании. Рост доверия способствовал бы поддержке первого властного лица территории со стороны основной массы жителей, поскольку только власть имеет и право, и возможности включать все структуры в работу в пределах административно-территориального образования. Органы власти должны всеми доступными им средствами завоевывать сторонников успешного развития территории.

В качестве панацеи как на государственном, так и на региональном уровне часто принимается тезис о необходимости привлечения внешних инвестиций, для которых нужно создавать благоприятный климат. Но капитал, приходящий извне, реализует на территории свои инте-

ресы, а не интересы территории и в случае изменения ситуации в неблагоприятном для себя направлении прекращает свою деятельность. В условиях глобализации определяющими факторами экономического развития стали технологические новшества и высококвалифицированный кадровый потенциал, которые не закреплены жестко с определенным пространством и могут быть рентабельными на любой территории. Территории, входящие в СКФО, нуждаются не только в технологическом развитии, что является обязательным, но недостаточным условием жизнестойкого развития. Укреплению жизнестойкости территории способствует получение ею дополнительного дохода, который обеспечивает рост благосостояния местного населения за счет применения в хозяйственной деятельности технологических инноваций. Необходимо создание условий для развертывания предпринимательской и творческой деятельности местного населения. К настоящему времени наибольшее развитие получила деятельность в сфере торговли, которая, по преимуществу, связана с продажей импортных товаров, что делает ее наиболее уязвимой в случае резких изменений внешних условий.

На территории округа до настоящего времени не получила должного развития деятельность малого и среднего бизнеса в обрабатывающих отраслях промышленности, которым присуща большая степень отдачи. К тому же эта деятельность требует более высокого уровня подготовки работников и, тем самым, не только повышения образовательного уровня, но и накопления знаний, становления территории как обучающейся. Жизнестойкость территории может создаваться и укрепляться только на основе технологического прогресса, отсутствие ориентации на производственную деятельность не позволяет надеяться на благополучное будущее. Позитивные территориальные преобразования должны опираться на механизм, способный создать интегрированную экономическую систему. Одним из таких подходов, позволяющих комплексно формировать хозяйство территории, является кластерный подход. Он представляет собой инструмент самоорганизации хозяйственного сообщества для повышения жизнестойкости территории в условиях происходящих глобализационных процессов. В течение последних двадцати лет территория Северного Кавказа в целом, и в разрезе входящих в него регионов, становилась объектом принятие законодательных актов на разных уровнях власти, в которых декларировалась необходимость как кластерного подхода, так и провозглашение ряда территорий особыми эколого-охраняемыми зонами. Но, к сожалению, местное сообщество затруднится обозначить положительные подвижки при реализации этих подходов.

Повышению жизнестойкости территории могло бы способствовать наличие в составе ее экономических структур предприятий с собственностью работников. Такие предприятия ориентируются на долгосрочную перспективу, диверсификацию производства, инновационную деятельность и максимальное использование творческого потенциала коллектива. Основой инновационного развития является технологическая модернизация, которую предприятия осуществляют за счет накопления собственных средств. Практика показывает, что самыми эффективными инвесторами могут быть работники-совладельцы предприятия. [3]

Повышению жизнестойкости территорий и работающих на них предприятий может способствовать возможность появления и реализации многообразных видов экономической деятельности, производящих и предлагающих на рынок дифференцированную или уникальную продукцию, что позволяет им быть свободными при установлении цен на нее. В результате у них появляется возможность получать дополнительную прибыль по сравнению с другими предприятиями, находящимися в условиях конкурентной борьбы.

Можно сделать заключение о том, что перечисленные направления формирования жизнестойкости территорий, являясь лишь некоторой частью совокупности возможных, требуют разработки комплекса моделей развития и, более всего, начала практической деятельности в этом направлении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Дементьев, В.Е. Доверие – фактор функционирования и развития современной рыночной экономики/ В.Е. Дементьев // Российский экономический журнал. – 2004. – №8. – С. 46.
2. Загашвили, В. Государство на новом этапе экономической глобализации/ В. Загашвили // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – №5. – С. 43-44.
3. Зимина Т. Об инновационном развитии предприятий с собственностью работников / Т. Зимина // Экономист. – 2015. – №2. – С. 41-42.
4. Интервью «Страсти по МВФ и «Вашингтонский консенсус» [Электронный ресурс]. «Академия Тринитаризма», М., Эл № 77-6567, публ. 20517, 23.04.2015
5. Косолапов, Н.А. Глобализация: территориально-пространственный аспект / Н.А. Косолапов // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – №6. – С. 11-12.
6. Лидовская, Л.Ф. Устойчивое развитие территории как сущностная проблема/ Л.Ф. Лидовская // Сборник статей VIII Региональной научно-практической конференции, Волжский, 29-30 ноября 2011. – Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011. – С. 37.
7. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование: Учебник/ Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Экономика, 2011. – С. 180-182
8. Франкл В. Человек в поисках смысла /В. Франкл // Сборник: Пер. с англ. и нем./ Общ. ред. Л.Я. Гозмана и Д.А. Леонтьева, вст. ст. Д.А. Леонтьева. – М.: Прогресс, 1990. – С. 130-155.
9. Чернявский, И. Концепция жизнестойкости / И. Чернявский // Экономист. – 2008. – №5. – С. 72.
10. Шишков, Ю. Государство в эпоху глобализации / Ю. Шишков // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – №1. – С. 3-13.

УДК 336.12

Марченко С. В.[1]

ВЛИЯНИЕ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СКФО

Аннотация. В данной статье рассмотрены актуальные проблемы реализации бюджетной политики государства. Предложены меры по сбалансированности федерального, региональных и местных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Выявлены основные направления совершенствования бюджетного федерализма. Проанализировано современное социально-экономическое состояние Северо-Кавказского федерального округа, определено влияние бюджетной политики государства на его развитие, а также выработаны предложения для заинтересованности региональных и местных органов власти в дальнейшем развитии своих территорий.

Ключевые слова: бюджетная политика, доходы бюджета, расходы бюджета, межбюджетные отношения, бюджетный федерализм, социально-экономическое положение, налоговое администрирование, финансовые ресурсы.

Marchenko S. V.

Abstract. This article describes the current problems of the implementation of fiscal policy. Proposed measures to balance the federal, regional and local budgets of the budgetary system of the Russian Federation. The basic directions of improvement of fiscal federalism. Analyzes the current socio-economic condition of the North Caucasus Federal District, determined the effect of fiscal policy on the state of its development, as well as to proposals for the interest of regional and local authorities in the further development of their territories.

Keywords: fiscal policy, budget revenues, budget expenditures, intergovernmental relations, fiscal federalism, socio-economic status, tax administration, financial resources.

На сегодняшний день основными приоритетами в реализации бюджетной политики государства является обеспечение не только долгосрочной сбалансированности бюджетов, но и достижение устойчивости бюджетной системы Российской Федерации в целом. Этому, во многом, способствуют такие меры как:

– оптимизация расходов федерального бюджета;

– формирование федерального бюджета, используя государственные программы;

– переход к формированию государственных заданий на оказание государственных (муниципальных) услуг;

– совершенствование как межбюджетных отношений, так и системы налогообложения, управления государственными имуществом и обязательствами.

Данные меры адаптированы к современной макроэкономической ситуации и отражают основные предложения по бюджетной политике в Стратегии-2020. Предлагаемые меры, срок реализации которых составляет 3-5 лет, приведут к увеличению на 3 п.п. производительных расходов бюджета, что обеспечит повышение качества предпринимательского и инвестиционного климата в стране, формированию современной транспортной и инженерной инфраструктуры, а также повысит человеческий потенциал. Целесообразным считается увеличение расходов бюджета на финансирование таких социально значимых направлений как образование на 1,2

[1] *Марченко Светлана Владимировна* к.э.н., доцент кафедры финансов и кредита ФГБОУ ВПО «РЭУ» им. Г.В. Плеханова Филиала в г. Пятигорске Ставропольского края

Marchenko Svetlana, candidate of economic sciences, «Influence of budgetary policy on the socio-economic development of the North Caucasus Federal District»

п. п. ВВП, здравоохранение – на 1,0 п. п., дорожное хозяйство – на 0,8 п.п. ВВП. На фоне этого предлагается сократить непроизводительные расходы на 3 п.п. ВВП. При этом необходимо уменьшить расходы на правоохранительную деятельность на 0,9 п. п. ВВП, на оборону – на 1,1 п. п., на национальную экономику и ЖКХ (без дорожного хозяйства) – на 1,0 п. п. ВВП.

Но, не смотря на общие меры, совершенствование бюджетной политики в Российской Федерации требует индивидуального подхода к каждому элементу и направлению ее формирования на современном этапе. Обязательный приоритет целей планируемых расходных обязательств, а, следовательно, и оптимизация и повышение эффективности использования финансовых ресурсов – одно из самых главных направлений, которые освещаются в бюджетной политике и требуют более пристального внимания. При этом необходимо минимизировать риски несбалансированности бюджетов разных уровней бюджетной системы при непосредственном осуществлении бюджетного планирования. Для этого следует опираться на реальные оценки при формировании бюджета и прогнозы социально-экономического развития на среднесрочную перспективу. Также дополнительной подстраховкой будет служить экспертное обсуждение, которое поможет более точно оценить проект бюджета на плановый период. Необходимо повысить уровень устойчивости бюджета и избавиться от серьезной зависимости его от внешнеэкономической конъюнктуры рынка. Основным механизмом в этой части послужат бюджетные правила, которые смогут обеспечить сокращение не нефтегазового дефицита бюджета. В условиях ограниченности финансовых ресурсов важным правилом является то, что необходимо выбирать наиболее верные направления расходования бюджетных средств, с целью достижения необходимого уровня эффективности реализации бюджетной политики в долгосрочном периоде. Реализации бюджетной стратегии Российской Федерации на долгосрочную перспективу позволит оценивать направления бюджетной политики с достигнутыми показателями сбалансированности и устойчивости бюджетной системы РФ.

Проведение эффективной, взвешенной бюджетной политики поможет снизить зависимость федерального бюджета и бюджетной системы в целом от конъюнктурно обусловленных доходов.

В перспективе будет завершен переход к составлению бюджета на основе государственных программ. Это непосредственным образом отразится и на субъектах, и на местных образованиях, тем обязывая их в будущем ориентироваться на федеральный уровень. Большинство государственных программ РФ имеют существенные недостатки, которые не позволяют на сегодняшний день рассматривать их в качестве механизмов программно-целевого планирования. Поэтому одновременно с рассмотрением проекта федерального бюджета на очередной финансовый год следует предусмотреть максимально публичное обсуждение государственных программ Российской Федерации, учитывая внесенные в них изменения, в том числе «потолки» расходов до 2020 года.

Наряду с совершенствованием системы расходования следует найти варианты для увеличения доходной части бюджета. Причем рост доходов следует обеспечить за счет улучшения налогового администрирования в части налоговых поступлений.

Государство, в целях улучшения налогового администрирования, пересматривает налоговую политику и факторы, влияющие на нее, вследствие чего возникает объективная необходимость применения таких ключевых подходов как:

– формирование дополнительных условий для осуществления инновационной деятельности государственного и частного секторов экономики;

– применение инструментов, касающихся государственно-частного партнерства для создания источников инвестиционных ресурсов в сфере здравоохранения и образовательных учреждений (освобождение в данных отраслях социальной сферы от налога на прибыль);

– укрепление налоговой базы бюджетов разных уровней с помощью создания новых развивающихся хозяйствующих субъектов.

Также представляется обязательным провести анализ и оценку результативности влияния на экономику существующих налоговых и таможенных инструментов.

Поскольку все вышеуказанные мероприятия связаны непосредственным образом с совершенствованием финансирования из бюджета, то целесообразным будет создать концепцию социально-экономического развития как Федерации в целом, так и субъектов РФ. Предусмотреть в ней средства формирования ресурсного потенциала регионов и осуществлять контроль над межрегиональными и региональными финансовыми потоками.

Вопросы совершенствования способов управления бюджетами и, следовательно, финансами относятся к множеству наиболее важных элементов управления федерацией, субъектом и муниципальными образованиями. Проблемы межбюджетного процесса настолько велики, что никак нельзя говорить о завершении создания единой системы управления бюджетными потоками на региональном и федеральном уровнях.

На сегодняшний день активно обсуждаются моменты, которые связаны с результативностью организации межбюджетных отношений, с не разрешением конфликтов экономических и финансовых интересов органов всех уровней власти, с неоднозначностью взаимодействия государства, физических и юридических лиц.

Увеличение межбюджетных трансфертов способствует тому, чтобы контроль над движением денежных средств внутри страны был единым. Моменты, касающиеся результативности и целевого использования средств межбюджетных трансфертов так и мелькают вне поля зрения органов, контролирующих этот вопрос. Что касается финансовых инструментов, используемых в процессе осуществления межбюджетных отношений в области расходов, то здесь можно сказать, что преобладает экстенсивный подход к финансированию. Вопросы в области методологии и методики использования бюджетных средств и на сегодняшний день проработаны плохо по отношению к специфическим условиям российской экономики.

Среди направлений совершенствования бюджетного федерализма в области бюджетного законодательства можно выделить следующие:

– установление приоритетных задач бюджетного выравнивания как инструмент действенного экономического выравнивания субъектов и муниципальных образований;

– введение принципа «равнодефицитности» бюджетов всех уровней и инструментов его достижения в практике бюджетного планирования;

– сохранение самостоятельности бюджетов и ответственности органов власти соответствующего уровня бюджетной системы за сбалансированность, исходя из налогового потенциала соответствующей территории, с учетом предоставления необходимой налоговой инициативы.

В общем и целом, необходимо отметить, что реформирование бюджетного процесса, налоговой сферы и межбюджетных отношений не стоит на месте, а, наоборот, с большими результатами грядет на страну, чтобы сбалансировать экономику и придать ей уверенности в будущем и устойчивости по сравнению с конкурентными система в других странах. Нововведения в законодательстве и во взаимодействии различных органов государственной власти положительно влияют на совершенствование экономики, тем самым, иной раз, появляется возможность убедиться, что бюджетная политика продвигается в нужном направлении. Это приводит к положительным социальным сдвигам, что является не только результатом, но и предпосылкой устойчивого экономического развития, поскольку предполагает формирование человеческого капитала более высокого качества, рост производительности труда. Так, к примеру, в СКФО в период с 2013 г. по 2014 г. согласно данным Федеральной службы государственной статистики: [1]

– оборот организаций федерального округа по всем видам деятельности составил в январе-сентябре 2014 г. 1,3 трлн. руб., или 109,4% к уровню соответствующего периода предыдущего года;

– индекс цен производителей промышленных товаров составил 104,0%;

– индекс производства продукции сельского хозяйства составил 107,6% по сравнению с январем-сентябрем 2013 года;

– оборот розничной торговли в январе-сентябре 2014 г. увеличился в товарной массе по

сравнению с соответствующим периодом 2013 г. на 3,7% и составил 904,8 млрд. руб. В расчете на душу населения было реализовано товаров на 94,3 тыс. руб. (в среднем по России – на 129,2 тыс. руб.);

– на развитие экономики и социальной сферы Северо-Кавказского федерального округа в январе-сентябре 2014 г. использовано 224,0 млрд. руб. инвестиций в основной капитал, или 112,8% к уровню соответствующего периода предыдущего года. Объем инвестиций в округ составляет 2,7% всех инвестиций России. Удельный вес инвестиций за счет собственных средств составляет 36,2%, привлеченных средств – 63,8%, в том числе 23,8% – за счет средств федерального бюджета;

– консолидированный бюджет субъектов Северо-Кавказского федерального округа в январе-сентябре 2014 г. исполнен с профицитом 11,1 млрд. руб. Расходы составили 239,5 млрд. руб., доходы – 250,6 млрд. руб. По оперативным данным ФНС России, по Северо-Кавказскому федеральному округу поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в январе-сентябре 2014 г. по сравнению с соответствующим периодом 2013 г. увеличилось на 10,2% и составило 104,8 млрд. руб. Задолженность по налогам и сборам в консолидированный бюджет Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2014 г. в целом по округу составила 50,8 млрд. руб. и по сравнению с данными на 1 января 2014 г. сократилась на 0,2%;

– в целом по округу число родившихся превысило число умерших на 66,7 тыс. чел.; коэффициент естественного прироста населения составил 9,3%. Миграционный отток населения составил – 11,9 тыс. чел.;

– в качестве безработных на конец сентября 2014 г. было зарегистрировано 188,8 тыс. чел., или 4,2% экономически активного населения. Уровень благосостояния населения определяется, прежде всего, денежными доходами населения, которые в расчете на душу населения в целом по Северо-Кавказскому федеральному округу составили 18737 руб. в месяц (в целом по России – 25964 руб. в месяц). Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата в январе-сентябре 2014 г. составила 20525 руб. и возросла по сравнению с январем-сентябрем 2013 г. на 9,5%, реальная начисленная заработная плата – на 3,5%. [1]

Согласно данным Правительства России в направлении развития социально-экономической сферы СКФО ведется достаточно активная работа, так: [2]

1. В Республике Дагестан ведётся строительство объектов электроэнергетики (водохранилище и нижний бьеф Гоцатлинской ГЭС), объектов образования и здравоохранения, строительство очистных сооружений канализации в Дербенте и объектов инженерной инфраструктуры в Махачкале. Строительство школ в сёлах Новочуртах и Гамиях завершено, объекты введены в эксплуатацию. Для обеспечения доступности медицинской помощи в республике предусмотрено строительство участковой больницы с поликлиникой в с. Рутул, районной больницы в с. Арани, больницы в с. Гуниб. Проводится реконструкция районной больницы в с. Ботлих.

2. В Республике Северная Осетия – Алания прокладывают газопровод-отвод от с. Калух до с. Дзинага в Ирафском районе. Строится водопровод «Родник «Фаныкдон»». Предусмотрено финансирование детской клинической больницы в столице республики.

3. В Чеченской Республике строят водозаборные сооружения и водопроводные сети Наурского района (второй пусковой комплекс), а также объекты здравоохранения: республиканскую больницу с консультативной поликлиникой и диагностическим центром в Грозном, участковую больницу в ст. Ассиновская, больницу в городе Аргуне, родильный дом с женской консультацией в Грозном. Идёт строительство семи общеобразовательных школ, что позволит сократить количество школьников, обучающихся в три смены.

4. В Республике Ингушетия строят республиканский противотуберкулёзный диспансер со стационаром, поликлиникой и пансионатом в Назрани, что обеспечит своевременную диагностику и лечение населения. В рамках ФЦП «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010-2016 годы» обновляются региональная система водоснабжения, коммунальная и инженерная инфраструктура городов Магас и Назрань, вынужденные переселенцы

обеспечиваются жильём, строятся республиканские образовательные учреждения, больницы и поликлиники. В селе Лейми Джейрахского района ведётся реконструкция и расширение детского оздоровительного лагеря «Эрзи».

5. В Карачаево-Черкесской Республике реконструируется система водоснабжения и очистных сооружений в Черкесске. Решается проблема перегруженности действующих учреждений здравоохранения и образования, в том числе за счёт строительства республиканской многопрофильной детской больницы и онкологического диспансера, а также строительства школы на 1260 учащихся в одном из микрорайонов Черкесска.

6. В Кабардино-Балкарской Республике профинансировано строительство селелавинозащитных сооружений в Эльбрусском районе и первой очереди Зольского группового водопровода.

7. В Ставропольском крае финансируется строительство двух средних общеобразовательных школ в Ставрополе на 1797 мест суммарно. В Ставрополе также запланировано строительство поликлиники.

Однако, несмотря на принятые меры как федеральных, так и региональных властей в области развития СКФО, а также рост социально-экономических показателей его развития, округ по-прежнему находится на низком уровне развития по отношению к другим округам России. Во многом это связано с высокой дотационностью некоторых регионов СКФО. Необходимо повысить заинтересованность региональных и местных органов власти в развитии своих территорий, предоставив им больше самостоятельности.

Так в целях увеличения доходной части местных бюджетов и обеспечения их сбалансированности необходимо:

– выйти с законодательной инициативой о внесении изменений в налоговое и бюджетное законодательство РФ, позволяющее увеличить нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от федеральных и региональных налогов;

– расширить практики дополнительного закрепления субъектами РФ за местными бюджетами отчислений от региональных налогов;

– обеспечить стабильность налогового законодательства и межбюджетных отношений в целях полного финансового обеспечения расходных обязательств местного бюджета (соблюдения принципа долгосрочной сбалансированности местных бюджетов).

В целях рациональной оптимизации расходов местных бюджетов необходимо:

– продолжить законотворческую работу по более чёткому разграничению расходных обязательств в сферах, отнесённых к ведению субъектов РФ, муниципальных районов и поселений, что позволит устранить возможность дублирования функций, а также обеспечить более эффективное и целенаправленное использование финансовых ресурсов соответствующих бюджетов;

– обратиться в Парламент и Правительство с предложением об установлении норматива на формирование расходов на содержание органов местного самоуправления муниципальных образований (с учётом поселений) в виде доли расходов на содержание органов местного самоуправления в сумме собственных доходов, что будет являться инструментом стимулирования пополнения доходной части бюджетов разных уровней.

В рамках межбюджетных отношений необходимо продолжить приоритетное преобладание инструментов стимулирования над инструментами выравнивания бюджетной обеспеченности, что позволит укрепить финансовую основу региональных и местных бюджетов.

Такие инструменты стимулирования создадут реальные возможности для значительного ускорения социально-экономического развития регионов и муниципальных образований СКФО.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Официальный сайт «Федеральная служба государственной статистики» [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086420641
2. Официальный сайт «Правительство России» [Электронный ресурс] // URL: http://government.ru/dep_news/17690/

УДК 347.214.2

Медовый А.Е.[1]
Медовый В.В.[2]

НАПРАВЛЕНИЯ ОЦЕНКИ ИНВЕСТИЦИОННЫХ КАЧЕСТВ НЕДВИЖИМОСТИ

Аннотация: Авторами предложены направления оценки справедливой стоимости недвижимости, в частности инвестиционной стоимости. Рассмотрены ценообразующие факторы, освещены юридические аспекты инвестиций в недвижимость. Предложена методика, основанная на квалиметрической (бальной) системе учета качества объекта недвижимости и предусматривающая систему корректировки стоимости в зависимости от инвестиционных качеств объекта.

Ключевые слова: недвижимость, инвестиции, справедливая стоимость, рыночная стоимость, квалиметрическая оценка качества.

Medovyy A. E.
Medovyy V. V.

DIRECTIONS OF THE ASSESSMENT OF INVESTMENT QUALITIES OF REAL ESTATE

Abstract. Authors offered the directions of an assessment of fair value of real estate, in particular to investment cost. Pricing factors are considered, legal aspects of investments into real estate are covered. The technique based on qualimetrical (ball) system of the accounting of quality of a real estate object and providing system of adjustment of cost depending on investment qualities of object is offered.

Keywords: real estate, investments, fair value, market value, qualimetrical assessment of quality.

Недвижимость является одним из самых привлекательных объектов инвестиций для корпоративных и частных инвесторов во всем мире. С точки зрения риска инвестиции в недвижимость можно расположить между банковскими депозитами и вложениями в ценные бумаги надежных эмитентов. [1]

В соответствии с Международными стандартами [3] актуальным является вопрос определения качества «инвестиционной недвижимости», то есть недвижимости, пригодной для целей инвестирования в различных проектах, в том числе в инвестиционных фондах недвижимости и портфелях недвижимости корпоративных структур. В этой связи роль предпринимательских структур на рынке недвижимости – определение инвестиционных качеств объектов недвижимости с целью использования их как объектов инвестиций, а роль риэлторских структур, используя как инструмент методику определения инвестиционных качеств – формирование пакетов предложений предпринимательским структурам, занятым управлением недвижимостью для проведения операциям с элементами портфелей недвижимости с целью достижения наибольшей эффективности управления портфелем. В этой связи назрела необходимость разработки методики оценки качества инвестиционной недвижимости.

Принципы признания и оценки инвестиционной недвижимости определены Международными стандартами и изложены в МСФО 40 «Инвестиционная недвижимость». [6]

Согласно определению [5] «инвестиционная недвижимость это – имущество (земля или здание, либо часть здания, либо и то, и другое), находящееся в распоряжении (собственника или

[1] *Медовый Александр Ефимович,* доктор экономических наук, профессор Международная академия финансовых технологий
Medovyy Alexander, Doctor of Economics, professor International academy of financial technologies
[2] *Медовый Валерий Вячеславович*, Кандидат экономических наук, доцент Донской государственный технический университет, Институт сервиса и технологий. Г. Пятигорск, Россия
Medovyy Valery, Candidate of Economic Sciences, associate professor Don state technical university

арендатора по договору финансовой аренды) с целью получения арендных платежей, доходов от прироста стоимости капитала, или того и другого, но не для: использования в производстве или поставках товаров, или услуг, либо для административных целей или продажи в ходе обычной деятельности».

Инвестиционная недвижимость предназначена для получения арендной платы или доходов от прироста стоимости капитала, либо того и другого. Поэтому денежные потоки, генерируемые инвестиционной недвижимостью, как правило, не связаны с остальными активами организации. Это отличает инвестиционную недвижимость от недвижимости, занимаемой владельцем.

Инвестиционная недвижимость – это собственность, представленная следующими видами активов: земля, здания, часть здания, земля и здания.

Основным отличием инвестиционной собственности от основных средств является два основных признака:

1) намерение кредитной организации в отношении инвестиционной собственности – получение основного вида дохода в виде арендной платы или прироста стоимости капитала или и то и другое;

2) функциональное использование собственности – инвестиционная собственность не может использоваться в основной деятельности кредитной организации.

Первоначальная стоимость объекта инвестиционной недвижимости включает:

– покупную цену объекта инвестиционной недвижимости;

– стоимость услуг профессионального участника рынка недвижимости по оценке инвестиционной привлекательности и инвестиционных качеств объекта недвижимости;

– стоимость информационных услуг профессионального участника рынка недвижимости по подбору варианта недвижимости;

– стоимость профессиональных юридических услуг профессионального участника рынка недвижимости, связанных процедурой приобретения и оформления права собственности на объект инвестиционной недвижимости;

– налоги и другие обязательные платежи, связанные с совершением сделки в отношении инвестиционной недвижимости;

– прочие затраты по сделке с объектом недвижимости.

Таким образом, в стоимости объекта инвестиционной собственности признаются так называемые «прямые» затраты по сделке, при этом следует учитывать, что в первоначальной стоимости объекта недвижимости не признаются последующие затраты, связанные с повседневным обслуживанием объекта недвижимости, такие как затраты на обслуживающий персонал, расходные материалы и пр.

В качестве основного способа оценки объектов инвестиционной недвижимости предусматривается использование лишь одного способа оценки инвестиций в недвижимость – по справедливой стоимости. Однако, некоторые авторы, занимающиеся вопросами предпринимательской деятельности на рынке недвижимости, высказали серьезные концептуальные и практические сомнения, так как в законодательстве Российской Федерации отсутствует понятие «справедливая стоимость», а имеется понятие «рыночной стоимости», определение которой приводится в ФЗ «Об оценочной деятельности Российской Федерации». В частности, некоторые рынки недвижимости не настолько развиты, чтобы обеспечить условия для установления справедливой стоимости.

В связи с вышеизложенным, оценка по справедливой стоимости инвестиций в недвижимость определена в качестве основного направления, а оценка по рыночной стоимости – разрешенного альтернативного направления.

При определении справедливой стоимости с учетом стандартов МСФО следует брать в расчет рыночные цены активного рынка на отчетную дату.

Активный рынок [7] – это рынок, где соблюдаются все нижеперечисленные условия:

а) объекты сделок на рынке являются однородными;

б) в любое время могут быть найдены желающие совершить сделку субъекты рынка недвижимости;

в) информация о ценах является общедоступной.

При отсутствии действующих цен на активном рынке инвестор учитывает информацию из различных источников, например:

– действующие цены на активном рынке других видов недвижимости, в другом состоянии или на другой территории (либо недвижимости, на которую распространяются другие условия договоров аренды или иных договоров), скорректированные с учетом этих различий;

– наиболее близкие по времени цены на менее активных рынках, скорректированные с учетом любых изменений экономических условий после даты заключения сделок по этим ценам;

– прогнозы дисконтированных денежных потоков исходя из достоверных оценок будущих денежных потоков, в основе которых лежат условия действующих договоров аренды и иных контрактов, а также (когда это возможно) данные из внешних источников, такие как действующие тарифы за аренду аналогичной недвижимости на той же территории; при этом используются коэффициенты дисконтирования, отражающие оцениваемую рынком степень неопределенности в отношении размера и сроков поступления денежных потоков.

В справедливой стоимости инвестиционной недвижимости не отражаются ни предстоящие капитальные затраты на недвижимость в целях ее обновления или улучшения, ни будущие экономические выгоды от таких затрат.

В исключительных случаях справедливую стоимость инвестиционной собственности невозможно достоверно оценить. Это происходит, когда сделки с аналогичными объектами недвижимости на рынке редки, а альтернативная оценка справедливой стоимости инвестиционной собственности (например, основанная на прогнозировании дисконтированных потоков денежных средств) отсутствует. [4]

Какие же параметры недвижимости определяют справедливую стоимость инвестиционной недвижимости?

Даже на первый взгляд выгодный объект инвестирования может не оправдать финансовых ожиданий. Например, здание, считающееся качественным с точки зрения месторасположения, не будет обладать 100%-ным инвестиционным качеством, если, например, во время общегородских мероприятий у него будет слабая транспортная доступность.

Как считают специалисты одним из аспектов выгодного инвестирования в недвижимость связан с юридической чистотой сделки. Применительно к рынку новостроек – это полный пакет разрешительных и согласовательных документов, который на момент совершения сделки должен быть на руках застройщика. [2]

Серьезным инвестиционным фактором является его месторасположение в городе. Однако, степень удачности расположения может определяться с разных позиций в зависимости от типа недвижимости. Так, одни девелоперы склонны оценивать инвестиционную привлекательность района в целом, тогда как другие говорят о том, что в одном и том же микрорайоне есть более и менее удачное месторасположения объектов. К тому же у каждого типа недвижимости имеются свои преимущества в параметрах месторасположения. Очень важна и планировка квартиры: желательно, чтобы комнаты выходили на разные стороны. Одним из параметров, определяющих качество инвестиционной сделки, является степень развитости инфраструктуры микрорайона. Сегмент рынка, для которого этот вопрос особенно важен, – это сегмент коттеджной застройки и элитного коттеджного жилья. Особое значение имеет наличие панорамного вида из окон и перспективы строительства в данном квартале многоэтажных домов, которые в перспективе будет его портить. Современный рынок строящегося жилья настолько неуправляем, что давать какие-либо гарантии об инвестиционных качествах недвижимости хотя бы в ближайшей перспективе нет возможности, имеется возможность определять инвестиционное качество только на текущий момент.

Нами была разработана методика расчета справедливой стоимости объекта недвижимости, пригодная для использования в предпринимательских структурах на рынке недвижимости для определения инвестиционной привлекательности объекта недвижимости. Методика основывается на

квалиметрической (бальной) системе учета качества объекта недвижимости и предусматривает систему корректировки стоимости в зависимости от качества объекта. Методы квалиметрического анализа в управленческих процедурах являются новым эффективным и современным стилем управления крупным бизнесом, так как позволяют провести сравнение тяжело сравнимых событий и величин. [8] Данная методика исследования входит в группу экспертных методик. Под экспертными методиками понимают комплекс логических и математико-статистических процедур, направленных на получение от специалистов информации, ее анализ и обобщение с целью подготовки и выбора рациональных решений. В данном случае использовалась групповая экспертиза.

Ранги качества факторов оценки инвестиционных качеств объекта недвижимости определяют в результате анализа экспертных оценок ранга качественных показателей, проведенных группой независимых экспертов из числа профессиональных участников рынка недвижимости (10 человек). Требования, предъявляемые к экспертам: эксперт должен быть высококвалифицированным, компетентным, беспристрастным специалистом с хорошо развитой интуицией, имеющим широкие взгляды и независимость суждений. В нашем случае экспертами являлись руководители предпринимательских структур на рынке недвижимости (60%), преподаватели ВУЗов, занимающиеся чтением курсов, связанных с инвестициями в недвижимость с ученой степенью не ниже кандидата наук (30%), работники органов государственного управления на уровне председателей комитетов по управлению имуществом администраций городов (10%). Подход к выбору экспертов определятся по относительной эффективности, которая определялась предварительным тестированием и в конечном итоге определялась по отношению абсолютной эффективности (количества правильных ответов на очевидные вопросы теста) к средней абсолютной эффективности выбранной группы экспертов. Выбирались эксперты с общей оценкой не ниже 90%.

Ранжирование предполагало расстановку свойств объектов недвижимости в порядке их предпочтения или важности (метод предпочтений). Для этого экспертам было предложено проранжировать (упорядочить) параметры в порядке возрастания их важности (в данном случае инвестиционных качеств), то есть минимальный ранг равный 1 получал наименее важный показатель, следующий, наименее важный из оставшихся, получал ранг 2 и так далее, наиболее важному показателю присваивался ранг n, равный количеству оцениваемых качеств. Каждый показатель оценивался экспертами по 10-бальной системе

В результате экспертной оценки ранги групп качеств распределились в следующем порядке (Таблица 1).

Таблица 1 – Распределение групп качеств недвижимости по рангам

Группы качеств объектов недвижимости	Место рейтинга по экспертным оценкам/ суммарный балл		
	При сделках с недвижимостью*	При аренде недвижимости	Как инвестиционный ресурс**
1. Физические характеристики объекта недвижимости	1/96	3/85	2/89
2. Месторасположение и доступность объекта недвижимости	2/86	1/92	1/98
3. Юридическая характеристика прав на объект недвижимости	3/81	5/64	3/86
4. Финансовые условия	4/72	4/76	4/84
5. Наличие удобств и сервиса	5/69	2/88	5/52
Итоговый балл (максимальный балл 500)	404	322	409

**покупке для собственных нужд покупателя*

*** имеется в виду выгода от роста курсовой стоимости объекта*

Таким образом, на инвестиционную стоимость в первую очередь влияет месторасположение и доступность объекта недвижимости, затем его физические характеристика, следующее значение имеют юридические качества права на последнем месте наличие удобств и сервиса. Последнее имеет малосущественное значение по сравнению с другими пакетами характеристик.

Аналогично, нами произведена рейтинговая оценка элементов в каждой группе. В данном случае использовалась рейтинговая безбальная оценка: эксперты распределяли важность каждого свойства по местам. В таблице приведена балльность оценки нашими отобранными экспертами при оценке нежилой недвижимости.

Таблица 2 – Система балльной оценки инвестиционных качеств недвижимости

Свойства объектов недвижимости по группам свойств	Балл, предложенный экспертами
Физические характеристики объекта недвижимости	
1. Архитектурно-планировочное решение	4
2. Этажность	3
3. Размеры помещений	1
4. Соответствие функционального назначения качеству недвижимости	5
5. Состояние помещений	2
6. Выполнение принципа ННЭИ	6
Месторасположение и доступность объекта недвижимости	
1. Район города (соответствие целям бизнеса)	1
2. Расположение по отношению к крупным деловым центрам	3
3. Транспортная доступность	2
4. Доступность в выходные, праздники и вечернее время	5
5. Транспортная и пешеходная доступность	4
Юридическая характеристика прав	
1. Право собственности на недвижимость и земельный участок	1
2. Право аренды (пользования)	3
3. Наличие сервитутов, ограничивающих право пользования	4
4. Право собственности только на недвижимость	2
Финансовые условия	
1. Оплата единовременно (задаток и полный расчет до подписания договора)	1
2. Рассрочка платежа	2
3. Платежи неденежными средствами или взаимозачеты (частичные взаимозачеты)	3
Элементы удобств и сервиса	
1. Наличие достаточных каналов связи	2
2. Коммунальные услуги надлежащего качества и в необходимом количестве	1
3. Наличие парковки, в том числе подземной парковки	3
4. Обеспеченность и функциональность и эффективность систем безопасности	5
5. Наличие мебели, оборудования, оргтехники	4

Кодировка качественных характеристик производится путем ранжирования –присвоение номера (балла) – тем более высокого, чем выше ранг (уровень в иерархии) качественного признака –

1 – очень плохое, 2 – плохое, 3 – среднее, 4 – хорошее, 5 – очень хорошее.

Далее производится изучение зависимости стоимости недвижимости и ставок арендной платы от ценообразующих факторов. Факторы – местоположение, уровень сервиса, качество имущественных прав. В таблице элементов сравнения оценка производится по десятибалльной системе шкалы важности (значимости).

Таблица 3 – Элементы сравнения, учитываемые при корректировке цен (данная таблица подготовлена с использованием классификации (по Е.С. Озерову, 2003, стр. 227)

Группы факторов	Элементы группы	Балл
1. Качество прав	1.1. Наличие обременений прав пользования и владения	8
	1.2. Ограничение срока и условия продления договора	6
	1.3. Отсутствие регистрации договора	10
2. Условия финансирования	2.1. Условия назначения ставок арендной платы	4
	2.2. Платеж эквивалентом денежных средств	3
3. Особые условия	3.1. Наличие финансового давления на сделку	5
	3.2. Нерыночная связь арендной платы с ценой продажи	2
	3.3. Специальные условия стимулирования арендаторов	7
4. Условия рынка	4.1. Изменение цен во времени	5
	4.2. Отличие цены предложения от цены сделки	8
5. Местоположение	5.1. Престижность района	9
	5.2. Близость к центрам деловой активности и жизнеобеспечения	9
	5.3. Доступность объекта (транспортная и пешеходная)	8
	5.4. Качество среды (рекреация и экология)	8
6. Физические характеристики	6.1. Архитектурно-планировочные решения	6
	6.2. Размеры и форма помещений	8
	6.3. Потребность в ремонте помещений	5
	6.4. Состояние окружающей застройки	9
7. Экономические характеристики	7.1. Эффективность управления расходами	9
	7.2. Соответствие объекта принципу ННЭИ	5
8. Сервис и дополнительные элементы	8.1. Обеспеченность связью и коммунальными услугами	6
	8.2. Наличие парковки и других вспомогательных помещений	5
	8.3. Состояние системы управления безопасностью	5
	8.4. Наличие оборудования для бизнеса	8

Количественные характеристики обрабатываются с помощью многофакторного дисперсионного анализа, позволяющего выделить влияние каждого фактора на величину общей дисперсии.

Предложенная методика, по нашему мнению, подходит для оценки инвестиционных качеств недвижимости при формировании портфеля недвижимости инвестиционных компаний и может помочь оценщикам недвижимости с целью определения рыночной стоимости при залогах недвижимости с целью получения кредитов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Александров Д., Дело / Инвестиционные фонды как инструмент персонального и коллективного инвестирования в недвижимость. – Топ-менеджер. Журнал для руководителей. [Электронный ресурс]. URL: http://www.top-manager.ru/?a=1&id=498
2. Агентство недвижимости МИАН. – Новый вид качества. – [Электронный ресурс]. URL: http://orsn.rambler.ru/info/analytics/16349.
3. Банк России. – Письмо Банка России от 10.02.2006 г. № 19-Т «О порядке составления и представления кредитными организациями финансовой отчетности»
4. Борзова Н.Е. Инвестиционная недвижимость. «Корпоративная финансовая отчетность. Международные стандарты». [Электронный ресурс]. URL: http://www.ippnou.ru/article.php?idarticle=002607.
5. Инвестиционная недвижимость. – Вся информация об учете и налогообложении. [Электронный ресурс]. URL: http://www.spbrealty.ru/analytics/.

6. Тинкельман, С. Б., Казакевич, Е. С. ЗАО «АКГ РБС» Инвестиционная недвижимость.– GAAP. RU/ [Электронный ресурс]. URL: http://www.gaap.ru/biblio/gaap-ias/compare_rus2/130.asp.
7. Учет обесценения активов.– С использованием материалов М. Макаревича ОАО «Суал-Холдинг» (Москва). Журнал «Финансовый директор».– No 11 (ноябрь) 2004. – [Электронный ресурс]. URL: http://www.fd.ru/article/12204.html.
8. ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173446/.

РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 378

Агеева Е.А.,[1]
Тимченко В.А.[2]

ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ ПО ВОПРОСАМ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ КАК ФАКТОР ГАРМОНИЗАЦИИ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РФ

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений в РФ, рассматриваемые через призму организации и налаживания эффективного функционирования системы подготовки специалистов, курирующих вопросы реализации государственной национальной политики в РФ.

Ключевые слова: терроризм, экстремизм, ксенофобия, государственная национальная политика, курсы повышения квалификации, концепция подготовки специалистов в области гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений

Ageeva E.A,
Timchenko V.A.

ADVANCED TRAINING OF CIVIL AND MUNICIPAL OFFICIALS ON THE IMPLEMENTATION OF THE STATE NATIONAL POLICY AS A FACTOR OF HARMONIZATION OF INTERETHNIC RELATIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The paper addresses the major challenges of harmonization of international (inter-ethnic) relations in Russia, viewed through the prism of the organization and effective functioning of the system of training of specialists in charge of implementation of the state national policy of the Russian Federation.

Keywords: terrorism, extremism, xenophobia, the state national policy, training courses, the concept of training in the field of harmonization of international (inter-ethnic) relations

На фоне трансформации современной геополитической картины мира, сопровождающейся потоком неконтролируемой миграции с территорий Северной Африки и Ближнего Востока в страны Западной Европы, вызванной в значительной степени террором в отношении населения данных регионов со стороны экстремистки настроенных бандформирований, особое значение приобретает эффективная реализация как политики обеспечения национальной безопасности в целом, так и государственной национальной политики в частности. Отображением данного умозаключения выступает посыл Президента РФ В.В. Путина о том, что: «…Единственно верный путь борьбы с международным терроризмом, а в Сирии и на территории соседних стран с ней бесчинствуют именно банды международных террористов – это действовать на упреждение, бороться и уничто-

[1] *Агеева Екатерина Александровна*, кандидат политических наук, доцент кафедры государственного, муниципального управления и права Северо-Кавказского института – филиала РАНХиГС при Президенте РФ, kay79@yandex.ru

Ageeva Ekaterina, the candidate of political sciences, the associate professor of the public, municipal administration and the right of the North Caucasus institute – branch of a RANEPA, kay79@yandex.ru

[2] *Тимченко Владимир Александрович*, кандидат исторических наук, зав. кафедрой государственного, муниципального управления и права Северо-Кавказского института – филиала РАНХиГС при Президенте РФ, temudjin@mail.ru

Timchenko Vladimir, the candidate of historical sciences, the department chair of the public, municipal administration and the right of the North Caucasus institute – branch of a RANEPA, temudjin@mail.ru

жать боевиков и террористов уже на захваченных ими территориях, не ждать, когда они придут в наш дом… Общеизвестно, что в рядах такой террористической организации, какой является так называемое Исламское государство – и хочу еще раз подчеркнуть, что это не имеет ничего общего с настоящим исламом, – находятся сегодня тысячи выходцев из европейских государств, России и постсоветских стран. Не надо быть специалистом по этим вопросам, чтобы понять, если они достигнут успеха в Сирии, они неминуемо вернутся в свои страны, придут и в Россию…» [1].

Подтверждением необходимости уделять одно из ключевых вниманий вопросам обеспечения национальной безопасности и гармонизации межнациональных отношений в РФ выступает неутешительная статистика Министерства внутренних дел России, согласно которой в январе – июле 2014 года в РФ зарегистрировано 633 преступлений террористического характера (+87,3%) и 896 преступлений экстремистской направленности (+28,7% к показателю аналогичного периода 2013 года). Почти 71% экстремистских проявлений составляют преступления, квалифицируемые по ст. 282 УК РФ (возбуждение ненависти или вражды по экстремистским мотивам) и ст. 280 УК РФ (призывы к осуществлению экстремистской деятельности). Зарегистрировано 58 фактов организации деятельности экстремистской организации, 20 случаев организации экстремистского сообщества. Во взаимодействии с органами безопасности, прокуратуры и следствия в судебном порядке запрещена деятельность 19 террористических и 33 экстремистских организаций. Пресечена деятельность более 20 особо опасных националистических группировок, совершавших тяжкие преступления [2].

Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных (полиэтничных) государств мира. На ее территории проживают представители 193 национальностей (по данным Всероссийской переписи населения 2010 года, сформированным на основе самоопределения граждан). Большинство народов России на протяжении веков формировались на территории современного Российского государства и внесли свой вклад в развитие российской государственности и культуры. Культурное и языковое многообразие народов России защищено государством. В Российской Федерации используются 277 языков и диалектов, в государственной системе образования используются 89 языков, из них 30 – в качестве языка обучения, 59 – в качестве предмета изучения. Многообразие национального (этнического) состава и религиозной принадлежности населения России, исторический опыт межкультурного и межрелигиозного взаимодействия, сохранение и развитие традиций проживающих на ее территории народов являются общим достоянием российской нации, должны служить фактором укрепления российской государственности, определять состояние формирования и позитивный вектор дальнейшего развития межнациональных отношений в РФ.

Обращает на себя внимание, что в результате мер по укреплению российской государственности, принятых в 2000-е годы, удалось преодолеть дезинтеграционные процессы и создать предпосылки для формирования общероссийского гражданского самосознания на основе общей судьбы народов России, восстановления исторической связи времен, укрепления национального согласия и духовной общности населяющих ее народов. Достигнуты существенные результаты в обеспечении политической стабильности на Северном Кавказе, созданы правовые гарантии прав коренных малочисленных народов, сделаны существенные шаги по развитию национально-культурной автономии, по обеспечению прав граждан и национальных (этнических) общностей в сферах образования и развития национальных языков.

Вместе с тем, в сфере межнациональных отношений имеются нерешенные проблемы, вызванные как глубокими общественными преобразованиями при формировании в современной России свободного открытого общества и рыночной экономики, так и некоторыми просчетами в государственной национальной политике РФ. Сохраняют актуальность проблемы, связанные с проявлениями ксенофобии, межэтнической нетерпимости, этнического и религиозного экстремизма, терроризма. На развитие национальных, межнациональных (межэтнических) отношений также влияют такие негативные факторы как: а) высокий уровень социального и имущественного неравенства, региональной экономической дифференциации; б) размывание

традиционных нравственных ценностей народов РФ; в) правовой нигилизм и высокий уровень преступности, коррумпированность отдельных представителей власти; г) сохранение проявлений дискриминации по отношению к гражданам различной национальной принадлежности в правоприменительной практике; д) недостаточность образовательных и культурно-просветительских мер по формированию российской гражданской идентичности, воспитанию культуры межнационального общения, изучению истории и традиций народов России, их опыта солидарности в укреплении государства и защиты общего Отечества; е) распространенность негативных стереотипов в отношении некоторых народов; ж) недостаточный уровень межведомственной и межуровневой координации в сфере реализации государственной национальной политики РФ, включая профилактику экстремизма и раннее предупреждение межнациональных конфликтов в субъектах РФ; з) недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов и др.

Акцентирование первостепенного внимания на вопросах обеспечения безопасности населения в РФ повышает значимость функционирования таких профильных структур как Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ и Федеральное агентство по делам национальностей. Так, подчеркивая значимость деятельности ФАДН, на заседании Совета по межнациональным отношениям от 16 сентября 2015 года заместителем Руководителя Администрации Президента М. Магомедовым было отмечено, что: «…с созданием Федерального агентства по делам национальностей в качестве профильного ведомства в системе федеральных органов исполнительной власти на текущем этапе система государственной национальной политики приобрела завершённый вид. На федеральном уровне главой государства утверждена основополагающая стратегия реализации государственной национальной политики, и Правительством уже завершается первый трёхлетний цикл её осуществления, действует федеральная целевая программа, направленная на укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России. В большинстве регионов сформированы и финансово обеспечены планы и программные мероприятия, направленные на реализацию федеральной стратегии с учётом индивидуальных местных особенностей, выстроена управленческая вертикаль, ответственная за реализацию госнацполитики на местах. При этом межнациональная обстановка в стране продолжает демонстрировать позитивную динамику…» [3].

ФАДН России завершает подготовку к внедрению системы мониторинга состояния межнациональных отношений и раннего предупреждения межнациональных конфликтов. По словам руководителя ведомства И. Баринова, система позволит оценивать совокупность экономических и социальных факторов, влияющих на возможное появление очагов напряжения, и оперативно реагировать на ситуацию, подавая соответствующие директивы органам государственной власти субъектов РФ. В частности, система позволит комплексно обрабатывать данные из социальных сетей, СМИ, центров изучения общественного мнения, специальных служб и правоохранительных органов. В настоящее время система внедряется в тестовом режиме в Республике Крым, Свердловской области и Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Наряду с деятельностью вышеупомянутых ведомств на федеральном уровне немаловажное значение по словам Президента РФ В.В. Путина на региональном и муниципальном уровнях нужно уделять: «…созданию в регионах на единой методологической основе системы мониторинга межнациональных отношений, оценки рисков, мер предупреждения возможных конфликтов. Здесь важна роль научного и экспертного сообщества. Считаю, что во всех регионах нужно использовать богатейший потенциал нашей академической школы, быть в диалоге с институтами гражданского общества, с национально-культурными объединениями… Особое внимание надо уделить кадровым вопросам. На должности заместителей глав регионов, ответственных за межнациональные отношения, должны назначаться люди, обладающие современными знаниями в этой сфере, способные сформировать коллектив грамотных управленцев, наладить прямой диалог с людьми, общественными объединениями. Всё это требует и особых личных качеств, и глубоких профессиональных навыков…» [4].

Согласно ФЗ от 22.10.2013 № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» установлены полномочия должностных лиц органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в сфере межнациональных отношений. Так, к основным полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ отнесено, в частности, осуществление мер по социальной и культурной адаптации мигрантов и профилактике межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечению межнационального и межконфессионального согласия. К вопросам местного значения поселения, муниципального района, городского округа отнесено создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактики межнациональных (межэтнических) конфликтов. Также, соответствующие взаимосвязанные дополнения внесены в федеральные законы «О государственной гражданской службе РФ» и «О муниципальной службе в РФ» (в части уточнения требований к служебному поведению гражданского служащего и установления требований к служебному поведению муниципального служащего) [5].

В соответствии с Приказом Минрегиона России от 14.10.2013 № 444 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов РФ о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений, их предупреждения и действиях, направленных на ликвидацию их последствий» в целях оперативного принятия мер по урегулированию предконфликтной/конфликтной ситуации рекомендуется реализовывать ряд мер: [6].

- предусмотреть в должностных регламентах специалистов структурных подразделений органов исполнительной власти субъектов РФ, ответственных за реализацию государственной национальной политики, соответствующие полномочия, в том числе по принятию управленческих решений, направленных на предотвращение и урегулирование конфликтной ситуации;
- разработать и утвердить регламент действий специалистов органов исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных на принятие управленческих решений, направленных на предотвращение и урегулирование конфликтной ситуации в сфере межнациональных отношений;

По заказу Министерства труда и социальной защиты РФ в рамках реализации Распоряжения Правительства РФ от 31 марта 2014 года № 487-р [7] был разработан макет профессионального стандарта под контролем Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ и Московского городского психолого-педагогического университета. Условно профстандарт можно разбить на три блока:

Первый включает планирование и координацию работы по формированию и укреплению российской идентичности, а также развитию гражданского патриотизма. Задача специалиста – обеспечивать государственные гарантии равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и др.

Второй блок и, соответственно, обязанности специалиста касаются профилактики межнациональных и межконфессиональных конфликтов, локализации их последствий и обеспечения межконфессионального согласия.

Третий блок касается деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов. Согласно требованиям документа, специалист должен обеспечивать защиту прав мигрантов, эффективную коммуникацию мигрантов и местного населения.

Специалист, осуществляющий деятельность в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений, должен, согласно документу, обладать знаниями по следующим дисциплинам:

- этнопсихология;
- этнополитология;
- социология и психология формирования российской идентичности;

- социология и психология гражданского патриотизма;
- технологии разработки и проведения общественных (в т.ч. массовых) мероприятий;
- технологии управления в сфере связей с общественностью (PR-менеджмент);
- технологии стратегического планирования и проектной деятельности;
- религиоведение;
- регионоведение;
- дискриминация как правовой и социально-психологический феномен;
- конфликтология;
- социальная психология;
- социология и психология расизма;
- основы социального консультирования;
- оказание правовой поддержки;
- документоведение;
- национально-культурная и этноконфессиональная специфика подведомственной территории;
- этика межнационального и межконфессионального взаимодействия;
- технологии информационно-просветительской деятельности;
- психология межкультурной коммуникации;
- теория и практика медиации;
- законодательство РФ, международные документы в области межнационального и межконфессионального взаимодействия;
- педагогика и психология девиантного поведения;
- требования к конфиденциальности личной информации, хранению и оперированию персональными данными граждан.

Формированию подобных знаний, умений и навыков призвана способствовать организация системы курсов повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих по вопросам реализации государственной национальной политики, запущенная на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. В структуре Академии создан научно-образовательный центр национальной политики, функционирование которого организовано с участием ведущих вузов и нацелено на повышение эффективности обучения государственных и муниципальных служащих по вопросам межнациональных, межэтнических и межконфессиональных отношений.

Запуск упомянутой площадки обусловлен перечнем поручений Президента РФ по итогам заседания Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям от 22 октября 2013 года в соответствии с которым Правительству РФ вменено на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ подготовить и обеспечить функционирование системы курсов повышения квалификации государственных гражданских служащих субъектов РФ и муниципальных служащих по вопросам реализации государственной национальной политики в РФ. Целесообразность данного поручения заключается в том, чтобы обеспечить единство подходов, требований, формирования компетенций в системе государственного и муниципального управления и с учетом опыта работы с институтами гражданского общества и СМИ. Северо-Кавказский федеральный округ с учетом полиэтничного и поликонфессионального состава населения, большого количества мигрантов, а также апробированных технологий этноконфликтологического менеджмента, накопившегося опыта разрешения конфликтных ситуаций может выступить в качестве пилотного макрорегиона в создании и реализации такой системы. В Северо-Кавказском институте-филиале РАНХиГС накоплен опыт в сфере подготовки управленческих кадров всех уровней власти и управления, сотрудников социально-ориентированных НКО, в том числе молодежных организаций, используются новейшие технологии формирования образовательных компетенций.

Проблема межэтнических и, в том числе, этноконфессиональных отношений весьма акту-

альна, поскольку затрагивает в той или иной мере всех членов общества. Несмотря на актуализацию проблемы межнациональных (межэтнических) отношений, наличие политической воли руководства государства по её решению, а также нормативно-правовое обоснование её реализации, до сих пор в этой области отсутствует целевая профессиональная команда специалистов и система их подготовки. Поэтому существует необходимость в специалистах, обладающих системным видением современных межэтнических проблем, владеющих современными компетенциями и практическими навыками в управлении межнациональными (межэтническими) отношениями и этнополитическими процессами.

Задачей Правительства РФ является определение категорий служащих, в должностные обязанности которых входит работа в данной сфере, а также определение направлений взаимодействия всех субъектов реализации государственной национальной политики. Это: государственные и муниципальные служащие, сотрудники СМИ, руководители и члены социально-ориентированных некоммерческих организаций, в том числе молодежных организаций, преподаватели – организаторы воспитательной работы в образовательных учреждениях. Осуществляя программы профессиональной переподготовки, повышения квалификации для вышеуказанных категорий, государство готовит профессионалов, ответственных за результативность реализации государственной национальной политики.

Важное место в организации системы курсов повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих по вопросам реализации государственной национальной политики отводится реализации положений Концепции подготовки специалистов в сфере гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, подготовленной экспертной группой Северо-Кавказского института – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Концепция разработана в целях формирования профессиональной команды в сфере управления межнациональными (межэтническими) отношениями и этнополитическими процессами и основывается на положениях Конституции РФ, Стратегии государственной национальной политики, разработана с учетом документов государственного стратегического планирования в сферах обеспечения государственной (национальной) безопасности, долгосрочного социально-экономического развития, региональной, внешней, миграционной и молодежной политики, образования и культуры, других документов, затрагивающих сферу государственной национальной политики РФ.

В качестве цели Концепции рассматривается содействие органам власти и управления в вопросе формирования профессиональных команд в сфере управления межэтническими отношениями и этнополитическими процессами. Среди задач Концепции значатся:

- определение должностей специалистов в рамках штатного расписания, курирующих вопросы управления межнациональными (межэтническими) отношениями и этнополитическими процессами;
- создание базы данных специалистов;
- разработка программного продукта подготовки специалистов;
- подготовка педагогических кадров в области гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений;
- организация постоянно действующего направления подготовки специалистов во всех субъектах РФ на базе филиальной сети РАНХиГС;
- определение потенциального заказчика реализации программы.

В число принципов подготовки специалистов в сфере гармонизации межнациональных отношений входят: 1) принцип равнозначности постановки и решения задач по подготовке специалистов во всех субъектах РФ; 2) принцип правовой компетентности в различных областях знаний; 3) принцип единства подходов в обучении различных категорий специалистов; 4) принцип равенства представительства категорий специалистов; 5) принцип включённости всех групп специалистов в реализацию процесса гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений.

Реализация цели и задач Концепции подготовки специалистов в сфере управления межна-

циональными (межэтническими) отношениями на базе филиальной сети РАНХиГС при Президенте РФ будет способствовать достижению следующих результатов:

в экономической сфере:

• создание высокобюджетного программного образовательного продукта, рассчитанного на долгосрочную перспективу;

• гармонизация межэтнических отношений и, как следствие, гарантия региональной безопасности способствуют привлечению инвестиций и росту благосостояния регионов.

в социокультурной сфере:

• постоянное содействие укреплению межкультурных коммуникаций;

• трансляция позитивных практик межэтнического взаимодействия и миротворчества в полиэтничной среде;

• укрепление имиджа РАНХиГС как общественно-политического и образовательного центра развития межкультурной коммуникации и формирования общегражданской российской идентичности.

в сфере обеспечения национальной безопасности:

• подготовка профессионально ответственных кадров, способных проводить политический курс на основе идеологии общегражданской российской идентичности;

• определение направлений взаимодействия между органами власти и управления, экспертным сообществом, представителями общественных организаций, специалистами образовательных учреждений и СМИ в сфере обеспечения информационной безопасности;

в сфере морально-психологического самочувствия:

• увеличение числа граждан, обладающих знаниями в области истории, права, политики, а также этноконфликтологии и этнопсихологии;

• значительное сокращение количества проявлений этнофобий в полиэтничной среде.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Официальный сайт «Деловая газета «Взгляд» [Электронный ресурс]. – URL: http://vz.ru/news/2015/9/30/769699.html
2. Состояние преступности в России // ФКУ «Главный информационно-аналитический центр» [Электронный ресурс]. – URL: https://mvd.ru/upload/site1/document_file/zE4PEFkl62.pdf
3. Официальный сайт Института миграции и межнациональных отношений [Электронный ресурс]. – URL: http://kremlin.ru/events/councils/by-council/28/50321
4. Официальный сайт Института миграции и межнациональных отношений [Электронный ресурс]. – URL: http://kremlin.ru/events/councils/by-council/28/19475
5. Федеральный закон от 22.10.2013 № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153536/
6. Приказ Минрегиона России от 14.10.2013 N 444 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений, их предупреждения и действиях, направленных на ликвидацию их последствий»// Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155694/
7. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: http://www.rosmintrud.ru/docs/government/132

УДК 304.444

Викторин В. М.[1]

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ МЕЖЭТНИЧЕСКИМИ ОТНОШЕНИЯМИ НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЛМЫКИЯ

Аннотация. В данной статье рассмотрены межэтнические отношения Республики Калмыкия в рамках государственного управления, описаны меры по профилактике межэтнических противоречий в регионе. Авторами было проведено социологическое исследование по данному вопросу, вынесены рекомендации по улучшению межнационального климата в регионе.

Ключевые слова: концепция национальной политики, Республика Калмыкия, этнос, межэтнические отношения.

Victorin V. M.

STATE ADMINISTRATION OF INTERETHNIC RELATION IN THE CASE THE REPUBLIC OF KALMYKIA

Abstract. In this article the interethnic relations of the Republic of Kalmykia within public administration are considered, measures for prevention of interethnic contradictions in the region are described. The author conducted sociological research on the matter, recommendations about improvement of international climate in the region are taken out.

Keywords: the concept of national policy, the Republic of Kalmykiy, ethnicity, ethnicity relations.

В современном мире, где постоянно разворачиваются процессы глобализации в общественной жизни, как и их противовес – направления регионализма, всё большую актуальность приобретают вопросы этнокультурно-специфического развития и межэтнического взаимодействия.

Россия – одна из самых многонациональных стран мира, объединяющая более 193 национальностей – этносов, каждый из которых имеет свой родной язык, культуру, традиции и обычаи. И потому имеет свои особенности и сложности в сфере межэтнических контактов на различных уровнях государственного и общественного устройства.

Межэтнические (межнациональные отношения), как одни из самых уязвимых на фоне социально-экономических проблем, серьезно обострились в последнее время на разных континентах. Усложнились они и в ряде регионов стран СНГ и России.

Досадно заметить, что такие тенденции всё чаще в итоге перерастают пропаганду идеологии национализма, в проявление национальной розни, неприязни и ненависти, в разжигании конфликтов на этнической и религиозной (конфессиональной) почве, опасных массовыми кровопролитными нарушениями общественного порядка.

Но всё перечисленное – это уже прямое выражение экстремизма, угрожающего национальной (федеральной и региональной) безопасности России. И хотя строго этнокультурное развитие – обычно составляет заботу общественных инициатив, в критических и предкритических случаях роль государственного управления представляется крайне актуальной для регулирования межэтнических отношений.

Одним из южных многонациональных субъектов Российской Федерации является Республика Калмыкия, где проживают представители более чем сотни этносов – национальностей. Согласно Всероссийской переписи населения в 2010 году, [4] в Калмыкии насчитывается 283

[1] *Викторин Виктор Михайлович*, канд. ист. наук, доцент, зав. Лабораторией этнополитических исследований Астраханский филиал РАНХиГС

Victorin Victor, Candidate of Historical Science, Associate Professor, Head of the Laboratory of ethno-political research Af RANEPA

691 жителей, из которых 57,4 % населения – калмыки, 30,2 % – русские, а дальше следуют даргинцы (2,7 %), казахи (1,7 %), турки – месхетинцы (1,3 %), чеченцы (1,2 %), аварцы (0,8%), украинцы и корейцы (по 0,5 %), немцы (0,4 %). Ещё 3,3 % населения указали другие девять десятков национальностей. Выделим среди них украинцев (традиционное, в давнем прошлом, население столицы – г. Элисты) и татар с особой, «утар – алабугатской», группой на востоке республики.

Равенство всех народов, языков и этнокультур провозглашено в принятом 5 апреля 1994 г. Степном Уложении – Их Цааж (Основном законе) Республики Калмыкия, [4] который гарантирует содействие самобытности, развитию культуры этносов, проживающих в регионе. А затем подтверждалось во всех последующих редакциях Конституции РК.

Принципиально важны товарищеские и партнёрские отношения Калмыкии с соседними субъектами Федерации, с жителями которых у населения республики сложились давние родственные и дружеские связи: С Астраханской, Волгоградской и Ростовской областями, со Ставропольским краем. А также установлены контакты с калмыками (ойрад) и представителями иных характерных этносов региона, ныне проживающими в различных странах СНГ и планеты в целом.

Меры по профилактике межэтнических конфликтов и поддержанию межнационального мира и согласия осуществляются на соответствующем должном уровне органами власти Республики Калмыкия. Мероприятия в данном направлении осуществляются в тесном взаимодействии с правоохранительными органами и заинтересованными ведомствами. Основной акцент в работе ставится на реализацию Указа Президента Российской федерации от 7 мая 2012 года № 602 «Об обеспечении межнационального согласия». [8] Определен уполномоченный орган исполнительной власти Республики Калмыкия по выработке государственной национальной политики – Министерство культуры и туризма Республики Калмыкия.

Среди органов, осуществляющих работу по реализации полномочий субъектов РФ в сфере профилактики экстремизма и пресечения его проявлений, создана постоянно действующая **Комиссия по мониторингу и оперативному реагированию на проявления религиозного и национального экстремизма в Республике Калмыкия (утв. распоряжением Главы Республики Калмыкия от 18 марта 2014 г. № 47-рг) [5], которая включает две рабочие группы.**

Удовлетворяя интересы всех этносов региона, Калмыкия дорожит и своей неповторимой спецификой. Это – единственная в Европе территория, где традиционно исповедуется религия буддизма. В буддизме основой проповеди и центральным понятием является высокая терпимость, человеколюбие и сострадание ко всем живым существам. Это – мировая, по своему типу, религия, и она объединяет не только одну нацию, но и все народы в одном государстве, регионе. Поэтому традиции буддистов во многом оказывают заметное влияние на формирование норм и ценностей, воспитанию всей культуры общения в регионе.

Это нисколько не исключает активной роли в жизни республики общин православной и мусульманской, иных религий, их конструктивно действующего духовенства. Имеющие разные цели в условиях светского государственного устройства, они эффективно взаимодействуют с последним в рамках гражданского общества и взаимополезных инициатив.

Так, в марте 2004 г. по инициативе Объединения буддистов Калмыкии, Элистинской и Калмыцкой Епархии Русской Православной церкви и Духовного Управления мусульман РК на территории республики создан Межрелигиозный Совет традиционных конфессий.

По состоянию на 01.01.2014 г. в Калмыкии осуществляют свою деятельность 282 общественных объединений, из которых 84 религиозных организаций, 8 общественных движений, 32 политические партии и 54 профсоюзных организаций.

В гармонизации межэтнических отношений в поликультурном обществе региона особую роль играют национально-культурные общественные объединения (НКОО). В настоящее время в республике официально осуществляют свою деятельность 9 национально-культурных об-

ществ. Их деятельность направлена на развитие культуры, традиций и обычаев народов, проживающих в республике, сохранение родного языка и укрепление межнациональных связей, дружбы между народами. При национальных центрах активно функционируют фольклорные ансамбли, и различные кружки.

Благодаря совместной работе учреждений образования и культуры с НКОО ежегодно проводятся культурно – массовые мероприятия: празднуются национальные праздники, проводятся республиканские молодежные форумы, семинары, фестиваль «В семье единой», дни национальной культуры народов Республики Калмыкия.

Министерство культуры и туризма РК активно сотрудничает с МВД по Республике Калмыкия, с Министерством образования и науки Республики Калмыкия, Министерством спорта, туризма и молодежной политики Республики Калмыкия, в части проведения профилактических мероприятий в молодежной среде. Совместно с представителями этих министерств в учебных заведениях осуществляются мероприятия по получению информации о негативных процессах, происходящих в молодёжной среде.

Согласно Стратегии социально-экономического развития Республики Калмыкия на период до 2020 года, в целях реализации задач государственной национальной политики, предупреждения межнациональных конфликтов и механизмов их урегулирования в республике, сохранения этнополитической стабильности в регионе Министерство спорта, туризма и молодежной политики РК на постоянной основе осуществляет взаимодействие с детскими и молодежными общественными организациями, реализующими социально-значимые проекты и программы: МОО СПО «Солнг», АДиП РК «Хамдан», КРО ООО «Российский союз молодежи», КРО ВОО «Молодая Гвардия», Штаб студенческих отрядов «Джангр», Студенческий совет при Главе РК, Ассоциация поисковых отрядов РК «Калмыкия» и др.

Налажено взаимодействие органов исполнительной власти и местного самоуправления со средствами массовой информации. Основными задачами публикаций на тему гармонизации межэтнических отношений, предупреждения радикализации в обществе является формирование идеологического иммунитета у подрастающего поколения.

Уникальность Республики Калмыкия, которая исторически представляет собой регион благополучных межэтнических отношений, как раз в том, что здесь на протяжении многих годов в дружбе и согласии проживают множество национальных и этнических групп.

В апреле 2013 г. Правительством республики была утверждена целевая программа «О профилактике экстремизма и терроризма в Республике Калмыкия на 2013 – 2017 гг.». [6] Программа направлена на обеспечение этнополитической стабильности в Калмыкии, воспитание толерантности и непризнания населением идей экстремизма и терроризма.

Но, заметим уверенно, стабильность не означает беспроблемности. В последнее время в Республике Калмыкия наблюдается потенциал межэтнической напряженности, это, прежде всего, связано с сохраняющимся высоким уровнем безработицы, дотационным характером экономики, внутренней и внешней миграцией.

Рассмотрим последние наиболее внимательно. В республике наблюдается устойчивость миграционных оттоков населения в Центральные регионы России. С каждым годом число выбывших за пределы республики увеличивается, по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по РК за январь-август 2014 года число выбывших составило 4321 чел. [1]. А число прибывших за восемь месяцев составило 2804 чел. Как сообщает Росстат, за весь 2014 год численность населения Калмыкии уменьшилась на 1440 чел.

Как сообщил в отчетном докладе заместитель начальника Отдела ФМС России по Республике Калмыкия начальник паспортно-визового отдела Шлыков С.П.: «в 2014 году на миграционный учет в Республике Калмыкия поставлено 9248 иностранных граждан и лиц без гражданства, что на 20,9% больше аналогичного показателя прошлого года». [2]

Таким образом, прибывающая миграция из ближнего и дальнего зарубежья становится, на

общем фоне, важным влияющим фактором, с увеличением числа мигрантов, прибывающих в республику.

В основном это граждане Узбекистана и Китая, которые являются безусловными лидерами в осуществлении трудовой деятельности в Калмыкию, задействованными здесь преимущественно в «сельском хозяйстве» (48,9%), «строительстве» (45,8%) и в «обрабатывающем производстве» (3,7%). [3]

При этом, иностранные граждане, ввиду своей относительно дешевой рабочей силы, оказывают воздействие на формирование цены на рынке труда, тем самым вызывая подчас недовольство со стороны местного населения.

В 2007 году при ОФМС России по Республике Калмыкия был создан и проводит постоянную разъяснительную работу Общественно-консультативный совет, в 2011 году создана группа содействия для организации работы по преодолению мигрантами барьеров при адаптации в сообщество. В связи с этим, во многих регионах открываются центры тестирования иностранных граждан, так в столице республике г. Элиста открылся центр тестирования иностранных граждан при Калмыцком государственном университете.

Далее, существенно и то, что за последние 30–50 лет в результате миграций, которые были связаны с политической ситуацией на Кавказе, в Калмыкии устойчиво сложились этнические группы северокавказских народов. Республика радушно приняла мигрантов из кавказского региона, которые со временем заполнили животноводческую отрасль, традиционно считавшейся калмыцкой. На этом фоне усилилась конкуренция между приезжими и местным населением.

Изучив мнения экспертов (см. данные исследования далее), можем утверждать следующее: фобии по отношению к мигрантам из соседних республик Северного Кавказа у ранее проживавшего местного населения имеют место и опираются отчасти на более высокую рождаемость у приехавших с тенденцией становиться в отдельных частях республики преобладающим населением.

Всё это связано и с имеющимися экономическими проблемами в республике, поиском наиболее благоприятных условий труда, стремлением улучшить материальное положение, а также перспектив для дальнейшего развития.

Среди основных негативных факторов ухудшения межэтнических отношений в Республике Калмыкия следует выделить: достаточно высокий уровень безработицы, дотационный характер экономики и миграционные процессы.

В Республике Калмыкия постоянно проводятся различные мероприятия по содействию адаптации и интеграции мигрантов, а также по формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим обществом. Деятельность органов региональной власти направлена на стабилизацию межнациональных отношений, профилактику экстремизма, как политического, так и религиозного, а также сохранение веротерпимости и взаимопонимание между представителями различных конфессий.

Похоже, что и многие другие субъекты Федерации теперь испытывают аналогичные проблемы – в их позитивном и в негативном выражении. А специфика и внутренние сложности собственно Республики Калмыкия оказывается лучше заметными «при взгляде со стороны».

В связи с этим, инициативной группой студентов г. Астрахани было проведено социологическое исследование среди обучающихся здесь в вузах представителей калмыцкой национальности – с целью оценки состояния хорошо знакомых им межэтнических отношений в Республике Калмыкия. В опросе участвовало 100 респондентов.

Анализ результатов исследования позволяет сделать вывод, что межэтнические отношения в Республике Калмыкия нельзя назвать благополучными, но и нельзя всё же причислить к неудовлетворительным.

Опрос показал, что межэтнические конфликты на территории Республики Калмыкия имеются и проявляются в неуважении к языку и обычаям других национальностей в повседневном быту – так считают 41% из числа респондентов, 22% выделили как одну из причин конфликтов

– «целенаправленное разжигание межнациональных проблем», 20% – «активный рост численности этнических мигрантов», 16% – «отрицательный пример кровопролитных конфликтов», 21% – «недостаточное внимание к вопросам гармонизации со стороны органов власти», 21% отметили «ухудшение экономической ситуации».

Органы власти решают проблемы в сфере межнациональных отношений, но как выяснилось, не совсем – по мнению студенческой молодёжи – оперативно. На вопрос: «Насколько способствует решению межнациональных проблем действующая власть республики?» большая часть опрашиваемых ответили, что затрудняются с ответом, а 34% отметили, что «власть действует не оперативно», 18% – «в целом решает», 9% ответили: «они сами являются причиной конфликта».

В связи с этим, требуется, на наш взгляд, усилить просветительскую деятельность по недопущению проявлений национализма, а прежде всего, в учреждениях образования и культуры, которые должны воспитывать и прививать межэтническую толерантность через диалоги, знакомства с культурами других народов.

По вопросу дискриминации по прибытию в Астраханскую область, 41% респондентов отметили, что испытывали ущемление по национальному или религиозному признаку. Поэтому работу в соседних субъектах РФ следует лучше координировать, нарабатывая полезных опыт и обмениваясь им.

Сегодня система разрешения межэтнических противоречий является важнейшей задачей органов власти. Нами предлагается ещё и резко усилить работу властных структур, непосредственно отвечающих за межнациональные отношения, по улучшению отношений между представителями различных национальностей и конфессий. В том числе, конечно, и недавно созданного Федерального агентства по делам национальностей (ФАДН, Росснац) – и будущих его подразделений и аналогичных органов в федеральных округах и субъектах Федерации (включая соседящие по адм. границам).

Для этого требуется поиск и новых, наиболее эффективных путей урегулирования конфликтов в национальной сфере и предотвращения насильственных, крайних форм конфликтного поведения.

В такой сложной работе нужны надёжные ориентиры. При разработке любого нормативно – правового акта, влияющего на все стороны жизни общества, следует опираться на научный анализ и общественное мнение. Нам представляется (и студенты в опросе согласились с тем), что узловая проблема состоит на сегодняшний день в не принятой до сих пор Концепции национальной политики Республики Калмыкия. Это – существенный пробел в региональной законодательной базе.

На данный момент, проект Концепции национальной политики Республики Калмыкия находится на фазе разработки. Хотелось бы увидеть его вынесенным на общее обсуждение. Со своей стороны, предположим, что основной акцент должен быть сделан на уникальности региона, что Республика Калмыкия отличается от Европы своим восточноазиатским вектором в региональной культуре – предметом гордости и залогом здешней стабильной межэтнической ситуации в обозримом будущем. Предусмотреть в Концепции лучше и более масштабные и компетентные социологические изучения, в т. ч. среди молодёжи.

Принятие и утверждение Концепции национальной политики станет, можно утверждать уверенно, важным инструментом в повышении эффективности реализации государственной национальной политики в Республике Калмыкия, позволит осуществить цели и задачи, направленные на национально – культурное развитие народов Калмыкии и укрепление межэтнического согласия в республике.

Это создаст и хороший пример для других субъектов – соседей по Южному федеральному округу, поможет стимулировать совместные научно-практические обсуждения совпадающих и близких проблем, с участием молодёжного актива их представителей различных этносов.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Данные Калмыкиястат.
2. Доклад «Об итогах служебной деятельности Отдела Федеральной миграционной службы по Республике Калмыкия за 2014 год и задачах по реализации государственной миграционной политики в Республике Калмыкия в 2015 году».
3. Заседание Комиссии по регулированию внешней трудовой миграции РК «О потребности в привлечении иностранных работников и предложений по объемам квот на 2014 год в Республику Калмыкия».
4. Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 г. // «Российская газета» – Федеральный выпуск №5660 (284)
5. Распоряжение Главы Республики Калмыкия от 18.03.2014 № 47-рг «Об образовании постоянно действующей Комиссии по мониторингу и оперативному реагированию на проявления религиозного и национального экстремизма в Республике Калмыкия» // «Хальмг унн», № 44-45, 20.03.2014.
6. Республиканская целевая программа «О профилактике экстремизма и терроризма в Республике Калмыкия на 2013–2017 гг.» (Утверждена Постановлением Правительства Республики Калмыкия от 30 апреля 2013 г. № 207).
7. Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия// «Ведомости Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия» (1996, стр. 10).
8. Указ Президента Российской федерации от 7 мая 2012 года № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» //Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 19 ст. 2339.

УДК. 352.075

Идрисов Э.Ш.[1]

АНАЛИЗ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА В УСЛОВИЯХ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ (НА ПРИМЕРЕ МКР. БАБАЕВСКОГО Г. АСТРАХАНЬ)

Аннотация: В статье рассмотрены особенности применения современных инструментов управления, проведена оценка тенденций развития локального сообщества, делается попытка применения форсайт-технологии к описанию процессов на примере мкр. Бабаевского Ленинского района г. Астрахань.

Ключевые слова: Местное сообщество, стратегия развития территории, форсайт-технология, социологический опрос, swot-анализ, Астрахань, мкр. Бабаевского.

Idrisov E. Sh.

ANALYSIS OF TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF THE LOCAL COMMUNITY IN THE URBAN ENVIRONMENT THE EXAMPLE OF THE COMMUNITY BABAEVSKOGO, ASTRAKHAN.

Abstract. In the article the peculiarities of the application of modern management tools, the assessment of trends in the development of the local community, attempts to foresight technologies to the description of processes on the example of community Babayevsky Leninskiy district, Astrakhan.

Keywords: The local community, the development strategy of the territory, foresight technology, survey, swot-analysis, Astrakhan, community Babayevsky.

Развитие местного сообщества можно определить как управляемый процесс изменений в различных сферах жизнедеятельности, основанный на развитии наукоемких отраслей, широком внедрении новшеств, использовании существующих возможностей, реализация которых требует применения новых методов и технологий, направленных на достижение высокого качества жизни населения.

Для решения многоаспектных задач, связанных с формированием, развитием и реализацией конкурентных преимуществ территории, основанных на инновациях, обоснована необходимость перехода к стратегическому управлению развитием территорий, обладающих инновационным потенциалом, и определены особенности, которые, в свою очередь, обусловлены такими свойствами инноваций, как длительность, комплексный характер, неопределенность и высокий уровень риска. В стратегическом аспекте инновации выступают главным фактором обеспечения устойчивого роста экономики, структурной перестройки и повышения на этой основе конкурентоспособности территорий [2]. В условиях новой экономики необходим и новый тип стратегии развития муниципальных образований, направленной на усиление конкурентоспособности территории в долгосрочном периоде путем воздействия на инновационные факторы ее экономического роста.

Под стратегией инновационного развития местного сообщества понимается совокупность целей, задач, методов их достижения, направленных на усиление конкурентоспособности территории в долгосрочном периоде путем воздействия на инновационные факторы ее экономического роста. Одним из определяющих условий выявления конкурентных преимуществ и приоритетных направлений долгосрочного развития является активизация партнерства между

[1] *Идрисов Эльдар Шамигуллович*, канд. полит. наук, доц. каф. ГМУ Астраханский филиал РАНХиГС
*Idrisov **Eldar***, Candidate of Political Science, Associate Professor of the Department of State and municipal administration Af RANEPA

всеми участниками жизнедеятельности территории при рассмотрении вопросов стратегического характера [3]. В результате сотрудничества между различными участниками реализации инновационной стратегии (местной администрации, населения, науки и бизнеса) разрабатывается концепция долгосрочного инновационного развития территории.

Для формирования подобной концепции предлагается использовать технологию форсайта, являющуюся инструментом активного прогнозирования. Содержание форсайт-технологии сводится к работе высококвалифицированных экспертов с привлечением всех субъектов жизнедеятельности муниципального образования для выявления желаемого будущего социально-экономического развития территории на основе инноваций, согласования научно-технических приоритетов с социально-экономическими и общественными приоритетами, выявление возможных потребителей инновационных продуктов, а также с целью увязки разрабатываемых муниципальных целевых инновационных программ со стратегическими интересами развития региона [10].

Практическая ценность проведения форсайта в рамках разработки стратегии инновационного развития муниципального образования заключается в том, что эта технология позволяет улучшить процесс принятия решений на основе анализа не только имеющихся возможностей, но и реальных потребностей; создать альтернативные направления для будущего развития; активизировать и скооперировать всех участников процесса; сформулировать инновационный поход к политике социально-экономического развития территории [9]. Инновационное развитие местного сообщества должно проходить через поиск внутренних ресурсов для развития, поэтому при разработке инновационной стратегии территории особое внимание должно уделяться оценке ее инновационного потенциала.

Методология форсайта исходит из вариантов возможного будущего, которые могут наступить при выполнении определенных условий, правильного определения сценариев развития, достижения консенсуса по выбору предпочтительного сценария, предпринятых мер по его реализации.

Согласно концепции форсайта, конструирование (предвидение) будущего должно быть открытым и интерактивным, т. е. должно осуществляться при свободном участии всего общества, конструктивном взаимодействии составляющих его различных групп и слоев населения, представителей различных профессиональных сообществ, бизнес-групп и т.п. Выявление и интеграция этих множественных интересов предполагает использование специальных процедур. И, наконец, обязательное свойство форсайта – его систематичность, означающая организацию «предвидения» в режиме регулярно возобновляемого процесса составления и уточнения желаемого облика будущего.

В рамках нашего исследования мы обратились к анализу возможностей форсайт-конструирования на примере мкр. Бабаевского Ленинского района г. Астрахани. Этот микрорайон удален от центральной части города, но быстро растущая и развивающаяся территория с постоянно проживающим населением около 25 тыс. человек [1]. Он имеет статус так называемой «городской окраины», «спального района». Как территориальная и планировочная единица городской структуры, представлена элементами жилой среды.

На сегодняшний день большинство населения микрорайона работает на предприятиях ООО «Газпром добыча Астрахань», ООО «Газпром бурение»: это инженеры, операторы, лаборанты, водители, буровики, спасатели, технологи, разнорабочие. Некоторые жители являются работниками железной дороги (станция Астрахань-2), автотранспортных предприятий; другие – имеют собственный бизнес; есть семьи, где родители не работают [5].

В целом социальный состав семей мкр. Бабаевского таков: – служащие – 42%; – рабочие – 39%; – домохозяйки – 9%; – частные предприниматели – 4% [6].

Для оценки возможности применения форсайт-технологии был проведен социологический опрос жителей микрорайона Бабаевского.

Респондентами социологического опроса стали 250 жителей микрорайона. Из них 38% мужчин и 62% женщин.

Большинство населения оценивают социально-экономическое развитие микрорайона за последние 5 лет – скорее позитивно. Однако около 60% опрошенных считают себя малообеспеченными. Проанализировав социологические опросы населения регионального уровня, можно сделать вывод о том, что проблема низкого уровня жизни для горожан является острой и наболевшей уже долгие годы.

Большую часть населения не удовлетворяет деятельность органов местного самоуправления по благоустройству территории в микрорайоне. Качество предоставляемых услуг в мкр. Бабаевского жители оценили как среднее.

Респондентам предлагалось оценить, как изменилась ситуация в различных сферах жизни за последние 5 лет. Итак, по мнению жителей, произошли изменения к лучшему в сферах: пассажирский транспорт, внешний облик, строительство жилого фонда, строительство. Ничего не изменилось в следующих сферах: экономическая база, безопасность, благоустройство, жилищно-коммунальное хозяйство, здоровье граждан, состояние объектов социальной сферы, дороги, работа СМИ, качество медицинских услуг, качество образования, сотрудничество властей с предпринимательством и общественными организациями, культурная жизнь, степень социальной напряженности, жизнь и настроение населения в целом. К сожалению, есть и те сферы, в которых произошли изменения к худшему: материальные возможности населения, рынок труда, безработица, экологическая обстановка.

Самые серьезные угрозы для микрорайона: экологические, преступность, нарастание социальных проблем, кризис инфраструктуры.

Респонденты оценили активность общественных организаций, их авторитет среди населения и роль в развитии микрорайона (в порядке убывания): предпринимательство, товарищества собственников жилья, национальные сообщества, религиозные организации, молодежные организации, территориальное общественное самоуправление, органы местного самоуправления, местные отделения политических партий, правозащитные организации, профсоюзы.

Инфраструктурные приоритеты развития мкр. Бабаевского в ближайшем будущем: дороги и утилизация мусора, а также теплоснабжение, электроснабжение, водоснабжение и водоотведение.

Жилищно-коммунальную, социальную и финансовую сферы управления в микрорайоне нужно усиливать – считает большинство опрошенных.

Наиболее острые проблемы, которые сейчас стоят перед микрорайоном, это: проблемы в сфере здравоохранения, низкое качество услуг ЖКХ, низкие доходы, бедность населения, безработица, неблагоустроенность, слабое развитие сферы услуг и плохая работа транспорта общего пользования. Хотя нельзя отрицать, что какие-то изменения к лучшему происходят. Просто не всегда они заметны населению и происходят не так часто, как хотелось бы.

Большинство опрошенных чувствуют себя в безопасности на улице, общественных местах, транспорте.

Жители микрорайона Бабаевского предложили следующие мероприятия по благоустройству территории: строительство парка или сквера, школы и детских садов, поликлиники взрослой и детской, игровой детской площадки, мест для семейного развлечения и отдыха, кинотеатра и спортивных комплексов, торговых центров. Также, по мнению большинства опрошенных, необходимо решить проблему с пассажирским транспортом, пешеходными и автомобильными дорогами, местами остановки транспорта.

Согласно схеме планируемого размещения зон и объектов местного значения социальной сферы, образования, санитарной очистки Генерального плана развития города Астрахани до 2025 года запроектировано строительство поликлиники, учреждений дошкольного образования и среднего общеобразовательного учреждения.

Население обеспокоено благоустройством микрорайона: на территории огромное количество мусора и свалок, открытых канализационных люков и не огороженных мусорных баков, а вот зеленых насаждений мало, аллей нет. Стоит отметить, что в Генеральном плане развития

города Астрахани до 2025 года предусмотрено строительство общественно-деловой зоны, а также возведение зеленых насаждений общего пользования.

Жители считают, что стратегическим ресурсом развития микрорайона, главным достоянием и богатством в будущем станут природные ресурсы, географическое положение, огромная территория, большое количество неосвоенной земли, отдаленность от центра города. В связи с этим предлагается сделать упор в развитии на рекреационную зону, следует обратить внимание на речной транспорт для прогулок на воде, базы отдыха, пляжи.

Также известно, что в мкр. Бабаевского ведется капитальное строительство жилья. Это очень важный аспект развития микрорайона. Население с каждым годом увеличивается, что благоприятно сказывается на состоянии микрорайона, развитии инфраструктуры и укреплении транспортно-промышленной базы.

Недавно инвестиционный совет при Губернаторе Астраханской области присвоил мкр. Бабаевского и прилегающей территории статус областной территории комплексного развития (проектное название – индустриально-торговый комплекс «Заболдинский»). Присвоение статуса «территория комплексного развития» предусматривает собой вполне ощутимые налоговые льготы и поддержку как городских властей, разработавших этот проект, так и регионального правительства [8]. Самым интересным в этом проекте является то, что в городе расположится фактически индустриальный парк. Если учесть, что в городе даже единичные промышленные объекты открываются крайне редко, то реализация данного проекта может стать для Астрахани важным событием.

По проекту западной части Заболдинского района, которая сейчас находится за городской чертой, принадлежит особая роль в сценарии территориального развития города. На этой территории предлагается размещение международного делового центра «Прикаспийские Ассамблеи». Он будет функционировать как центр всестороннего изучения проблем Каспийского региона, международных переговоров и встреч и будет включать: технопарк, Университетский городок, дипломатический городок с конгресс-холом, логистический центр, жилые кварталы. Деловая часть комплекса, представляющая собой клубные и административные здания, размещается на берегу двух водоёмов, существующего и искусственного, символизирующих дельту Волги. Берег реки предлагается занять причалами, яхт-клубами, гребным каналом, спортивными сооружениями [7].

В восточной части Заболдинского района ранее предполагалось размещение работников газового комплекса и их семей. В будущем этому району предназначается роль предоставления производственных площадок для поддержки существующей индустрии или ориентации на предоставление площадок и услуг для российского и мирового бизнеса [4]. Этому способствует транспортный коридор Север-Юг. В связи с этим вся северная часть района предлагается под производственную зону.

На наш взгляд, важные направления развития микрорайона Бабаевского в ближайшие 5-15 лет: благоустройство микрорайона, решение социальных и экологических проблем, строительство жилья, развитие сферы услуг, снижение миграции населения и развитие транспортной инфраструктуры.

Следует отметить, что за последнее время мкр. Бабаевского превращается из окраины в район, удобный для проживания. Микрорайон изменился и похорошел. Строятся новые дома, все больше и больше семей справляют новоселье, развивается инфраструктура, благоустраиваются дворы и места отдыха горожан.

Также известно, что в мкр. Бабаевского ведется капитальное строительство жилья. Это очень важный аспект развития микрорайона. Население с каждым годом увеличивается, что благоприятно сказывается на состоянии микрорайона, развитии инфраструктуры и укреплении транспортно-промышленной базы.

Микрорайон обладает большим количеством природных ресурсы, выгодным географическим положением, огромной неосвоенной территорией.

На основании собранных данных был проведен swot-анализ построена матрица – анализ для микрорайона Бабаевского, который предполагает выявление внутренних сильных и слабых сторон микрорайона, а также внешних возможностей и угроз.

Проведя анализ социально-экономических особенностей микрорайона, можно сделать вывод о том, что на сегодняшний день микрорайон Бабаевского – «спальный», с недостаточно развитой инфраструктурой и очень отдаленный от центра города. Однако эту ситуацию можно рассматривать с разных сторон. Да, сейчас территория не занимает лидирующие позиции в городе, зато перспективы у микрорайона большие, в основном связанные с дальнейшей урбанизацией прилегающей окрестности и реализацией проектов территориального развития.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Астраханский информационный портал ASTR.INFO [Электронный ресурс]. URL:http://astr.info/index.php?m=single&id=695. (Дата обращения: 13.04.2015).
2. Викторова З.С. Типология стратегий и их влияние на конкурентоспособность региона // Стратегия и конкурентоспособностью 2010. №2. С. 68.
3. Гневко М.В. Инновационное развитие муниципального образования. СПб.: ИУЭ, 2003. С. 85.
4. Город Астрахань – официальный портал [Электронный ресурс]. URL:http://old.astrgorod.ru/index_print.php-razd=653.htm. (Дата обращения: 12.04.2015).
5. МБОУ города Астрахани Средняя общеобразовательная школа № 27 [Электронный ресурс]. URL:http://30astr-s27.edusite.ru. (Дата обращения: 16.04.2015).
6. МБОУ города Астрахани Средняя общеобразовательная школа №28 [Электронный ресурс]. URL:http://www.sosh28.edusite.ru. (Дата обращения: 16.04.2015).
7. Официальный сайт Городской Думы муниципального образования Город Астрахань [Электронный ресурс]. URL:http://www.duma-astrakhan.ru/page/139. (Дата обращения: 10.04.2015)
8. Официальный сайт органов местного самоуправления города Астрахани. [Электронный ресурс]. URL:http://administration.astrgorod.ru. (Дата обращения: 10.04.2015)
9. Сизов В.С. Территориальный форсайт: опыт форсайт-исследования муниципального образования // Вопросы новой экономики. 2013. №2. С. 38.
10. Третьяк В.П. Региональный Форсайт. Возможности применения. М.: Знание, 2012. С. 49.

НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

УДК 332.122

Киселева Н.Н.[1]
Белова Н.Л.[2]
Гукасова Н.Р.[3]

ПРОГНОЗ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ СУБЪЕКТОВ, ВХОДЯЩИХ В СОСТАВ СКФО И ЮФО, НА 2015-2020 ГОДЫ

Аннотация. Авторами статьи сформирован прогноз развития региональных систем дошкольного образования (РСДО) на 2015-2020 гг., показавший, что соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в дошкольном образовании, в 13 субъектах СКФО и ЮФО, к 2020 году будет варьироваться от 14 до 90%.

Результаты мониторинга характеризуют основные показатели экономики и финансов РСДО и могут быть использованы в качестве основы для обоснования ее перспективной потребности в дополнительном ресурсном обеспечении.

Ключевые слова: прогноз, региональная система, дошкольное образование.

Kiseleva N.N.
Belova N.L.
Gukasova N.R.

FORECAST OF REGIONAL PRESCHOOL EDUCATION SYSTEM OF REGIONS INCLUDED IN THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT AND SOUTHERN FEDERAL DISTRICT ON 2015-2020

Abstract. The authors generated a forecast of regional systems of pre-school education (RSPE) on 2015-2020, which showed that the ratio of the number of seats in the OPE to the number of children requiring pre-school education in 13 regions of the North Caucasus Federal District and Southern Federal District, in 2020 will range from 14 to 90%.

Monitoring results characterize the main indicators of economy and finance of RSPE and can be used as a basis to justify its future needs for additional resource provision.

Keywords: forecast, regional system, pre-school education.

Управление образованием как динамической системой требует прогнозной информации о перспективах ее развития для принятия необходимых управляющих решений. От качества прогнозных оценок, их эффективного использования в процессе управления системой образова-

[1] Киселева Наталья Николаевна, доктор экономических наук, профессор, академик РАЕ, профессор кафедры государственного, муниципального управления и права, заместитель директора, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, kiseleva-n-n@yandex.ru, 8(8793)33-82-06

Kiseleva Natalya, Doctor of Economics, professor, professor of the department of the public, municipal administration and right, deputy director, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, kiseleva-n-n@yandex.ru, 8(8793)33-82-06

[2] Белова Наталья Леонидовна, старший преподаватель кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, belova_78@mail.ru, 8(8793)33-82-06

Belova Natalya, senior of the department of economy and antitrust regulation, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, belova_78@mail.ru, 8(8793)33-82-06

[3] Гукасова Нина Рафаэловна, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: gukasovan@mail.ru

Gukasova Nina, Candidate of Economic Sciences, associated professor of the department of economy and antitrust regulation, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, e-mail: gukasovan@mail.ru

ния зависит качество человеческого (интеллектуального) капитала и эффективность функционирования экономики в целом. Прогнозирование для целей управления системой образования, рассматриваемое как предсказание будущих изменений, является выбором методов и подходов для наилучшего использования накопленных знаний о развитии образования в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе [1].

Государственное регулирование системы образования должно строиться на сочетании прогнозирования, стратегического и индикативного планирования, программирования, научного, финансового, материально-технического и кадрового обеспечения. Каждый из этих элементов единой системы выполняет присущие только ему функции, они действуют в определенной последовательности.

Прогнозирование (долгосрочное, среднесрочное и краткосрочное) определяет возможные тенденции развития системы образования под воздействием внешних и внутренних факторов, оценивает траектории его динамики, пути и последствия воздействия на эти траектории, чтобы можно было выбрать оптимальный путь развития в прогнозном периоде.

В данном исследовании в качестве прогнозируемого периода рассматриваются 2015–2020 годы. Для прогнозирования в качестве базового взят период 2011–2014 годы. Источником информации являлись официальные данные органов статистики, статистические справочники.

Расчет прогноза осуществляется с использованием имеющихся в регионе данных и сложившихся тенденций изменения демографических показателей.

Прогноз численности детей, нуждающихся в дошкольном образовании, осуществлялся исходя из прогноза динамики численности детей, посещающих и стоящих на учете в ДОО.

Прогноз численности детей, посещающих (которые будут посещать) дошкольные образовательные учреждения (образовательные организации дошкольного образования), может осуществляться по двум направлениям:

• прямой расчет производится на основе аппроксимации динамики показателя в базовом периоде и экстраполяция ее на прогнозируемый период;

• расчет по косвенным данным – числу мест в дошкольных учреждениях и степени их «загрузки», определяемой числом детей в расчете на 100 мест в дошкольных учреждениях.

Прогнозирование выполнено на основе построения уравнений регрессии. Базой для построения подобных моделей стали данные таблицы 1.

Таблица 1 – Динамика численности детей, посещающих и стоящих на учете в дошкольные образовательные организации [2-17], человек

Год	2011	2012	2013	2014
Порядковый номер года	1	2	3	4
Южный федеральный округ				
Астраханская область	59989	74578	73317	71251
Волгоградская область	126494	131254	147965	149910
Краснодарский край	294139	309407	344770	386054
Республика Адыгея	24421	26594	27409	29720
Республика Калмыкия	21307	21570	21991	18035
Ростовская область	177052	197490	227659	242099
Северо-Кавказский федеральный округ				
Кабардино-Балкарская Республика	42540	45473	61859	84372
Карачаево-Черкесская Республика	24484	23906	24623	26762
Республика Дагестан	118070	123966	130321	190198
Республика Ингушетия	10833	13927	23770	34113
Республика Северная Осетия – Алания	35249	40933	42920	43173
Ставропольский край	150725	153385	164297	168558
Чеченская Республика	47744	67357	60198	74280

Исходя из того, что прогнозирование осуществлялось по четырем точкам, прогнозные значения получены с помощью линейных трендовых уравнений регрессии (Таблица 2).

Таблица 2 – Прогнозные трендовые уравнения регрессии динамики численности детей, посещающих и стоящих на учете в дошкольные образовательные организации (таблица составлена авторами)

Регион	Уравнение регрессии	Степень достоверности, R^2
Южный федеральный округ		
Астраханская область	*y=-3253t+61653*	0,3960
Волгоградская область	*y=8695t+117166*	0,9094
Краснодарский край	*y=31111t+255816*	0,9643
Республика Адыгея	*y=1671t+22858*	0,9716
Республика Калмыкия	*y=3060t+13074*	0,4462
Ростовская область	*y= 22531t+157747*	0,9839
Северо-Кавказский федеральный округ		
Кабардино-Балкарская Республика	*y=14188t+23090*	0,9108
Карачаево-Черкесская Республика	*y=4755t+13056*	0,6069
Республика Дагестан	*y=22273t+84954*	0,7405
Республика Ингушетия	*y=7968t+710*	0,9546
Республика Северная Осетия – Алания	*y=2575t+34129*	0,8143
Ставропольский край	*y=6641t+143138*	0,9464
Чеченская Республика	*y=7236t+44282*	0,6786

Динамика показателя числа мест в дошкольных организациях с высокой степенью достоверности ($R^2 = 0,9839$) описывается линейным уравнением y= 22531t+157747. Такой результат можно интерпретировать как наращивание потенциала дошкольного образования. Если администрация региона намерена придерживаться этого варианта развития, то можно ожидать роста этого показателя и в прогнозируемом периоде с той же закономерностью.

В целом, можно говорить о высокой достоверности прогноза за исключением Астраханской области и Республики Калмыкия. Прогнозные значения численности детей, нуждающихся в ДОО, (Таблица 3) показывают неуклонный рост числа нуждающихся практически во всех регионах Юга России.

На основе полученных результатов прогнозируется численность детей, которые могут посещать дошкольные образовательные организации. Точнее говоря, численность детей, которых сможет принять система дошкольного образования региона.

Таблица 3 – Прогнозные значения численности детей, нуждающихся в ДОО (таблица составлена авторами), человек

Год	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Порядковый номер года	5	6	7	8	9	10
Южный федеральный округ						
Астраханская область	77918	81171	84424	87677	90930	94183
Волгоградская область	160641	169336	178031	186726	195421	204116
Краснодарский край	411371	442482	473593	504704	535815	566926
Республика Адыгея	31213	32884	34555	36226	37897	39568
Республика Калмыкия	28374	31434	34494	37554	40614	43674
Ростовская область	270402	292933	315464	337995	360526	383057
Северо-Кавказский федеральный округ						
Кабардино-Балкарская Республика	94030	108218	122406	136594	150782	164970

Карачаево-Черкесская Республика	36831	41586	46341	51096	55851	60606
Республика Дагестан	196319	218592	240865	263138	285411	307684
Республика Ингушетия	40550	48518	56486	64454	72422	80390
Республика Северная Осетия – Алания	47004	49579	52154	54729	57304	59879
Ставропольский край	176343	182984	189625	196266	202907	209548
Чеченская Республика	80462	87698	94934	102170	109406	116642

Для повышения точности прогноза необходимо принять во внимание тенденции изменения демографических показателей. На основе анализа динамики родившихся за период с 2005 по 2014 г. (Таблица 4) рассчитаем численность населения в возрасте 1–6 лет за период 2011–2015 гг. (Таблица 5).

Таблица 4 – Число родившихся [2-17], человек

Регион	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
АО	12121	12375	13437	14203	14279	14307	14371	15352	15015	15171
ВО	24949	25869	28038	29438	29507	29427	29007	30365	29559	29681
КК	52309	53244	57908	62383	63730	63624	64182	69193	70298	73347
РА	4550	4606	5210	5601	5513	5688	5546	5700	5568	5699
РК	3788	3820	4146	4354	4270	4432	4191	4268	4126	3969
РО	39613	40876	43606	45876	46120	46607	46519	49935	49569	51392
КБР	8991	9308	11397	12052	12143	12576	12926	13786	13365	13397
КЧР	5194	2032	6066	6364	6200	6139	6284	6499	6547	6318
РД	40814	40646	45470	49465	50416	52057	54646	56186	55641	56888
РИ	6777	7391	8284	9215	9572	11178	11408	9350	9498	9858
РСО-А	7894	8308	9556	9981	10017	10303	10398	10801	10760	10798
СК	27251	27429	30642	33007	32702	33014	32889	35013	35289	36369
ЧР	28652	27989	32449	35897	36523	37753	37339	34385	32963	32949

Таблица 5 – Численность населения региона в возрасте 1-6 лет [2-17], человек

Год	2011	2012	2013	2014	2015
Порядковый номер года		1	2	3	4
Южный федеральный округ					
Астраханская область	95093	82972	85949	87527	88495
Волгоградская область	196235	171286	175782	177303	177546
Краснодарский край	417380	365071	381020	393410	404374
Республика Адыгея	36714	32164	33258	33616	33714
Республика Калмыкия	29001	25213	25661	25641	25256
Ростовская область	309217	269604	278663	284626	290142
Северо-Кавказский федеральный округ					
Кабардино-Балкарская Республика	79393	70402	74880	76848	78193
Карачаево-Черкесская Республика	38279	33085	37552	38033	37987
Республика Дагестан	333514	292700	308240	318411	325834
Республика Ингушетия	63825	57048	59007	60221	60864
Республика Северная Осетия – Алания	66457	58563	61056	62260	63077
Ставропольский край	216934	189683	197267	201914	205276
Чеченская Республика	236602	207950	214346	214860	211912

На основе данных таблицы 5 построим линейные трендовые уравнения регрессии динамики численности детей в возрасте 1–6 лет (Таблица 6).

Таблица 6 – Прогнозные трендовые уравнения регрессии динамики численности детей в возрасте 1–6 лет (таблица составлена авторами)

Регион	Уравнение регрессии	Степень достоверности, R^2
Южный федеральный округ		
Астраханская область	*y=1815t+81699*	0,9406
Волгоградская область	*y=2030t+170404*	0,8154
Краснодарский край	*y=13030t+353394*	0,9925
Республика Адыгея	y=501t+31936	0,8286
Республика Калмыкия	*y=9t+25418*	0,0025
Ростовская область	*y=6758t+263865*	0,9849
Северо-Кавказский федеральный округ		
Кабардино-Балкарская Республика	*y=2534t+68746*	0,9286
Карачаево-Черкесская Республика	*y=1519t+32868*	0,6696
Республика Дагестан	*y=10957t+283903*	0,9728
Республика Ингушетия	*y=1266t+56120*	0,9486
Республика Северная Осетия – Алания	*y=1474t+57554*	0,9356
Ставропольский край	*y=5143t+185679*	0,9664
Чеченская Республика	*y=1240t+209167*	0,2579

Значения коэффициента детерминации (R2) свидетельствуют о достаточно высокой достоверности полученных результатов (Таблица 6). Низкое значение коэффициента детерминации для Адыгеи и Чеченской Республики обусловлено слабой изменчивостью численности населения региона в возрасте 1–6 лет за последние четыре года, на основании которых строились уравнения регрессии.

Таблица 7 – Прогнозные значения численности детей в возрасте 1–6 лет (таблица составлена авторами), человек

Год	2016	2017	2018	2019	2020
Порядковый номер года	5	6	7	8	9
Южный федеральный округ					
Астраханская область	90774	92589	94404	96219	98034
Волгоградская область	180554	182584	184614	186644	188674
Краснодарский край	418544	431574	444604	457634	470664
Республика Адыгея	34441	34942	35443	35944	36445
Республика Калмыкия	25463	25472	25481	25490	25499
Ростовская область	297655	304413	311171	317929	324687
Северо-Кавказский федеральный округ					
Кабардино-Балкарская Республика	81416	83950	86484	89018	91552
Карачаево-Черкесская Республика	40463	41982	43501	45020	46539
Республика Дагестан	338688	349645	360602	371559	382516
Республика Ингушетия	62450	63716	64982	66248	67514
Республика Северная Осетия – Алания	64924	66398	67872	69346	70820
Ставропольский край	211394	216537	221680	226823	231966
Чеченская Республика	215367	216607	217847	219087	220327

Аналогичным образом, исходя из данных таблицы 7, построим уравнения регрессии динамики количества мест в ДОО (Таблица 8).

Таблица 8 – Динамика количества мест в дошкольных образовательных организациях [2-17], мест

Год	2011	2012	2013	2014
Порядковый номер года	1	2	3	4
Южный федеральный округ				
Астраханская область	37483	38444	43495	49456
Волгоградская область	84321	89822	93766	101293
Краснодарский край	165494	173622	185419	195129
Республика Адыгея	12172	13120	13954	16037
Республика Калмыкия	10391	10910	11232	12184
Ростовская область	128527	131017	135645	148618
Северо-Кавказский федеральный округ				
Кабардино-Балкарская Республика	31200	33578	36780	57757
Карачаево-Черкесская Республика	12723	13126	14152	14519
Республика Дагестан	55697	57880	58518	59980
Республика Ингушетия	3045	3624	4104	5399
Республика Северная Осетия – Алания	21814	25964	24035	24314
Ставропольский край	91790	109663	113811	115800
Чеченская Республика	19528	22212	26525	37137

Таблица 9 – Прогнозные трендовые уравнения регрессии динамики количества мест в дошкольных образовательных организациях (таблица составлена авторами), мест

Регион	Уравнение регрессии	Степень достоверности, R^2
Южный федеральный округ		
Астраханская область	*y=4097t+31977*	0,9255
Волгоградская область	*y=5486t+78586*	0,9846
Краснодарский край	*y=10070+154741*	0,9955
Республика Адыгея	*y=1243t+10714*	0,9490
Республика Калмыкия	*y=570t+9754*	0,9525
Ростовская область	*y=6490t+119727*	0,8775
Северо-Кавказский федеральный округ		
Кабардино-Балкарская Республика	*y=8287t+19111*	0,7730
Карачаево-Черкесская Республика	*y=641t+12027*	0,9614
Республика Дагестан	*y=1349t+54647*	0,9568
Республика Ингушетия	*y=754t+2158*	0,9436
Республика Северная Осетия – Алания	*y=557t+22639*	0,1777
Ставропольский край	*y=7618t+88722*	0,8062
Чеченская Республика	*y=5714t+12066*	0,9067

Полученные значения коэффициента детерминации (Таблица 9) свидетельствуют о высокой степени достоверности полученных прогнозных значений динамики количества мест в дошкольных образовательных организациях. Исключение составляет лишь Республика Северная Осетия – Алания, что является результатом практически неизменного количества мест в ДОО.

На основе полученных результатов были рассчитаны прогнозные значения количества мест

в ДОО до 2020 года в субъектах, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа и Южного федерального округа (Таблица 10).

Таблица 10 – Прогнозные значения количества мест в ДОО (таблица составлена авторами), мест

Год	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Порядковый номер года	5	6	7	8	9	10
Южный федеральный округ						
Астраханская область	52462	56559	60656	64753	68850	72947
Волгоградская область	106016	111502	116988	122474	127960	133446
Краснодарский край	205091	215161	225231	235301	245371	255441
Республика Адыгея	16929	18172	19415	20658	21901	23144
Республика Калмыкия	12604	13174	13744	14314	14884	15454
Ростовская область	152177	158667	165157	171647	178137	184627
Северо-Кавказский федеральный округ						
Кабардино-Балкарская Республика	60546	68833	77120	85407	93694	101981
Карачаево-Черкесская Республика	15232	15873	16514	17155	17796	18437
Республика Дагестан	61392	62741	64090	65439	66788	68137
Республика Ингушетия	5928	6682	7436	8190	8944	9698
Республика Северная Осетия – Алания	25424	25981	26538	27095	27652	28209
Ставропольский край	126812	134430	142048	149666	157284	164902
Чеченская Республика	40636	46350	52064	57778	63492	69206

Сравнительный анализ прогнозных значений численности детей, нуждающихся в ДОО, и количества мест в дошкольных образовательных организациях наглядно представлен на рисунках 1-13.



Рисунок 1 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Астраханской области (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 1, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Астраханской области 0,77 (77%).



Рисунок 2 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Волгоградской области (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 2, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Волгоградской области 0,71 (71%). Следует отметить, что к середине 2017 года численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравняется с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».



Рисунок 3 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Краснодарском крае (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 3, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Краснодарскому краю 0,54 (54%). Следует отметить, что в 2015 году численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравнялась с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».

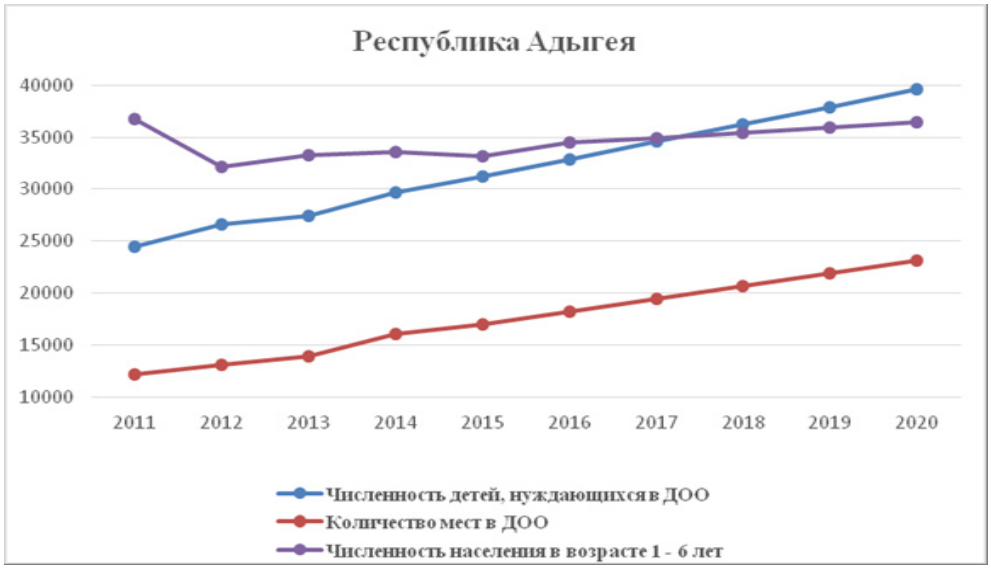

Рисунок 4 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Республике Адыгея (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 4, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Республике Адыгее 0,64 (64%). Следует отметить, что к середине 2017 года численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравняется с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».

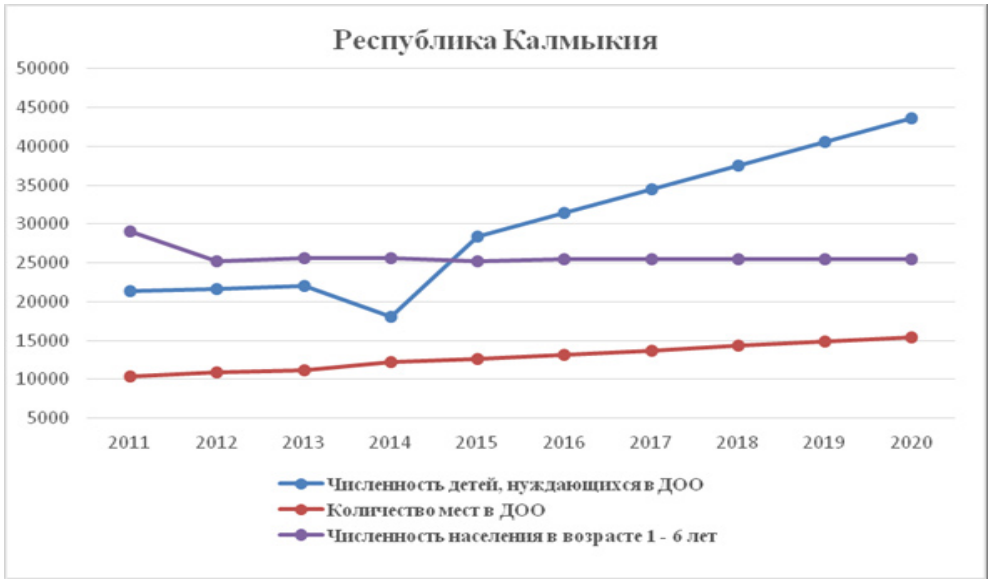

Рисунок 5 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Республике Калмыкия (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 5, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Республике Калмыкия 0,61 (61%). Следует отметить, что к концу 2015 года численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравняется с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».



Рисунок 6 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Ростовской области (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 6, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Ростовской области 0,57 (57%). Следует отметить, что в начале 2016 года численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравняется с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».



Рисунок 7 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Кабардино-Балкарской Республике (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 7, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Кабардино-Балкарской Республике 0,90 (90%).

Следует отметить, что к 2014 году численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравнялась с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».

К началу 2018 года количество мест в ДОО будет соответствовать численности детей, нуждающихся в них. Следовательно, система дошкольного образования в прогнозируемом периоде будет обладать некоторым избыточным потенциалом в части мест для детей. Причем, избыточность эта будет нарастать, что может привести к необходимости сокращения системы. Это означает, что прогнозируемое состояние системы дошкольного образования не только не потребует ее расширения, но, напротив, сделает возможным ее сокращения. Расчеты показывают, что имеющегося числа мест в дошкольных учреждениях «с запасом» достаточно для обеспечения посещения прогнозируемым числом детей.

Следует, правда, учитывать, что расчеты проводятся для региона в целом, что не исключает необходимости создания дополнительных мест для детей в дошкольных учреждениях отдельных муниципальных образований.

Исходя из этого, потребность системы дошкольного образования в средствах консолидированного бюджета региона к 2020 году будут сведена до минимума и полученные результаты могут использоваться в качестве основы для обоснования перспективной потребности региональной системы дошкольного образования в ресурсном обеспечении.



Рисунок 8 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Карачаево-Черкесской Республике (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 8, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Карачаево-Черкесской Республике 0,40 (40%). Следует отметить, что на протяжении всего 2015 года численность населения в возрасте от 1 до 6 лет была равной численности детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет».



Рисунок 9 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Республике Дагестан (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 9, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Республике Дагестан 0,22 (22%). Следует отметить, что количество мест в ДОО остается практически неизменным на протяжении 10 лет, при этом численность детей, нуждающихся в ДОО, неуклонно растёт, как и численность населения в возрасте 1-6 лет.

Прогноз потребности системы дошкольного образования в средствах консолидированного бюджета региона выявил острую необходимость внесения изменений региональными органами исполнительной власти в планирование выделения дополнительных мест в ДОО в связи с их отсутствием, составляющим 78% от общей обеспеченности.

Полученные результаты характеризуют основные показатели экономики и финансов системы дошкольного образования региона и, с нашей точки зрения, могут использоваться в качестве основы для обоснования ее перспективной потребности в дополнительном ресурсном обеспечении.



Рисунок 10 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Республике Ингушетия (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 10, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Республике Ингушетия 0,14 (14%). Следует отметить, что в 2018 году численность населения в возрасте от 1 до 6 лет сравняется с численностью детей, нуждающихся в ДОО. С этого периода времени прогнозный расчет был проведен в соотношении с показателем «Численность населения в возрасте 1-6 лет». При этом количество мест в ДОО остается практически неизменным на протяжении 10 лет, а численность детей, нуждающихся в ДОО, неуклонно растёт.

Прогноз потребности системы дошкольного образования в средствах консолидированного бюджета региона выявил острую необходимость внесения изменений региональными органами исполнительной власти в планирование выделения дополнительных мест в дошкольных образовательных организациях в связи с их отсутствием, составляющим 86% от общей обеспеченности.

Полученные результаты характеризуют основные показатели экономики и финансов системы дошкольного образования региона и, с нашей точки зрения, могут использоваться в качестве основы для обоснования ее перспективной потребности в дополнительном ресурсном обеспечении.

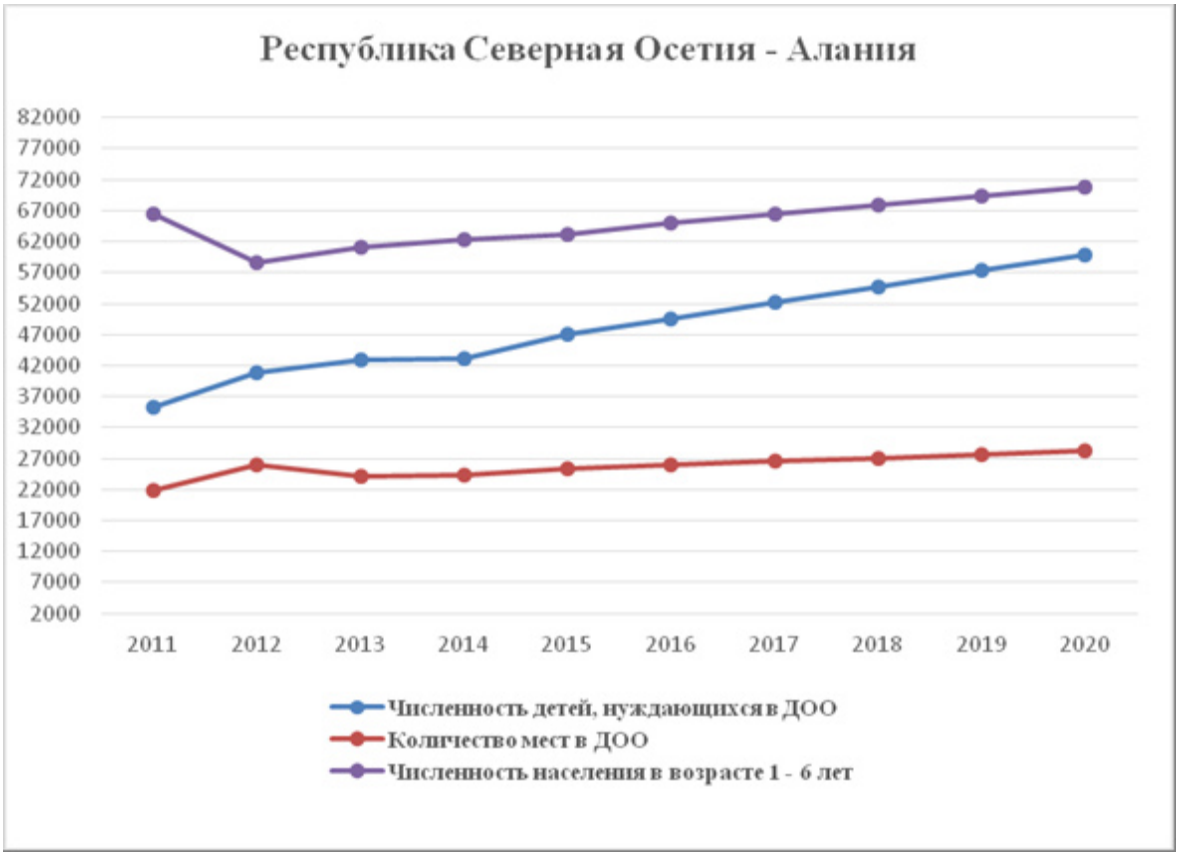

Рисунок 11 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Республике Северная Осетия – Алания (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 11, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Республике Северная Осетия – Алания 0,47 (47%).

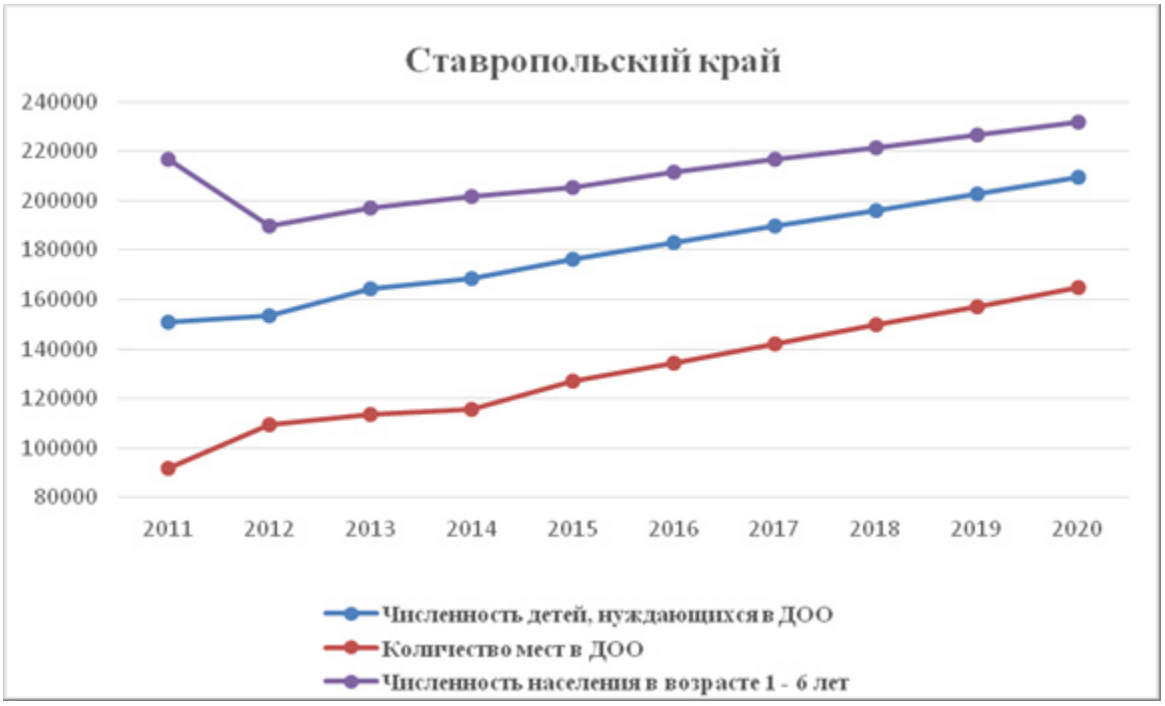

Рисунок 12 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в ДОО в Ставропольском крае (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 12, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Ставропольскому краю 0,77 (77%).



Рисунок 13 – Сравнение численности детей, нуждающихся в ДОО, и численности мест в дошкольных образовательных организациях в Чеченской Республике (диаграмма составлена авторами)

Исходя из прогнозных данных, представленных на рисунке 13, можно сделать вывод, что соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году составит по Чеченской Республике 0,59 (59%). Следует отметить, что в отличие от остальных двенадцати исследуемых субъектов, входящих в состав

Северо-Кавказского федерального округа и Южного федерального округа, в Чеченской Республике наблюдается значительный разрыв между кривой численности населения в возрасте 1-6 лет и кривой численности детей, нуждающихся в ДОО, на протяжении всего исследуемого периода. Данная тенденция обусловлена национальными традициями и особенностями жителей данной территории, где семейное воспитание превалирует над воспитанием в ДОО.

Таблица 11 – Соотношение количества мест в дошкольных образовательных организациях к численности детей, нуждающихся в ДОО, к 2020 году (таблица составлена авторами), в процентах

Регион	Показатель
Кабардино-Балкарская Республика	90
Астраханская область	77
Ставропольский край	77
Волгоградская область	71
Республика Адыгея	64
Республика Калмыкия	61
Чеченская Республика	59
Ростовская область	57
Краснодарский край	54
Республика Северная Осетия – Алания	47
Карачаево-Черкесская Республика	40
Республика Дагестан	22
Республика Ингушетия	14

По итогам проведённых прогнозных расчетов развития региональных систем дошкольного образования был получен и проранжирован по исследуемым субъектам прогнозный показатель 2020 года «Соотношение количества мест в ДОО к численности детей, нуждающихся в ДОО», представленный в вышеприведенной таблице.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. 24.07.2015) «Об образовании в Российской Федерации». Правовой сайт КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 08.09.2015).
2. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://www.gks.ru (дата обращения: 05.09.2015).
3. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://rostov.gks.ru
4. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Астраханской области [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://astrastat.gks.ru
5. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Краснодарскому краю [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://krsdstat.gks.ru
6. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Волгоградской области [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://volgastat.gks.ru
7. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Адыгея [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://adg.gks.ru
8. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной ста-

тистики по Республике Калмыкия [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://statrk.gks.ru
9. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики в Ставропольском крае [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://stavstat.gks.ru
10. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Дагестан [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://dagstat.gks.ru
11. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Чеченской Республике [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://chechenstat.gks.ru
12. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Ингушетия [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://ingstat.gks.ru
13. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Кабардино-Балкарской Республике [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://kbr.gks.ru
14. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Карачаево-Черкесской Республике [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://kchrstat.gks.ru
15. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Северная Осетия – Алания [Электронный ресурс]: офиц.сайт. URL: http://osetstat.gks.ru.

УДК 378.145.3

Погосян Н.В.[1]

ИЗБЫТОЧНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ И ЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению процесса реализации Болонского соглашения в российской системе высшего профессионального образования, а также изучению проблем, возникших в результате перепроизводства специалистов с высшим профессиональным образованием. Держатели дипломов о высшем образовании вынуждены искать работу не по своей специальности и квалификации. Кроме того, отмечено распространение явления «девальвации дипломов». Работодатели, наблюдая целый ряд молодых специалистов с высоким уровнем образования, предлагают претендентам должности, которые на самом деле не требуют наличия высшего образования. В работе рассмотрены меры, предпринимаемые российским правительством для улучшения ситуации трудоустройства молодежи (переобучение и переподготовка бывших студентов, ведение вузами статистики о трудоустройстве выпускников).

Ключевые слова: высшее образование, ВУЗ, диплом, трудоустройство, переобучение, переподготовка, специалист, высшее профессиональное образование.

Pogosyan N. V.

EXCESS EDUCATION TO RUSSIA AND ITS SOCIAL AND ECONOMIC CONSEQUENCES

Abstract. The article is devoted to consideration of process of implementation of the Bologna agreement in the Russian system of higher education, and also to studying of the problems which resulted from overproduction of experts with higher education. Holders of diplomas about the higher education are compelled to look for work not on the specialty and qualification. Besides, distribution of the phenomenon of «devaluation of diplomas» is noted. Employers, observing a number of young specialists with high education level, offer applicants of a position who actually do not demand existence of the higher education. In work, the measures undertaken by the Russian government for improvement of a situation of employment of youth are considered (retraining and retraining of the former students, maintaining statistics by higher education institutions about employment of graduates).

Keywords: higher education, university, diploma, employment, retraining, retraining, professional, higher professional education.

В последние десятилетия во многих странах мира, в том числе и в России, происходит активное реформирование систем образования. Так, в сентябре 2003 года Россия присоединилась к Болонскому процессу, подписав декларацию в Берлине на встрече министров образования европейских стран. Однако конкретные действия по реализации Болонского соглашения были предприняты лишь в феврале 2005 года, когда был выпущен приказ №40 Министерства образования и науки Российской Федерации. Так, приказом был утвержден конкретный план мероприятий по реализации Болонской декларации до 2010 года. На основании этого решения большинство вузов России стали переходить на двухуровневую систему подготовки. Кроме того, Министерством были разработаны и утверждены соответствующие государственные образовательные стандарты (ГОС) высшего профессионального образования (ВПО), отражающие принципы Болонского соглашения. [4]

[1] *Погосян Нателла Володяевна,* соискатель, преподаватель, Южный Федеральный Университет, e-mail: Pogosyan.natella@yandex.ru

Pogosyan Natella, competitor, lector, Southern Federal University, e-mail: Pogosyan.natella@yandex.ru

Реформирование образования в современной России обусловлено мировыми тенденциями развития образовательной сферы, такими как рассмотрение образования в качестве ресурса развития общества и государства; глобализация образования, требующая встраивания в мировое образовательное пространство; установка на качество образования, развитие личности обучающихся; становление компетентности участников образовательного процесса. [2]

Состояние современного рынка труда

В настоящее время на российском рынке труда можно увидеть бакалавров, специалистов, магистров. Осуществляя выбор, работодатель в большинстве случаев плохо представляет себе различие между данными ступенями обучения. Чаще всего, предпочтение отдается самой высокой ступени – магистрам, хотя требования к занимаемой позиции, как правило, вполне соответствуют уровню бакалавра или специалиста. В связи с чем, на современном рынке труда можно наблюдать дисбаланс, прекаризацию социально-трудовых отношений, а также безработицу среди молодых специалистов с высшим образованием. [1]

В России наблюдается диссонанс во взаимоотношениях рынка труда и рынка образовательных услуг. Это выражается в перепроизводстве высшими учебными заведениями кадров для тех секторов российского рынка труда, где очевидно его насыщение. Прежде всего, это касается выпускников с дипломами экономического, финансового или юридического профилей, в то время как сектора, связанные с инженерно-техническими специальностями, испытывают острый дефицит квалифицированных кадров.

Выпускники российских высших учебных заведений, в свою очередь, выходят на рынок труда с определенными ожиданиями, связанными с профессиональной самореализацией и карьерным ростом, однако сталкиваются при этом с явлениями того, что в экономической теории получило название «рынка покупателя». Так, работодатели при избытке предложения рабочей силы со стороны недавних студентов обладают сравнительно большими преимуществами при выборе потенциального сотрудника, чем молодые люди с высшим образованием, предлагающие на рынке труда свою рабочую силу. Нужно отметить, что такое положение дел самым непосредственным образом влияет на их социальное самочувствие выпускников.

Реализация выпускников на рынке труда, феномен «избыточное образование»

В связи с тем, что в современной России нередко наблюдается отсутствие взаимосвязи между полученным уровнем образования и профессиональными требованиями к выпускнику, реализация выпускников на рынке труда происходит в сегментах, не связанных с приобретенной специальностью и нередко определяемых не уровнем образования, а реальными возможностями трудоустройства.

Так, на 10 000 человек в России в 2012 г. приходилось 424 студента, при том, что каждый год выпускается около миллиона молодых специалистов. В 2012 г. среди безработных в возрасте 20–24 лет около 20 % имели высшее образование. [5]

Это означает, что на рынке труда требуются менее квалифицированные специалисты, и ценность высшего образования понижается. Данный феномен получил название «избыточное образование», или, как это принято называть в зарубежной литературе, over-education.

В безработные попадает и экономически активная молодежь, что негативно влияет на экономику страны. Так, в 2012 г. почти 10 % экономически активного населения в возрасте 15–29 лет являлись безработными. Пик безработицы среди имеющих высшее образование приходился на возраст 20–24 лет. Данный факт свидетельствует о том, что трудоустроиться после окончания высшего учебного заведения достаточно непросто. 23 % среди безработных в возрасте 15–29 лет составляют окончившие высшее учебное заведение. По данным исследовательского центра кадрового интернет-портала Superjob, в июне 2014 г. в Москве чаще всего соискателями были мужчины в возрасте 25–29 лет с высшим образованием. [6]

Но что же на самом деле происходит на молодежном рынке труда? По данным исследования «Начало карьеры, студенты», проведенного порталом Career в июле 2014 г., в городах-миллионниках самой популярной вакансией для бывших студентов является продавец-консуль-

тант (10,3 % всех вакансий по России), далее следуют менеджер по продажам (7,2 %), стажер (4,7 %), менеджер по работе с клиентами (3,3 %), кассир (3,0 %). [7]

Москва – единственный город, в котором конкуренция при поиске работы среди молодежи ниже, чем в целом по рынку труда. Если говорить о доле вакансий для молодых специалистов в каждом регионе, то в Москве в 2014 г. на вакансии для молодых специалистов пришлось около 13 % от общего спроса в регионе (или каждая 8-я вакансия на рынке труда в Москве). В Нижнем Новгороде и Казани каждая 13-я вакансия была ориентирована на молодого специалиста, в Санкт-Петербурге – каждая 11-я.

Большинство российских вакансий, размещенных в сфере «Начало карьеры, студенты», во 2-м квартале 2014 г. предполагали полную занятость. Самый высокий показатель отмечен в Воронеже – 89 %, а самый низкий – в Красноярске и Челябинске – 73 %.

Вакансий, предлагающих частичную занятость для молодых специалистов, больше всего было опубликовано в Челябинске – 24 %. Стажировки чаще всего встречались в Санкт-Петербурге и Воронеже – 4 % от общего количества вакансий, размещенных в рубрике «Начало карьеры, студенты».

В начале 2014 года конкуренция среди соискателей при поиске работы в сфере «Начало карьеры, студенты» совокупно была в среднем в два раза выше, чем в целом по рынку труда, то есть напряженность на рынке труда молодых специалистов выше.

Что касается требуемого работодателем образовательного уровня, то в целом по России в 42 % вакансий для молодых специалистов, в которых упоминалось об образовании как таковом, речь шла о высшем образовании. В Москве рынок труда специалистов с высшим образованием более насыщен, поэтому предложений на 30 % меньше, чем в регионах РФ (Рисунок 1).

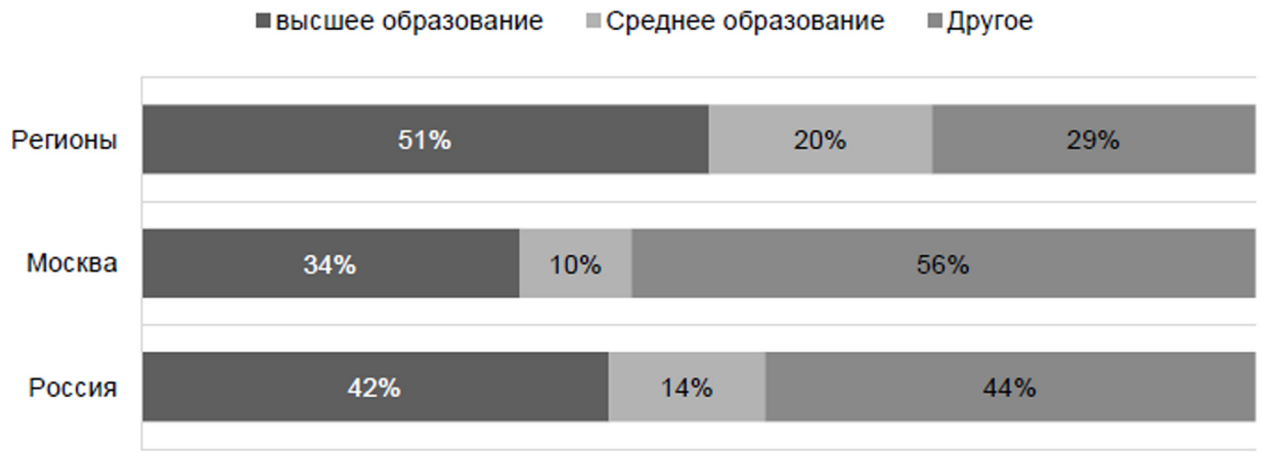

Рисунок 1 – Распределение вакансий для молодых специалистов по уровню требуемого образования (в % по региону)

Явление «девальвация дипломов»

Феномен «девальвации дипломов» происходит, когда высшее образование связано не с уровнем профессиональной подготовки и компетентностью, а просто рассматривается как определенный уровень общей культуры. О профессиональных и коммуникационных навыках, которые в различной степени востребованы на рынке труда, говорят следующие данные (Рисунок 2).



Рисунок 2 – Навыки, указанные как необходимые в вакансиях для молодежи, начинающей трудовую деятельность (%, Россия)

Анализ запрашиваемого в вакансиях уровня образования молодого специалиста (Рисунок 3) позволяет сделать вывод, что основными работодателями, скорее всего, выступали торговые организации, реализующие технику и комплектующие, поэтому для них важно было наличие у соискателей именно технического образования.

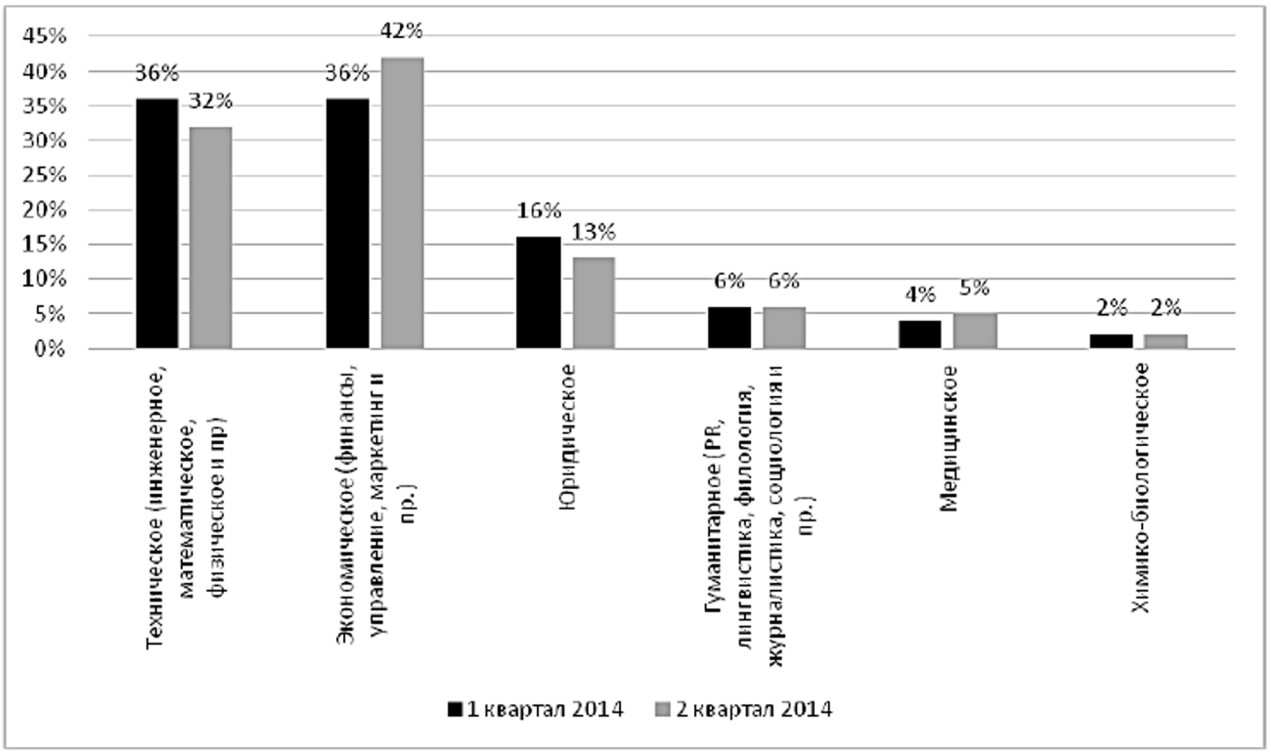

Рисунок 3 – Запрашиваемый в вакансиях уровень образования молодого специалиста (%, Россия)

Определение напряженности на рынке труда

Для определения напряженности на рынке труда кадровые агентства используют hh.индекс, который выражается в соотношении количества выложенных резюме и предложенных работодателями вакансий. Высокий показатель индекса говорит о том, что работодателю легче найти себе сотрудника, так как у него есть широкий выбор, а вот соискателю сложнее трудоустроиться, так как конкуренция при поиске работы высокая. Низкий показатель индекса, напротив,

невыгоден работодателю, так как соискателей мало и выбор среди них ограничен. Соискатели же наоборот, могут диктовать свои условия при трудоустройстве, так как они являются дефицитными специалистами на рынке. На рисунке 4 показано соотношение hh. индекса по регионам в сравнении с индексом по рынку труда в целом. Так, можно увидеть, что напряженность у молодых специалистов во многих городах примерно в два раза выше, чем в целом по рынку труда этих городов.

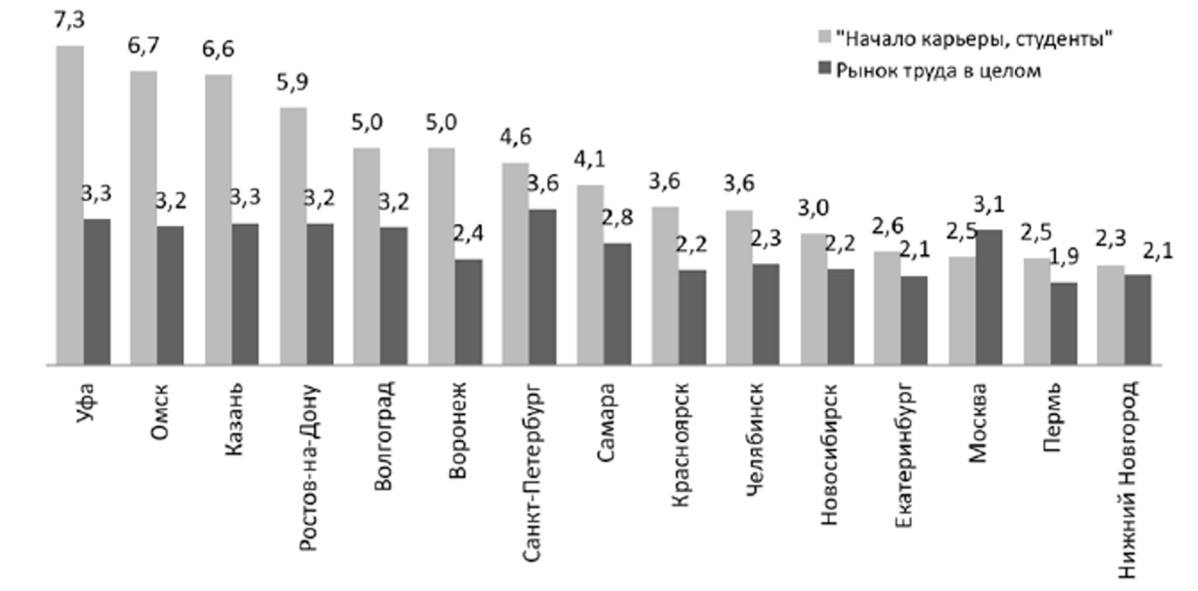

Рисунок 4 – Соотношение количества резюме и вакансий по регионам России во 2-м квартале 2014 г.

Феномен избыточного образования отрицательно влияет на продуктивность труда и удовлетворенность работников результатами своего труда. В условиях информационной асимметрии на рынке труда, когда трудоустройство затрудняется не только объективными характеристиками рынка, но и причинами информационного характера, средством преодоления избыточного образования и сопряженных с ним феноменов является более интенсивное и грамотное использование выпускниками информационных каналов. Это снижает вероятность и уменьшает интенсивность избыточного образования. При этом механизм появления феномена избыточного образования и сложностей профессиональной самореализации видится во взаимодействии недостаточно компетентного поиска работы молодым соискателем и наличия большого количества предложений о работе, предполагающих относительно низкий уровень требуемой квалификации. Следствием этого является невозможность выпускнику с университетским дипломом получить должность, соответствующую его образовательному уровню.

В настоящее время правительство России пытается решить проблему перепроизводства юристов и экономистов и нехватки инженеров. Осуществляются попытки работы с бывшими студентами в службах занятости, где сразу после университетской скамьи им предлагают переобучение и переподготовку по требующимся на рынке труда специальностям. Последним нововведением является то, что вузы заставят вести статистику трудоустройства выпускников, что будет отражаться в их рейтингах. Осуществляется ряд действий, направленных на сокращение числа высших учебных заведений, особенно филиалов вузов в регионах России. Эффективность предпринятых мер оценит время. Так, если в России не появятся в ближайшее время прекаризированные группы (классы) молодежи, значит, политика государства в данной области успешна.

Однако наряду с негативными последствиями избыточного образования данный феномен обладает рядом положительных характеристик. Их проявление можно наблюдать в длительном временном отрезке. Среди таких положительных характеристик исследователи выделяют

расширение временных и пространственных возможностей индивида, сокращение периода адаптации к новым условиям работы, увеличение территориальной и профессиональной мобильности, усиление конкуренции в экономике и увеличение экономической эффективности. Кроме того, феномен избыточного образования в современных условиях создает в некотором смысле резервную армию труда, призванную восполнить спрос на квалифицированную рабочую силу в отдаленной перспективе, с появлением спроса на новые виды трудовой деятельности. [3]

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Голенкова З.Т., Голиусова Ю.В. Новые социальные группы в современных стратификационных системах глобального общества//Социологическая наука и социальная практика. – 2013. – № 3. С. 5–15.
2. Голиусова Ю.В., Иващенкова Н.В. Избыточное образование в России: социально-экономические последствия//Теория и практика общественного развития. – 2014. – №18. С. 25-31.
3. Зак Т.В. Избыточное образование и его роль в экономическом развитии//Вестник АГТУ. Серия: Экономика. – 2010. – № 1. С. 115–122.
4. Куприянов Р.В. Результаты и проблемы реализации Болонского соглашения в российской системе высшего профессионального образования//Вестник Казанского технологического университета. – 2014. – № 17. С. 284-287.
5. Официальный сайт «Федеральная служба государственной статистики» // [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/obraz/vp-obr1.htm
6. Исследовательский центр портала Superjob.ru [Электронный ресурс] // URL: http://www.superjob.ru/research/articles/111575/rynok-truda-moskvy-iyun-2014
7. Группа компаний HeadHunter [Электронный ресурс] // официальный сайт Career.ru / URL: http://career.ru/article/15140

ИСТОРИЯ И ПРАВО

УДК 428.304.2.

Антюхина А. В.[1]

ИНТЕЛЛИГЕНЦИЯ: СОЦИАЛЬНО-ИСТОРИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ

Аннотация. Статья посвящена проблеме интеллигенции. Прослеживаются её истоки и процесс становления в российских условиях. Автор пытается найти ответ на вопрос: возможно ли возрождение интеллигенции в условиях современной России? В статье затрагивается и проблемы интеллигенции в условиях Северо-Кавказского региона.

Ключевые слова: интеллигенция, элита, мещанство, интеллектуалы, социальная роль, функции интеллигенции, Северный Кавказ.

Antyukhina A. V.

INTELLIGENTSIA: SOCIO-ISTORICAL PORTRAIT

Abstract. The article is devoted to the problem of the intelligentsia. There its origins and the process of formation in the Russian context is traced. The author tries to find an answer to the question: is it possible the revival of the intelligentsia in Russia today? The article also touches upon the problems of the intelligentsia in the North Caucasus region.

Keywords: intellectuals, elites, petty bourgeoisie, intellectuals, social role, functions of the intelligentsia, the North Caucasus.

Стремительные темпы общественного развития современной России порождают объективную потребность в обновлении социально-гуманитарного знания. В особенности это связано с разработкой проблем социально-культурной идентичности как отдельных субъектов социального действия, так и социальных групп в рамках меняющейся в современных условиях социальной структуры. Одним из актуальных вопросов в этой связи является вопрос об интеллигенции. Представители современного социального знания постоянно обсуждают историческую судьбу интеллигенции, особенно в перспективе развития российского социума. «Возродится ли интеллигенция, или она принадлежит прошлому?» Ответ на этот вопрос требует содержательной интерпретации данного понятия с учетом современных реалий. Термин «интеллигенция» от латинского intellegere – постигать, схватывать, быть знатоком, в начальном своем значении указывает, прежде всего, на интеллектуальные способности личности, которые сейчас именуются компетенциями. Именно в этом значении понятие «интеллигент» утверждается в западной культурной традиции. Этот смысл содержится в известном ленинском определении интеллигенции, как «brain worker» – «работники умственного труда». В современных развитых странах понятие «интеллигенция» если и употребляется, то как синоним понятия интеллектуал.

Термином «интеллектуалы» (intellectuals) на Западе обозначают людей, профессионально занимающихся интеллектуальной деятельностью, не акцентируя внимание на их нравственно-этических качествах. Основой для выделения такой группы является разделение труда между работниками умственного и физического труда.

Особой социальной группой они стали только в эпоху Нового времени, когда резко возросло количество людей, занятых умственном трудом. Именно с этого времени можно говорить о социокультурной общности, представители которой своей профессиональной интеллектуаль-

[1] *Антюхина Алла Валентиновна*, доктор философских наук, профессор, профессор, ПМФИ филиал ГБОУ ВолгГМУ

Antyukhina Alla, Doctor of Philosophy, professor, professor, Pyatigorsk medico-pharmaceutical institute – branch of the Volgograd state medical university

ной деятельностью (наука, образование, искусство, право и т.д.) сохраняют, воспроизводят и развивают культурные ценности, способствуя просвещению и общественному прогрессу. По мнению Баткина Л.М., автора книги «Итальянское Возрождение: проблемы и люди», в эпоху средневековья интеллигенции как социального слоя еще не было. [1]

Он считает, о появлении интеллигенции стало возможным говорить только в связи с деятельностью гуманистов эпохи Возрождения. Понимание реального процесса генезиса интеллигенции требует разделения его с понятием «элита», так как их часто отождествляют. Между ними, действительно, много общего. Как понятие «интеллигенция», так и понятие «элита» предполагают аксиологический и культурологический аспекты. Уже буквальный перевод последнего термина с латинского, французского и английского означает «лучший», «избранный». Элита – это «цвет общества»; ее представители, как и интеллигенция, разрабатывают для общества новые ценности и стереотипы поведения. Принадлежность личности к элите в различных сферах общества проявляется, прежде всего, в высоком профессионализме. Существуют разные виды элит: политическая, экономическая, художественная, военная. Все они объединяются общим признаком – способностью обладать реальной властью и влиянием. Последнее как раз и нехарактерно для интеллигенции, которая всегда дистанцировалась от власти, либо была в оппозиции к ней. Кроме того, в отличие от интеллигента, «человек элиты», как правило, не отягощен нравственно-этическими исканиями. О внеморальном характере деятельности таких людей прозорливо писал Н. Макиавелли в своей работе «Государь».

Как самостоятельный социальный слой интеллигенция сформировалась в буржуазном обществе только в 19 веке. И с этого времени в этом понятии можно выделить два смысловых слоя: собственно социальный и функциональный. Социальный, статусный характер западной интеллигенции определяется ее преимущественной принадлежностью к среднему классу, той его части, которая занята умственным трудом. Функциональный же смысл понятия «интеллигенция», в частности, выражает просветительские тенденции, которые в России приобретают мессианские черты, сопровождающиеся наличием особых духовно-нравственных качеств. Функциональный смысл деятельности интеллигенции как социального субъекта реализуется через определенный набор социальных ролей, среди которых, в каждую историческую эпоху на первый план выдвигается та или иная. Основные из них: культурно-социальная, точнее, культурно-творческая, которая выражается в том, что именно представители интеллигенции инициируют появление нового духовно-смыслового поля культуры. Именно творческая интеллигенция берет на себя ответственность за создание и защиту духовных ценностей, таких как Истина, Справедливость, Добро, Красота. В этом смысле к интеллигентам в философии античной Греции можно отнести Сократа, который первым создал тип философского мышления, главным объектом которого является человек. Эпоха философии Нового времени в этом плане представлена И. Кантом, автором «категорического императива», ставшего фундаментом современной этики. Эта функция обеспечивает органическую целостность общества, духовную связь его членов. В свое время, недавно ушедший из жизни, замечательный философ Г.С. Померанц высказывал мысль о том, что именно интеллигенция восстанавливает ценности, разрушенные в процессе общественных перемен, сохраняя тем самым духовную традицию.

Конструктивно-критическая функция. Она выражается в том, что творческая интеллигенция, будучи «дозорным культуры», всегда пыталась не только сохранить духовные нормы и ценности, идеологию существующей власти, но и радикально обновить их. Именно в этом власть предержащие всегда усматривали опасность для своего положения и в свою очередь враждебно относились к интеллигенции. Примером может служить знаменитое «Философическое письмо», опубликованное представителем дворянской интеллигенции 19 века П.Я. Чаадаевым. Его вызов был сделан не для уничижения России, как это поняло большинство его современников, а для немедленной ликвидации тех пороков, которые Запад давно преодолел. Поскольку интеллигенция всегда должна была популяризировать новые идеи, ее деятельности всегда сопутствовала просветительская функция. Интеллигенция всегда стремилась преодо-

леть разрыв между должным и сущим, идеалом справедливости и наличной действительностью. Поэтому осознание своего долга перед обществом, народом обретало высокий смысл призвания.

Большое число исследователей этимологии понятия «интеллигенция» сетуют на его многозначность. Последнее более чем справедливо и обусловлено, тем, что феномен интеллигенции нельзя понять вне конкретно-исторического контекста, особенностей не только социального времени, но и социального пространства, т. е. региональной специфики. Если западная общественная мысль выделяет, как отмечалось выше, интеллектуальный компонент и говорит об интеллектуалах, то в России интеллигент – это носитель нравственных идеалов общества. Очевидным является факт, согласно которому толерантность всегда сопровождала образ мышления и поведения интеллигенции, в особенности русской, и выражалась в понятии «интеллигентность». Интеллигентность в этом смысле понимается как причастность ее представителей духовно-смысловому миру культуры, способность развивать и творчески осваивать его. Русскую интеллигенцию всегда отличала идейная принципиальность, высокоразвитое нравственное самосознание, терпимость к инакомыслию, гибкость и подвижность мысли. Интеллигентность русского человека характеризуется такими качествами, как самоотречение, жертвенность, сочувствие к народу.

Ярким примером интеллигента такого рода был «философ свободы» Н.А. Бердяев. В своей автобиографической книге «Самопознание» философ пишет: «В отношении к людям у меня была довольно большая терпимость, я не склонен был осуждать людей». [2]

Несомненно, подобная терпимость должна иметь определенные границы. Она совершенно не исключает, так называемого, здорового индивидуализма, а также постоянного противостояния властным государственным структурам. Недаром вечная судьба интеллигенции – ее оппозиция правительству. Действительно, государство, практикующее единую идеологию, преследующее иные взгляды, концепции, всегда вызывало резкое отторжение со стороны интеллигенции. «Интеллигенция – люди, свободные в своих убеждениях, не зависящих от принуждений экономических, парламентарных, государственных, не подчиняющиеся идеологическим обязательствам», писал в свое время Д.С. Лихачев. [4] Об этом в личностно-исповедальной форме писал и Н.А. Бердяев: «Мне никогда не импонировало никакое положение в обществе, никакой иерархический чин, никакая власть, никакая историческая массивность. [2] Подобное неприятие власти естественно для интеллигента, так как, для него главным является признание и утверждение свободы как для себя, так и для других. Автономность интеллигента делает его неугодным правительству. Даже «миротворец» Николай II оценил слово «интеллигент» как «очень неприятное». Интеллигенция всегда была в первых рядах оппозиционеров, инакомыслящих, диссидентов, за что всегда подвергалась правительственной дискриминации и репрессиям. Согласно отечественной философской традиции, интеллигент – это, прежде всего, носитель и ведущий субъект национального самосознания, просвещения. Предназначение интеллигента в обществе – служение правде, социальному идеалу, творчеству.

Принято считать, что появлением понятия «интеллигенция» в России мы обязаны русскому писателю 19 века П.Д. Боборыкину, который считал ее чисто русским феноменом и в своем романе «Солидные добродетели» (1870) понимал, как лиц, «высокой умственной и этической культуры». Более убедительна другая версия, согласно которой внедрению в русский язык слова «интеллигенция» мы обязаны публицистическо-просветительской деятельности Московского общества любомудров, пропагандировавших шеллингианско-гегелевскую философию. В начале XX века сам Боборыкин ссылался на немецкий источник рассматриваемого понятия.

Семантическое содержание, заложенное в понятии «интеллигенция», определяется характером исторической эпохи, поэтому выявление его адекватного смысла требует введения его в исторический контекст. Обращаясь к анализу русской интеллигенции, следует учесть мысль русского философа Г.П. Федотова о том, что «каждое новое поколение интеллигенции определяет себя по-своему, отрекаясь от своих предков и начиная – на 10 лет новую эру». [7]

По мнению философа Г.С. Померанца, социальный запрос на понятие «интеллигент» возник в России не ранее эпохи реформ Александра II, открывшего широкий доступ в университеты не только его дворянству, но и другим слоям российского населения. Социальной основой российской интеллигенции стали разночинцы, привлекшие на свою сторону часть дворянства. Вместе с тем, как неформальная духовная общность, интеллигенция начинает формироваться уже в 18 веке. Примером могут послужить члены Ученой дружины Петра I. Академик Д.С. Лихачев первыми интеллигентами считал А.Н. Радищева, Н.И. Новикова. Во второй половине XIX века у русской интеллигенции складывается народническая идеология. Это выражается в постоянной критике и оппозиции по отношению к государственной политике, существующему строю и стремлении к его преобразованиям. Именно в это время создается канонический тип русского интеллигента с характерными для него чертами. Помимо образованных людей, ряды русской интеллигенции стали пополняться представителями творческих профессий: литераторами, художниками, учеными. Основной особенностью личности интеллигента той поры становится ощущение личной свободы, которое соединяется с чувством общественного долга по отношению к угнетенному народу и ответственность за выбор исторического пути развития России. Интеллигенция выступает в роли мессии, призывая народ к духовным и социальным преобразованиям. Идеалом становится образ безупречного революционера с высокими моральными качествами. В 19 веке складываются характерные черты русского интеллигента, без которых в дальнейшем всякие претензии на интеллигентность исключаются. К ним относятся:

– ощущение собственной социальной неукорененности;

– осознание исторической вины перед народом, желание искупить ее любой ценой, отсюда хождение в народ, ощущение своего мессианского предназначения;

– презрение к материальной стороне жизни;

– дилетантизм, неприятие серьезной деятельности (обломовщина);

– постоянная оппозиция по отношению к официальной власти;

– сочувствие к униженным и угнетенным, толерантность, отсутствие любых форм ксенофобии.

Вызвав разрушительные социальные силы, интеллигенция не сумела ими воспользоваться, показав свою социальную несостоятельность, что и было засвидетельствовано авторами знаменитого сборника «Вехи» в 1909 году. Несмотря на негативное отношение к ней не только официальных властей и целого ряда мыслителей (Н.А. Бердяев и др.), именно русская интеллигенция 19 века стала носителем тех черт, без которых стала невозможной идентификация будущих поколений интеллигентов России.

Создание социально-исторического портрета интеллигенции советского периода – занятие неблагодарное. Кроме печально знаменитого «философского парохода новая власть находила тысячи поводов для уничтожения чуждых ей интеллигентов «буржуазного толка». Этот процесс мог завершиться в нужном власти направлении только при создании мощного социального противовеса в лице новой, советской интеллигенции.

В 20-30-е годы новое поколение получило доступ к печатному слову, среднему и высшему образованию. Историческая традиция, связывающая 19 и 20 века, прервалась окончательно. Черты интеллигенции 19 века окончательно девальвируются, шаткость ее позиции, неспособность управлять социальными процессами выходят на первый план в общественном сознании. Слово «интеллигент» становится почти насмешкой, оскорблением. Созданные в краткие сроки кадры преподавателей, пропагандистов, агитаторов, чиновников – «совинтеллигентов» постепенно перешли в разряд «совслужащих», которым А. Солженицын дал меткое определение «образованщина». Солженицын считал, что большая часть советской интеллигенции не связана с реальной действительностью. Он упрекал ее в двуличности: с одной стороны – поддержка всякого сопротивления власти, с другой – служение ей. Часть служащей интеллигенции вообще соединилась с ранее ненавидимым ею мещанством и бюрократией. Об этих трансформа-

циях замечательно писал В. Маяковский, именуя перерожденцев «советскими помпадурами». «Омещанивание» советской интеллигенции делает необходимым анализ этого понятия, что, в свою очередь, в большей степени может проявить сущностные черты интеллигенции как таковой. Истинная интеллигентность часто противопоставляется мещанству. Именно его имел в виду русский философ Иван Ильин, когда писал: «Человек с примитивным самосознанием ощущает только «собственную шкуру», влезть в шкуру другого он не способен. Порой он даже не подозревает о том, что это вообще возможно, не знает с чего начинать. Он наивен в своем эгоцентризме. Его «ego» для него – все. Сочувствие к другим людям и народам для него чуждо, да и к чему оно, если он – само совершенство?» [3]. Это, продолжает Ильин, характерно не только для отдельной личности, но и для целых народов. Отсутствие терпимости к представителям других национальностей ведет к проявлениям крайнего национализма и шовинизма. Другие народы рассматриваются в этом случае как малозначительные и более низкого ранга.

Слияние партийной элиты с мещанством породило новое понятие «номенклатура».

Обособленность интеллигенции – не случайная ее черта. Она производна от ее социального статуса, который выражается во внеклассовости и внесословности. Забвение последнего представителями кружковой интеллигенции начала XX века и послужило поводом Бердяеву назвать ее «интеллигенщиной». Подобное осуждение интеллигенции вызвало целую дискуссию, отраженную в сборнике «Вехи» (1909). Именно за ее нейтральную политическую позицию интеллигенцию так не любили люди, обличенные властью. Они корили интеллигентов за «мягкотелость» и возмущались ее либерализмом, гибкостью в суждениях и оценках инакомыслящих. Между тем, как отмечал Д.С. Лихачев, «…интеллигент – это человек «особой складки»: терпимый, легкий в интеллектуальной среде общения, не подверженный предрассудкам – в том числе и шовинистического характера». [5] Характерная социальная позиция интеллигенции всегда состояла в том, что она категорически отрицала любое «хождение во власть и пренебрежение отдельной личностью во имя всеобщего блага».

Интеллигенция – гетерогенный социальный слой. К нему относятся, прежде всего, люди, профессионально занимающиеся духовной, творческой деятельностью: люди искусства, педагоги, врачи, политики, юристы и т.д. Однако, внесословность и внеклассовость интеллигенции делает ее границы среди других социальных слоев весьма неопределенными, размытыми. Отсюда главный критерий интеллигенции и интеллигентности – ее свойство – служение не узкопрактическим, личностным, а общественным целям, высокий уровень нравственной и, прежде всего, духовной культуры. Уважение и признание достоинства другого человека, понимание последнего не как средства, а самоцели (И. Кант) – признак истинного интеллигента.

М.М. Пришвин в своем «Дневнике 1917 год» отмечал, что, если интеллигенция изменяет своему внеклассовому положению, она становится «прикладной», также как «прикладным» становится искусство, когда оно не свободно, а связано. Так и интеллигенция может сделаться «прикладной», называясь классовой. [6]

Прослеживание этимологии понятия «интеллигентность» обнаруживает его синонимическую причастность понятию «интеллигенция». Именно последний термин со времен Платона обозначал высшую форму мышления, постигающего самые первоосновы бытия. В сложившейся философской традиции «интеллигенция» – это способность человеческого разума познать предмет в его целостности, единстве, противоположных сторон.

Впоследствии понятие «интеллигенция» было онтологизировано как обозначение особого социального слоя, являющегося носителем определенных духовных качеств. Первоначальный философско-гносеологический смысл понятия «интеллигенция» растворился в понятии «интеллигентность». «Интеллигентность» – это обозначение особого способа отношения к миру, обществу и человеку, фундированный особым уровнем личностной культуры.

Интеллигентоведение – сравнительно молодая обществоведческая дисциплина. Ей предстоит еще найти и решить немало проблем, связанных с исследованием интеллигенции как социального феномена в развивающемся историко-социальном дискурсе. Так, целый ряд ученых,

занимающихся этой проблемой, отмечает давно назревшую необходимость изучения сущности интеллигенции с учетом регионального аспекта.

С установлением советской власти в целом ряде регионов страны, которые характеризовались полиэтничным составом населения, возникла проблема формирования местной национальной интеллигенции, чьей задачей стало преодоление многовековой культурной отсталости своих народов. Российская интеллигенция сыграла громадную роль в становлении национальных кадров интеллигенции, взяв на себя руководство культурной жизнью. Трудно переоценить цивилизующую роль русской интеллигенции в развитии кадров горской интеллигенции северокавказского региона. Еще в XIX веке представители русской научной интеллигенции приняли активное участие в создании письменности у многонациональных народов Северного Кавказа. Так, одним из первых исследователей кабардино-балкарского языка был В.Г. Лопатинский, опубликовавший в 1889 году две работы по данной проблеме: «Краткая кабардинская грамматика» и «Русский указатель». В становлении осетинской письменности самое непосредственное участие в это же время принял российский ученый-филолог финского происхождения Андреас Шегрен. В послереволюционный период российская интеллигенция во многом способствовала культуро-национальной идентификации народов, населяющих регион Северного Кавказа. В современном кавказоведении отмечается, что форсированное создание национальной интеллигенции Северного Кавказа в послереволюционное время связывалось с задачами культурной революции. Именно в это время появилась острая потребность в национальных кадрах интеллигенции, и задача по их созданию была завершена в краткие сроки. В 20– годы на Северном Кавказе, как и по всей стране, была создана сеть рабфаков. Уже в 1918 году открылся Владикавказский политехнический институт, а в 1926 году был создан общегорский рабфак во Владикавказе. В северокавказских республиках развернули работу культурно-просветительские учреждения с применением родного языка (школы, театры, клубы). В эту деятельность были вовлечены женщины – горянки. Они составили 50% из окончивших краевые курсы, открытые в 1924 году.

Хотя наступил XXI век, российская интеллигенция до сих пор мучительно переживает кризис самоидентификации. Наблюдается опасность замены интеллигенции интеллектуалами, которые выражают желание сотрудничать с платежеспособной властью и утрачивают нравственные свойства интеллигентности. Главной формой самореализации современной интеллигенции должно стать обретение громадной силы духа, для того чтобы противостоять усилившимся тенденциям социального отчуждения. Основная цель интеллигенции – умение сохранить свою духовную автономию в непростых условиях манипуляции со стороны олигархов и направить силы на благо народа.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Баткин Л.М. Итальянское Возрождение: проблемы и люди. – М.: РГГУ, 1995. – 448 с.
2. Бердяев Н.А. Самопознание. – М.: Книга, 1991. – С. 114.
3. Ильин И. Взгляд вдаль. Книга размышлений и упований: в 10 т. – М.: Русская книга, 1998. – Т. 8. – С. 362.
4. Лихачев Д. Письмо в редакцию / Новый мир. – 1993. – №2 – С. 4.
5. Лихачев Д.С. Заметки и наблюдения. Из записных книжек разных лет. – Л.: Советский писатель; Ленинградское отделение, 1989. – С. 480.
6. Пришвин М. Дневник. 1917 год. – М.: Литературная учеба, 1990. – Кн. III. – С. 105.
7. Федотов Г. Трагедия интеллигенции. О России и русской философской культуре. Философы русского послеоктябрьского зарубежья. – М., 1990. – С. 104.

УДК 342.24

Решетняк С.Р.[1]

ОПТИМИЗАЦИЯ СООТНОШЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА – НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОЙ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Аннотация. В статье даётся анализ современного состояния вопросов соотношения регионального и федерального законодательства, с учётом новых геополитических вызовов. Оценивается опыт предыдущих периодов, а также предлагаются минимальные шаги, которые позволили бы наладить эффективное взаимодействие Федерации и регионов, а также сбалансировать законодательную базу государства.

Ключевые слова: федерализм, глобализация, компетенция РФ компетенция субъектов РФ, централизация, децентрализация, законодательство

Reshetnyak S.R.

TO OPTIMIZE THE RATIO OF FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION IS A NECESSARY CONDITION FOR IMPROVEMENT OF THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM IN THE CONTEXT OF FINANCIAL GLOBALIZATION

Abstract. The article provides an analysis of the current state of the relation between regional and Federal legislation, taking into account the new geopolitical challenges. Assesses the experience of previous periods, and provides the minimum steps to establish effective interaction between the Federation and regions, as well as to balance the legislative base of the state.

Keywords: federalism, globalization, the competence of the Russian Federation the competence of subjects of the Russian Federation, centralization, decentralization, legislation

Россия уже практически сто лет, если брать в расчёт РСФСР, существует в форме федеративного государства. При этом, наша страна, как федеративное государство прошла много этапов в своём развитии, что вполне закономерно. В частности, один из виднейших правоведов нашего времени, профессор М.Н. Марченко, указывал, что федерализм является динамическим, постоянно развивающимся явлением, которое подвергается изменениям в связи с изменениями в экономической и социально-политических условиях жизни общества. [4]

Именно такой этап в жизни нашей страны сейчас и наступил. Государство столкнулось с серьёзными вызовами, как на международной арене, так и во внутренней политике. Причём, внешний фактор далеко не так прост, как может показаться. И дело не в изменении в геополитической обстановке, и не в создании образа российской угрозы и сопряжённых с этих санкций против России. К несчастью, всё намного глубже, чем кажется, на первый взгляд.

Порядка пятнадцати лет назад (а по факту намного раньше), весь мир стал перед фактом развития такого явления как глобализация. И данного явления есть как положительные моменты, а именно развитие международных связей, переплетение финансовых потоков, приток инвестиций из-за рубежа и товаров, которые невозможно произвести в нашей стране (либо это излишне затратное дело). Но есть и существенный минус. Глобализация явление не хаотичное. Оно подчинено воле конкретных мировых игроков. Прежде всего речь идёт о крупных финансовых корпорациях (прежде всего речь о британском и американском капитале с Уолл

[1] *Решетняк Сергей Романович*, старший преподаватель кафедры правового обеспечения деятельности органов власти, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск
Reshetnyak Sergey, senior lecturer of chair of legal support of activity of authorities of the North Caucasus Institute–branch of a RANEPA, Pyatigorsk

Стрит) и правительствах некоторых стран (опять же речь прежде всего о британском кабинете министров и руководстве американского государства). Глобализационные процессы проникли и в наше государство. Прежде всего в сферу экономических отношений. Но резкая смена геополитического курса, заставила пересмотреть отношение руководства нашего государства к таким процессам. В свою очередь, это требует преобразований во внутренней политике. И в том числе и в вопросах соотношения компетенции федерации и её субъектов.

К слову, М.Н. Марченко и об этом говорил: «Федерализм, как представляется, это не только и даже не столько статика, сколько процесс, динамика. Причём не простой, а циклический процесс. Наличие его… подтверждается периодически изменяющимся характером отношений между федерацией и её субъектами. В разные периоды истории эти отношения могут быть в разной степени жесткими, централизованными и децентрализованными». [2]

Всё это как раз и зависит от состояния государства. Если федерация сталкивается с кризисом, то, зачастую, в стране активизируются централизационные процесс. Если государство стабильно развивается, то напротив, идут децентрализационные процессы. Нечто подобное можно было наблюдать в начале двухтысячных годов, когда было существенно скорректировано региональное законодательство и изменён подход формирования региональной власти.

Однако, на практике, не всё так просто. Россия состоит из неоднородных субъектов. Тут можно говорить и о национальном составе, и об экономическом потенциале. Это делает её отличной от других федераций мира, и весьма уникальное её разновидностью, так как ни в одной стране мира не существует такой формы пространственной организации социально– экономических процессов управления. И эта уникальность требует и уникального подхода к выстраиванию отношений между центром и регионами. И самым противоречивым является как раз вопрос соотношения регионального и федерального законодательства.

Перераспределение законотворческих полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами всегда имело проблемный характер, но сейчас приобрело особую актуальность. Роль регионального законотворчество, несмотря на ориентированность на централизацию, растёт. Но этот процесс нужно контролировать, как это не странно прозвучит. Иначе, вполне возможны нарушение единства конституционно-правового пространства, а также создание коллизий между федеральным законодательством и региональным. Что и можно было наблюдать в начале девяностых годов, когда регионы, нередко пользуясь положениями Федерального закона «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации», [2] определявшего, что до принятия федерального закона, регионы по вопросам совместного ведения, вправе принимать собственные нормы.

Неразвитость государственно-правового начала в регулировании формирующегося гражданского общества в начале постсоветского периода, способствовали данному положению вещей. С одной стороны, регионы пытались «залатать» прорехи в федеральном законодательстве, с другой стороны, они откровенно превышали свои полномочия, пытаясь посредством региональных законов, взять часть федеральных полномочий, чем создавали деформацию федеративного законотворческого процесса. [3]

В немалой степени такая ситуация стала возможной из-за наличия в Конституции Российской Федерации противоречий и пробелов, бланкетных норм, своевременно не подкрепленных соответствующим федеральным законодательством, практики опережающего правового регулирования субъектов Российской Федерации в условиях отсутствия четких общегосударственных ориентиров региональной правотворческой политики.

Несмотря на ужесточение контроля за региональные законодательства со стороны федеральных властей, тем не менее, до сих пор принимается немало неконституционных законов и иных нормативных правовых актов регионального уровня, которые, нередко, вторгаются в сферу законодательной деятельности Российской Федерации. До сих пор отсутствует эффективный механизмов контроля и ответственности за неисполнение и ненадлежащее испол-

нение Конституции Российской Федерации и федеральных законов. По сути единственным действенным механизмом стал лишь институт президентского полпредства в федеральных округах. Ещё большей проблемой стала внутренняя несогласованность в рамках регионального законодательства. И тут сложно не согласится с Л.А. Плотниковой, указывающей на то, что все эти факторы свидетельствуют о наличии элементов нестабильности и дисгармонии в правовой системе Российской Федерации. [3] Следовательно, до тех пор, пока не будет создано детально проработанное, а главное согласованное с федеральным, региональное законодательство, сложно рассчитывать на стабилизацию всей российской правовой системы.

При этом, наличие коллизий между федеративным законодательством и региональным порождает кризисные явления политического, экономического и социального характера. Вопросы, вокруг которых возникают конфликты, связаны с недооценкой системности законодательства, неправильным пониманием природы федеративного государства, неоднозначным осмыслением содержания принципов разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, с различным пониманием степени законотворческой автономности субъектов федерации.

По этому поводу ещё один исследователь вопроса Л.В. Шварц писала следующее: «В этом двухуровневом срезе федеральные законы, действующие на всей территории Российской Федерации, обеспечивают единообразие регулирования общественных отношений в своей строго определенной сфере, непосредственно входят в систему законодательства субъекта Федерации и действуют в его правовом пространстве. При этом субъектам РФ необходимо обеспечить реальную самостоятельность их нормативно-правовых актов, изданных в рамках предметов ведения, которые относятся к исключительной компетенции регионов России. Прочность федерации определяется тем, что каждый субъект в лице федерального центра может найти поддержку собственным интересам, конечно же, не ущемляя права и законные интересы других субъектов». [8]

В связи с этим, от разумного выстраивания региональной политики, учитывающей специфику положения регионов в системе федеративных отношений, зависит политическая стабильность в стране.

В научной литературе сложились следующие точки зрения о том, как должны соотноситься федеральная и региональная власть:

По мнению Дж. Бэлла, «Государство слишком велико для решения незначительных проблем и слишком мало для решения больших. Это вынуждает государство передавать часть своих полномочий с одной стороны наднациональным организациям (Европейскому союзу), а с другой регионам, что повышает роль региональной власти и ее институтов». [7] Следуя логики данного высказывания, можно сказать, что государство федеративное без регионального законодательства не сможет обеспечить осуществления незначительных своих функций. Но при этом региональные законы должны быть согласовываться с федеральными, и что самое главное, они должны обладать способностью эффективного регулирования правоотношений, иначе сложится ситуация правового и политического вакуума.

Но нужно при этом помнить, что сколь бы эффективным не было бы региональное законодательство, оно не может заменить собой федеральное. Как отмечает в этой связи профессор А.С. Швецов «Нужно исходить из того, что существуют две группы интересов – общегосударственные и региональные. При этом общегосударственные интересы не декомпозируются (делятся без остатка) в региональные. И наоборот, региональные интересы не дают в сумме общегосударственных. Таким образом, стратегия страны – это план реализации общегосударственных интересов как единого целого, а не суммы регионов. [10]

Однако на практике, это положение воспринято было крайне радиальным образом – рецентрализацией, то есть отходом от политики децентрализации и смещении к иерархической модели построения отношений «центр-регион».

Нередко такой подход государственного устройство стали именовать «унитарным федерализмом», как это делает выше упомянутый А.С. Швецов.

Такая форма организации государственной власти предусматривает что региональные власти при закрепленном за ними статуса децентрализации реально действуют на положении управляемых объектов центральной власти.

И это при том, что изначально в нашей стране региональной власти, в полном её понимании, сформировать так и не получилось, поскольку изначально руководствовались не международным опытом создания регионального управления, а советской моделью для которой были и остаются характерны патернализм и авторитаризм, мешающие развитие региональной власти, как самостоятельного элемента управления.

Особенно это заметно в сфере экономики. Ориентированные на советскую модель организации управления, многие регионы так и не научились осуществлять эффективную экономическую работу. Говоря простым языком, они не научились зарабатывать деньги. Имея ресурсы, коих не имеют многие европейские страны, наши регионы по-прежнему предпочитают быть дотационными, получая средства на своё существование из федерального бюджета, либо за счёт целевых программ. Что лишь усугубляет проблему децентрализации, поскольку регионы, несмотря на закреплённые финансовые гарантии их существования, всё равно оказываются зависимыми от федерального центра. В том числе и в вопросах формирования регионального бюджета. Это же является причиной, по которой многие региональные целевые программы, также становятся привязанными к аналогичным федеральным программам.

Государственная власть этому процессу нисколько не мешает. Более того, зависимость региональных экономических актов, для федеральной власти удобна, поскольку позволяет осуществлять экономическую политику в рамках бюджетного процесса, не усложняя жизнь согласованием с региональным законодательством. Регионы же получают финансирование, достаточное для существования.

Но их трудно в этом винить, как это ни странно прозвучит. Как пишет А.С. Швецов: «В РФ отсутствует региональная политика как целостная система спланированных, целенаправленных рассчитанных на перспективу, согласованных, ресурсно-обеспеченных, ситуативно-разнообразных, транспарентных и легитимных специальных государственных воздействий на территориально-опосредованные социоэкономические процессы и ситуации во имя и исходя из общегосударственных интересов». [9] Тем самым, получается, что до сих пор отсутствуют чёткие критерии, способы и пределы осуществления региональной политики.

Они, по идее, должны были быть сформированы на региональном уровне. Но этого сделано не было (если брать большинство регионов РФ, в том числе и Северо-Кавказские регионы). Следовательно, такие критерии (что было бы логично и более правильно), должны были быть созданы на федеральном уровне. Однако, этого также не произошло.

Профессор А.В. Фалько по этому поводу заметил, что несмотря на предусмотренные законодательством возможности, они ни процедурно, ни с помощью конституционных гарантий не обеспечены. [6] Положений о региональной политике, созданных на федеральном уровне, либо нет, либо они не имеют прямого действия.

Так если проанализировать третью главу российской Конституции, посвящённую федеративному устройству, можно отметить, что в ней отсутствует перечень региональных полномочий субъекта. Обозначены вопросы исключительного ведения РФ и совместного ведения, а вопросов ведения субъектов нет. [1]

Аналогичная проблема возникает и на уровне взаимодействия региона и муниципалитетов. Формально независимое муниципальное самоуправление, фактически подконтрольно региональным властям, как в том числе и в вопросах нормотворчества. Таким образом, уместно говорить, что в нынешнем виде пока рано говорить о создание полноценной региональной власти и местного самоуправления, как основы федеративного государства. Напротив, можно говорить, о новой реинкарнации административно-командной системы.

Необходимость децентрализации диктуется предоставлением регионам самостоятельного поиска путей своего социально-экономического развития. При разумном использовании по-

тенциала децентрализации в региональной политике возможно задействование экономических стимулов и рычагов для самостоятельного развития. Примером положительного влияния децентрализации на развитие региона может служить пример Республики Татарстана, которая в девяностые годы сумела стать самостоятельным и что самое главное, самообеспечивающим регионом. И сделано это было прежде всего за счёт эффективного управления и эффективной региональной законодательной базы, которая была направлена не на реализацию государственных полномочий, а на создание условий социально-экономического развития региона.

Подводя итог, можно обозначить следующие важные тезисы:

Во-первых, современное положение вещей в вопросах соотношения федерального и регионального законодательства, требует серьёзного переосмысления, особенно с учётом оказывающих давление на страну глобализационных процессов. Фактически эта система до сих пор не выстроена. Вместо федеративное модели, в нашей стране сформировался уникальный подход, при котором регионы, формально наделённые собственной компетенцией, по факту, продолжают подчинятся федеральному центру. Для раннего этапа становления нашей страны, такое положение вещей было допустимо. Но оно не является перспективным и должно быть отринуто как пережиток советской модели организации государственной власти в стране.

Во-вторых, необходимо создать и закрепить на федеральном уровне вопросы региональной компетенции и правила (критерии) регионального законотворчества. Это может выглядеть как такой же пережиток административно-командной системы, но на само деле это не так. Если закрепить основные вопросы деятельности и требования к законодательной базе региона, можно будет создать эффективно работающее региональное законодательство, а, как следствие и региональную власть во всех субъектах РФ, что позволит государству не вмешиваться в разрешение региональных проблем и вопросов.

В-третьих, государству следует именно согласовывать федеральное законодательство с региональным, а не корректировать его, приводя в соответствие с федеральным. Как это крамольно не прозвучит, но иногда региональное законодательство может быть эффективней федерального. Татарстанское экономическое чудо прямой тому пример.

И последнее, вопросы соотношение федеральной и региональной власти не статичны и требуют постоянного развития и постоянного переосмысления.

К сожалению, столь простые действия, для реализации которых не требуется многих усилий, до сих пор так и остаются нереализованными. Хочется верить, что это временное явление. Будущее нашей страны – создание полноценной федерации. И это единственный способ укрепления единства РФ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета, № 237, 25.12.1993, Собрании законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
2. Марченко М.Н. Указ. соч. – С. 237
3. Плотникова Людмила Анатольевна. Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации (Вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: Москва, 2003 188 с. РГБ ОД, 61:03-12/1197-1. URL: http://www.dslib.net/teoria-prava/sootnoshenie-federalnogo-zakonodatelstva-i-zakonodatelstva-subektov-rossijskoj.html (дата обращения: 10.05.2015)
4. Проблемы теории государства и права: учебник / под ред. М.Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 236-237.
5. Собрание законодательства РФ. 28.06.1999, № 26, ст. 3176
6. Фалько «Принципы федерализма как конституционно правовая основа согласования общенациональных и региональных интересов» // Право и политика 2009 №9. – С. 1883.

7. Цитата по Бирюков С.А. «Российский регионализм: о возможной модели» URL: Свободная мысль 2008 №8 // http://www.promreview.net/moskva/rossiiskii-regionalizm-o-vozmozhnoi-modeli (дата обращения: 10.05.2015)
8. Шварц Лариса Владимировна. Соотношение общефедерального и регионального законодательства (Вопросы теории и практики): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01: Саратов, 2003 185 с. РГБ ОД, 61:03-12/1257-9. URL: http://www.dissercat.com/content/sootnoshenie-obshchefederalnogo-i-regionalnogo-zakonodatelstva-voprosy-teorii-i-praktiki#ixzz3ZkPLYl2c (дата обращения: 10.05.2015)
9. Швецов А.Н. Традиционный централизм или новый регионализм: подходы к обеспечению территориального развития // Регион: экономика и социология. 2007. – № 1. – С. 9.
10. Швецов А.С. «Региональная политика в российской унитарной федерации» // Федерализм 2008 №2. – С. 6.

УДК 094(47)

Филатова Ж.В.[1]

КУРОРТЫ КАВКАЗСКИХ МИНЕРАЛЬНЫХ ВОД В 1900-1905 ГГ.: ФАКТОРЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье анализируется государственная стратегия по развитию Кавказских Минеральных Вод в 1900-1905 гг. Начало XX в. совпало с усилением внимания со стороны государственных органов к Кавказским Минеральным Водам, с выработкой программы развития региона, предполагающей значительные финансовые вливания. Кроме того, пост Директора Вод в это время занимал дальновидный, деятельный руководитель В.В. Хвощинский, который приложил немалые усилия для формирования нового облика КМВ. Подобное сочетание позволило достичь в этот период небывалого расцвета курортного региона Кавказских Минеральных Вод, вставшего по уровню развития в один ряд с лучшими европейскими курорта.

Ключевые слова: Кавказские Минеральные Воды, интенсивное развитие, проект переустройства, расцвет курортного региона.

Filatowa Zh. V.

RESORTS OF CAUCASION MINERAL WATERS IN 1900-1905: THE FACTORS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract. The article analyzes the state strategy for the development of the Caucasian Mineral Waters in the 1900-1905 biennium. Beginning of the twentieth century It coincided with increased attention on the part of state authorities to the Caucasian Mineral Waters, with the development program of the region, involving considerable financial infusion. In addition, the post of Director of Water at that time held a visionary, active leader of V. Khvoshchinskiy who put a lot of effort to form a new image of the region. This combination has allowed to reach unprecedented prosperity resort region of Caucasian Mineral Waters, who stood at the level of development on a par with the best European resort.

Keywords: Caucasian Mineral Waters, intensive development, reconstruction project, the heyday of the resort region.

К началу XX вв. Кавказские Минеральные Воды находились под пристальным вниманием российского правительства. В течение XIX в. стратегия развития региона КМВ, обладающего уникальными бальнеологическими факторами, определялась Указом Александра I от 24 апреля 1803 г. о признании данной местности курортом государственного значения [1].

XIX век стал временем становления системы управления курортов. Правительство обращает пристальное внимание на регион Кавказских Минеральных Вод, который получает развитие благодаря целенаправленной государственной политике.

13 марта 1896 г. последовало Высочайшее утверждение Положения об управлении Кавказскими Минеральными Водами, согласно которому вводился пост Директора Вод. Министерством земледелия и государственных имуществ, в ведении которого состояли курорты в конце XIX в., Директору Вод давались полномочия на уровне прав губернатора [1]. Первоначально Управление Вод возглавил большой ревнитель развития отечественных курортов В.А. Башкиров (1896-1900 гг.). Плеяду ярких организаторов курортного дела продолжили В.В. Хвощинский (1900-1905 гг.), С.В. Тиличеев (1907-1915 гг.).

[1] *Филатова Ж.В.* канд. ист. наук, доцент кафедры государственного, муниципального управления и права, Северо-Кавказский институт – филиала РАНХиГС. Г. Пятигорск, e-mail: filatowa_zhanna@mail.ru, т. 887933989951
Filatova Zhanna, Candidate of Historical Sciences, Department of State, Municipal Administration and Law, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: filatowa_zhanna@mail.ru, t. 887933989951

Владимир Васильевич Хвощинский, назначенный Директором Вод в 1900 г. после внезапной смерти В.А. Башкирова, к руководству курортами приступил энергично, с присущим ему размахом. До этого он занимался земским самоуправлением и не имел опыта организации курортного дела. В своих воспоминаниях В.В. Хвощинский замечал: «На общественном поприще первоначальной моей работой в течение двух десятилетий было руководство земским делом Нижегородской губернии, научившее меня служению народному благу и всецело ему отдаваться…» [2]. Тем не менее, новый Директор Вод с первых шагов сумел зарекомендовать себя деятельным администратором, обладавшим, помимо прочего, и дипломатическим талантом. Быстро освоившись с новым назначением, он в кратчайший срок сумел наладить отношения с местными практикующими врачами – членами Русского бальнеологического общества: его почетным председателем С.А. Смирновым, действующим председателем В.А. Кобылиным, секретарем общества П.К. Карповым, ставшими консультантами директора в вопросах развития курортов.

Необходимо заметить, что начало XX в. ознаменовалось возросшим вниманием и значительным усилением государственных мер по развитию курортов Кавказских Минеральных Вод. Еще в 1899 г. был принят новый закон «О специализации средств казенных минеральных вод», согласно которому доходы от деятельности Вод направлялись в фонд специальных средств Управления Кавказскими Минеральными Водами и шли на развитие региона [3]. Назначение В.В. Хвощинского в 1900 г. совпало с началом реализации еще одного крупномасштабного государственного плана – проекта переустройства Кавказских Минеральных Вод, утвержденного Государственным Советом 12 апреля 1899 г., согласно которому в течение шести лет, начиная с 1 января 1900 г., государством выделялось на развитие региона по 350 000 рублей в год, всего 2 100 000 рублей [4]. Указанные средства должны были пойти на благоустройство Вод в гидротехническом, бальнеологическом и санитарном отношении. «Устройство же на водах разных улучшений и удобств жизни, а также развлечений для приезжей публики должно быть предоставлено частной предприимчивости» [4].

Директор Вод В.В. Хвощинский, изучая проект переустройства КМВ, предусматривал расходы, значительно превышающие размер выделенных правительством. По его подсчетам на развитие инфраструктуры Вод («устройство ванных зданий и гидропатических заведений, устройство заведений для розлива минеральной воды, усовершенствование способов доставки лечебной грязи, на постройку курзалов и галерей, постройку хозяйственных и жилых зданий, на устройство водопровода, на приобретение компанейской гостиницы, на разбивку парков, устройство дорог, электрическое освещение») необходимо было потратить, как минимум, 3 088 000 рублей [4].

Государственный проект устанавливал следующее общее положение: «Только тогда, когда задача благоустройства будет исполнена казною, очевидно долженствующею смотреть на это важнейшее для народного здравия дело не как на источник барышей, – явится возможность передачи Вод в руки надежных частных предпринимателей, и только с той минуты Воды могут сделаться и доходною оброчною для государства статьею; но и тогда интересы посетителей вод должны стоять на первом плане перед фискальными интересами казны. С той лишь минуты можно будет думать и об извлечении умеренного процента с капиталов, затраченных на устройство Вод» [4]. Можно заключить, что главной задачей царского правительства было всемерное содействие развитию курортов, а не получение прибыли от реализации проекта переустройства Вод.

Вопросом первоочередной важности было строительство учреждений для размещения ежегодно увеличивающегося числа отдыхающих. Одним из способов решения этой проблемы стала передача дачных земельных участков частным лицам на правах аренды. Однако, подобное решение не вызвало какого-либо существенного всплеска строительства на КМВ. Причины происходящего были изучены В.В. Хвощинским, им было представлено подробнейшее ходатайство министру земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолову, после чего 12 июня

1902 г. Государственный Совет принимает важное постановление, согласно которому частные лица приобретают права собственности на дачные земельные участки, на которых ими велось строительство. Это позволило, с одной стороны, значительно усилить привлекательность частного строительства на Водах, открывая возможность мелким и средним предпринимателям извлекать материальную выгоду от эксплуатации дач под гостиницы, с другой, решить вопрос размещения большого числа отдыхающих в достаточно короткий срок.

Немногим ранее, 4 июня 1901 г. Государственным Советом был принят еще один важный закон об установлении особого фонда на благоустройство дачных поселений и культурных участков, согласно которому средства, получаемые от аренды земельных участков, использовались для проведения дорог, устройства мостов, водоснабжения, электрического освещения и т.д.

Этим же числом утверждено положение Комитета министров, предоставляющее право министру земледелия и государственных имуществ сдавать в оброчное содержание участки казенных земель для устройства гостиниц, ресторанов и т.д., на всех четырех группах Кавказских Минеральных Вод без торгов сроком до шестидесяти лет. Безусловно, такое решение было направлено на интенсификацию процесса развития местной инфраструктуры, привлечение для этой цели частной предпринимательской инициативы.

Результаты не заставили себя долго ждать. В Пятигорске в 1904 г. приняла первых посетителей частная гостиница на 150 мест, оборудованная серными и грязевыми ваннами, душевыми и массажными комнатами. Немаловажно, что гостиница функционировала круглогодично, т.к. ранее подобные заведения работали только в курортный сезон (май-сентябрь). Оброчная плата была небольшой – 500 рублей в год, участок сдан в аренду сроком на 60 лет [4].

На несколько более выгодных условиях для строительства удалось привлечь частный бизнес в Кисловодске, где появилась гостиница на 200 мест, также оборудованная современным бальнеологическим комплексом. Здесь оброчная плата составляла 2000 рублей в год, каждые 10 лет эта сумма увеличивалась на 10%. Земельный участок арендовался на 50 лет [4].

В Ессентуках и Железноводске не удалось использовать частную инициативу для постройки гостиниц, и проекты строительства пришлось реализовывать Управлению Вод. В короткое время были возведены новые казенные гостиницы в Ессентуках на 200 номеров, в Железноводске на 120 номеров. В.В. Хвощинский констатирует, что за период с 1900 по 1905 гг. «на всех группах выстроено 850 новых номеров, а, учитывая дачные участки, – до 2000 новых помещений», что вполне удовлетворяло потребностям пребывающих на лечение отдыхающих [4].

В гостиницах Кавказских Минеральных Вод стоимость номеров колебалась от 15 до 160 рублей в месяц. Для менее обеспеченных граждан предусматривалось открытие специальных заведений на Кавказских Минеральных Водах, какими явились колония Красного Креста и «Вспомогательное общество «Санаторий».

Колония Красного Креста размещалась в Пятигорске, где министерство земледелия и государственных имуществ бесплатно выделило землю под строительство помещений [4]. В 1901 г. в колонии стали действовать глазная лечебница, здание общины сестер милосердия, два новых павильона, амбулатория, переданные безвозмездно вдовствующей императрицей Марией Федоровной, курирующей российский Красный Крест [5]. Средства на содержание колонии собирали, широко используя благотворительность, деньги поступали от общественных организаций, кружков взаимопомощи, земств, городских самоуправлений. Интересно, что в колонии даже существовали т.н. «студенческие вакансии», которые финансировались за счет благотворительных вечеров и концертов, устраиваемых студенческой молодежью на группах. Малообеспеченные пациенты за небольшую плату в 35 рублей в месяц получали полный пансион, врачебные консультации и бальнеологическое лечение.

В 1904 г. В.В. Хвощинский докладывал в своем сообщении Русскому Бальнеологическому обществу: «Красный Крест единственное общегосударственное учреждение, которое в состоянии осуществить это дело (лечение малоимущих – Ж.Ф.), и осуществить в интересах общероссийских, а не только местных, и при том в целях абсолютно бескорыстных» [4].

По инициативе московского врача М.С. Зернова в 1900 г. было образовано «Вспомогательное общество «Санаторий», целью которого было также открытие здравницы для малообеспеченных больных. Для этого по ходатайству В.В. Хвощинского министерством земледелия и государственных имуществ в Ессентуках было выделено несколько участков казенной земли, ранее выкупленной государством у казачьего общества. Ввиду особой важности подобной сделки земля была предоставлена М.С. Зернову до официальных торгов с полным освобождением от арендной платы в дальнейшем. Царское правительство всемерно заботилось о возможности доступа к здравницам малообеспеченных «интеллигентных тружеников», мирясь при этом с существенными потерями в казну.

За четыре года «Вспомогательным обществом «Санаторий» в Ессентуках было выстроено «благоустроенное здание со столовой, солнечными ваннами и другими приспособлениями. Полное содержание в санатории обходилось очень недорого (20-40 рублей в месяц – Ж.Ф.)» [4].

Но развитие курортного региона в 1900-1905 гг. не ограничивалось лишь строительством гостиниц и санаториев. Поражает размах работ по введению в строй современных бальнеологических учреждений, досуговых и культурно-развлекательных заведений.

В 1901 г. в Кисловодске началось строительство Главных нарзанных ванн по проекту инженера А.Н. Клепинина. Впервые в России врачом Н.Н. Оболонским для лечения сердечно-сосудистых заболеваний был применен метод терренкура, для чего в курортном парке проложены первые благоустроенные прогулочные дорожки. Организовано медицинское общество, целью которого стал контроль за санитарным состоянием слободы, разработка показаний и противопоказаний для лечения больных на курорте. В 1903 г. в районе Красных камней была посажена сосновая роща, у Серых камней разбит парк площадью до 35 десятин [4]. 13 июня 1903 г. император Николая II подписал Указ «Об обращении слободы Кисловодской в город», таким образом, Кисловодск окончательно превращается в кардиологический курорт [6].

Еще более высокими темпами развивалась Ессентукская группа. В 1901 г. рядом с питьевой галереей источника № 17 выстроено красивое железно-каркасное здание «Театра-парка», привезенное с Нижегородской ярмарки. Помещение театра располагало большой сценой, вместительным зрительным залом, артистическими уборными. «Театр-парк» сразу становится культурным центром Ессентуков. В 1902 г. были сданы в эксплуатацию крупные бальнеологические и физиотерапевтические объекты: в июне – Нижние минеральные ванны, построенные по проекту архитектора И.И. Байкова, в июле – Цандеровский институт механотерапии, где был устроен комплекс из 50 оригинальных механических устройств, способствующих лечению при болезнях опорно-двигательного аппарата, желудочно-кишечного тракта, обмена веществ.

В этом же году в Ессентуках открыта колония Красного Креста на участке земли, принадлежащем императрице Марии Федоровне. Но, пожалуй, главным событием года стало открытие 1 июня 1902 г. первого санатория по проекту архитектора Э.Б. Ходжаева. В 1903 г. на Ессентукской группе также произошли существенные изменения. За полотном железной дороги появился Английский парк. Приняли первых «курсовых» новые гостиницы: «Новоказенная» на 200 номеров, «Донская» на 95 номеров, «Метрополь» на 100 номеров. Вступил в строй первый на Кавказских Минеральных Водах бесплатный ведомственный санаторий для почтово-телеграфных работников Владикавказского округа. Первые отдыхающие разместились на известной даче А.А. Кирша, чиновника особых поручений министерства земледелия и государственных имуществ на Качельном кургане. В лечебном парке к курортному сезону 1903 г. закончено благоустройство, появились скульптуры «Орел», «Мужичок», беседки «Капитанский мостик» и «Ореанда» [4].

Центром строительного бума начала XX в. становится Пятигорск, где в 1901 г. открывается гидропатическое заведение на Горячих Водах (ныне Нижние радоновые ванны), к 60-летию со дня гибели М.Ю. Лермонтова на месте дуэли состоялось открытие временного памятника, стал действовать Лермонтовский разъезд. В 1902 г. торжественно открыты Нижний и Верх-

ний корпуса Ново-Сабанеевских ванн, которые чуть позже в честь 125-летия со дня рождения А.С. Пушкина были переименованы в Пушкинские. В пятигорской колонии Красного Креста открывается специальный Лермонтовский павильон для лечения студентов и народных учителей. В районе Провала заложен бульвар и начато дачное строительство. Освящена новая Лазаревская церковь. На горе Горячей разбит парк с фонтаном, беседкой, оригинальными светильниками со статуями. В 1903 г. Тамбуканское озеро изъято из ведения станицы Горячеводской и Кабардинского общества в пользу министерства земледелия и государственных имуществ и передано в Управление Кавказских Минеральных Вод для бальнеологических целей. На городском кладбище на месте первоначального захоронения М.Ю. Лермонтова установлен обелиск. Другой обелиск появляется на вершине Машука на могиле известного военного топографа, альпиниста, покорителя Эльбруса А.В. Пастухова. На горе Горячей появилась скульптура орла (автор Л.К. Шодкой), ставшая символом КМВ. В 1904 г. началось регулярное трамвайное движение по маршрутам: вокзал – Елизаветинская галерея, Цветник – Провал [4].

Также быстро в эти годы развивалась и Железноводская группа. Уже в 1900 г. вокруг горы Железной и на западном ее склоне появились обустроенные дорожки терренкуров, в Лечебном парке возведено двухэтажное кирпичное здание конторы Железноводской группы. В 1901 г. 750 тысяч рублей было выделено на благоустройство Железных вод [4]. На северном склоне горы Железной открыт так называемый Графский источник, при разработке которого горным инженером Э.Э. Эйхельманом на горе Развалка обнаружена «вечная мерзлота». Появляются новые и доступные по ценам рестораны в парке, на вершине горы Железной, в здании железнодорожного вокзала. В 1902 г. на вершину Бештау проложена туристическая тропа длиной 3,72 версты на деньги, выделенные Директором Вод В.В. Хвощинским. В Железноводске открылась колония Красного Креста. В 1903 г. В Лечебном парке появилось помещение библиотеки с читальным залом, на Смирновской площадке построен красивый бювет «Верхний Смирновский». В 1904 г. привезенные с Всероссийской выставки в Нижнем Новгороде два барака были соединены между собой в два этажа и стали именоваться «Казенными номерами».

Масштабы проделанной работы по развитию всех четырех курортов КМВ в 1900-1905 гг. поистине поразительны. Но подобное перечисление было бы далеко не полным, если не упомянуть о некоторых важных фактах. Своеобразным памятником деятельности Директора Вод В.В. Хвощинского стал проект, не требующий особых материальных затрат и длительного времени. Еще в августе 1900 г. он включил в число первоочередных строительных объектов закрытые галереи «для гуляющей публики» с театрами, а уже в июле 1901 г. в Пятигорске в парке «Цветник» было открыто красивейшее сооружение из стекла и металла, названное в связи с 60-летием со дня гибели поэта «Лермонтовской» галереей. В мае 1902 г. подобная галерея, которая стала именоваться «Пушкинской», приняла первых гостей в Железноводске. Эти замечательные архитектурные сооружения, защищающие отдыхающих в непогоду, были весьма уместны в климатических условиях Предкавказья, и способствовали тому, что курортный сезон мог продолжаться круглогодично.

В.В. Хвощинский проявил свою необычайную дальновидность и в другом важном начинании. Понимая, что развитие бальнеологической и физиотерапевтической базы не может быть осуществлено без модернизации технических средств, он предпринимает шаги для строительства на группах постоянного источника элекроэнергии. В июле 1903 г. начала работу первая в России гидроэлектростанция на р. Подкумок, два генератора трехфазного тока которой напряжением в 8000 вольт снабжали электроэнергией все группы КМВ [4].

Важным фактором развития российских курортов на европейском уровне было бы признание их лечебной ценности за рубежом. В.В. Хвощинский стремится открыть широкий доступ к главному богатству Кавказских Минеральных Вод – к минеральным источникам. За 1900-1904 гг. был значительно расширен розлив и экспорт минеральных вод, и особенно нарзана. В Кисловодске построены завод по производству жидкой углекислоты и современная разливная для нарзана, производящая до 20 млн. бутылок в год [4].

Значительные средства были вложены Управлением Вод и в благоустройство курортов: проведены водопроводы для снабжения населения питьевой водой, установлено электрическое освещение улиц, бульваров и парков. Большое значение имело открытие трамвайного сообщения в Пятигорске.

Знаменательным в истории Кавказских Минеральных Вод стал 1903 г. – год столетия КМВ. 24 апреля 1803 г. император Александр I подписал указ о придании государственного значения Кавказским Минеральным Водам. Но время шло и в начале XX в. для развития курортов требовались новые меры со стороны государства. К 1903 г. на КМВ действовали Русское бальнеологическое общество, Общество врачей и Общество курортного благоустройства, создавших специальную комиссию по реорганизации Вод. В совместной резолюции этими организациями было записано: «Русское правительство, даже если признать, что оно истратило многие миллионы на Кавказские Минеральные Воды менее целесообразно и производительно, чем было бы нужно, не должно теперь отказаться от лежащих на нем обязанностей сделать именно то, с чего надо было начать, то есть создать закон для Кавказских Вод и благоустроить их, как Государственный курорт, в самой существенной части: в научном, правовом и финансовом отношении».

К началу XX в. Кавказские Минеральные Воды обрели статус общепризнанных курортов. Дальнейшему развитию региона способствовала возможность фокусирования внимания российской общественности, как на достижениях, так и на проблемах курортных групп. В 1903 г. под руководством Директора Вод В.В. Хвощинского заканчиваются последние приготовления к широкомасштабному празднованию 100-летного юбилея Кавказских Минеральных Вод.

1 сентября 1903 г. в Пятигорске начались торжества, в которых принимали участие высокопоставленные лица: представитель императора Николая II принц А.И. Ольденбургский, ведающий вопросами медицины в России, министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов, атаман Пятигорского отдела А.А. Ржевузский, Директор Вод В.В. Хвощинский. В Лермонтовской галерее открылся Второй всероссийский съезд деятелей климатологии, гидрологии и бальнеологии, в котором приняли участие 1500 человек [4]. На съезде было принято обращение к правительству о создании на Кавказских Минеральных Водах Бальнеологического института. Это событие стало важнейшим в институализации российской школы клинической бальнеологии, развиваемой и сегодня ФБГУ «Пятигорский государственный научно-исследовательский институт курортологии Федерального медико-биологического агентства».

Период с 1900 по 1905 гг. стал для Кавказских Минеральных Вод судьбоносным, в это время российским правительством принимается ряд значительных мер по развитию всех четырех групп КМВ, выделяются немалые финансовые средства для решения этой задачи. Можно говорить о претворении в жизнь государственной программы развития КМВ.

Эти годы совпали с периодом пребывания на посту Директора Вод В.В. Хвощинского, человека незаурядных организаторских качеств, подвижника развития курортов, ставшего генератором новаторских идей и приложившего всю свою кипучую энергию для воплощения их в жизнь. Именно его неординарное мышление, способность опередить время, мыслить категориями будущего позволили в небывало короткие сроки, всего за четыре года совершить прорыв в развитии КМВ. Это, однако, вызывало неоднозначную реакцию у современников, колеблющуюся в диапазоне от восхищения до различного рода недовольств и обвинений.

Сегодня, когда более чем вековой рубеж отделяет нас от тех знаменательных событий, хочется подчеркнуть непреходящую значимость деятельности В.В. Хвощинского на своем посту. Немаловажно и то, что незадолго до этого, 13 декабря 1883 г. Указом императора, после продолжительного периода контрагентства, Кавказские Минеральные Воды были возвращены под управление государства. Подчеркивая роль государства в развитии КМВ, министр земледелия и государственных имуществ А.С. Ермолов, необычайно много сделавший для курортов, констатировал: «…Кавказские Минеральные Воды в течение векового своего служения больному человечеству приобрели себе широкую известность не только в России, но и заграницей, и

представляют собой ценное государственное достояние, заслуживающего самого серьезного внимания правительства и самых неустанных забот…» [6].

Усиление внимания со стороны государственных органов, выработка программы развития КМВ, предполагающей немалые финансовые вливания, совпало с назначением дальновидного, деятельного руководителя, каким стал Директор Вод В.В. Хвощинский. Подобное сочетание позволило в начале XX века достичь небывалого расцвета курортному региону Кавказских Минеральных Вод, не уступавшему теперь по уровню развития инфраструктуры и сервиса лучшим европейским курортам.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Краснокутская Л.И., Михайленко В.И. Управление курортами Кавминвод (1803-2003): страницы российской истории. Научное издание. – Пятигорск: Вестник Кавказа, 2004.
2. Серегина О.И. Курорты Северо-Западного Кавказа в политической, экономической и культурной жизни России конца XVIII-начала XX вв.: дисс. … канд. ист. наук. – Пятигорск, 2003.
3. Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. – Спб., 1901. – ст. 1830.
4. Отчет русского бальнеологического общества за 1900-1905 гг. – Пятигорск, 1906.
5. История России и сопредельных стран с древнейших времен и до 1917 года // [Электронный ресурс] – URL: http://www.russiahistory.ru
6. От Николая До Николая – Исторический проект ХРОНОС // [Электронный ресурс] – URL: http://www. nik2nik.ru

МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

УДК 336.221.262

Акимов А.В.[1]

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ НАЛОГОВОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РФ

Аннотация. В статье рассматривается одна из проблем функционирования местного самоуправления – обеспечение финансово-бюджетной автономии муниципальных образований. В статье особое внимание уделено особенностям формирования налоговых доходов муниципальных образований, а также внесены предложения, направленные на решение данной проблемы.

Ключевые слова: местное самоуправление, бюджет, налоговые доходы

Akimov A. V.

THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT IN THE DEVELOPMENT OF TAX FEDERALISM IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article discusses one of the problems of local government functioning – ensuring fiscal autonomy of local authorities. Special attention is paid to the peculiarities of formation of tax revenues of local authorities, and to the proposals aimed at the problem solution.

Keywords: local authorities, budget, tax revenues.

В соответствии с Конституцией РФ 1993 г. в стране была создана новая структура государственного устройства России, кардинально отличающаяся от жестко централизованного государства: на политическую сцену страны выведены три участника российской власти – федеральный центр, субъекты Федерации (государственный уровень управления) и муниципалитеты; социально-экономической базой развития которых является местное самоуправление населения (негосударственный уровень управления). Каждому из уровней власти конституционно гарантируется собственная исключительная компетенция, в которую органы власти другого уровня не должны вторгаться, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом.

Формирование системы местного самоуправления было и остается реальным шагом к демократизации государственно-политической системы, формированию гражданского общества. Главный механизм продвижения к этой цели – формирование местного самоуправления как самостоятельного уровня управления, имеющего статус негосударственной власти и организационно выведенного из системы органов государственной вертикали (ст. 12 Конституции РФ).

Органы местного самоуправления получили право ведения самостоятельной хозяйственной деятельности, включая право на «достаточные собственные ресурсы», подкрепленные механизмом «бюджетной автономии», как право свободно распоряжаться финансовыми средствами при осуществлении своей компетенции, право налоговой инициативы, а также право на создание любых предприятий и организаций, в том числе финансово-кредитных.

Эти законодательные нормы наряду с другими открывают возможности социально-экономического саморазвития территорий на основе эффективного использования местного потенциала – экономических, социальных, культурных, трудовых, финансовых ресурсов. Мес-

[1]*Акимов Анатолий Владимирович*, магистрант 2 курса ГиМУ, ф-та экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: westly@mail.ru
Akimov Anatoliy, graduate of 2nd training course of State and municipal management, faculty of Economics, management and law, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, Pyatigorsk.

тные особенности структуры, степень развитости муниципального хозяйства и финансовые возможности муниципалитетов объективно предопределяют разнообразие организационных форм местного самоуправления, как и территориальных типов муниципальных образований, что соответствует федеральному законодательству. Только в такой правовой ситуации и может реализовываться местное самоуправление как признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

Однако в настоящее время и федеральными властями, и властями субъектов Федерации слабо принимается в расчет социально-экономический потенциал местного самоуправления. Не реализуются, поэтому, и объективные преимущества управленческой деятельности муниципалитетов, обеспечивающие ее эффективность.

Использование на практике объективных преимуществ муниципального управления создает реальную базу для формирования муниципального хозяйства как целостного муниципального хозяйственного комплекса.

Одним из важнейших условий реализации эффективной муниципальной деятельности является установление на федеральном уровне четких принципов формирования финансово-бюджетной и налоговой систем, реально способных обеспечить финансово-бюджетную автономию муниципалитетов и право налоговой инициативы в качестве необходимой предпосылки становления их экономической базы, эффективной хозяйственной деятельности на основе саморазвития и в целях решения социальных проблем.

В настоящее время Правительство РФ, его финансово-экономические ведомства и Федеральное Собрание не осознают или просто не хотят использовать местное самоуправление как инструмент хозяйствования. Так, в первой части Налогового кодекса оказались упраздненными около восемнадцати местных налогов. Оставшиеся 2 налога составляют незначительную часть доходной части муниципальных бюджетов.

Для того чтобы предотвратить это, необходима система неотложных мер – и в сфере финансово-экономической, и социальной, и в сфере организации самой системы местного самоуправления. Прежде всего, муниципалитетам должно быть гарантировано право иметь собственные бюджеты на всех территориях, где население самоорганизуется в муниципальные коллективы. Это означает, что любое муниципальное образование должно иметь право на получение доходов (то есть самостоятельное зарабатывание средств) и свободное их расходование при условии приспособления доходов к расходам, что необходимо для выполнения собственных полномочий при принятии решений в рамках закона.

Возникает вопрос о необходимости использования тех или иных налогов на территории конкретного муниципального образования в условиях развития в стране системы бюджетного федерализма.

Естественно, что речь должна идти о тех налогах, на которые могут реально влиять органы местного самоуправления и которые могут реально стимулировать увеличение налогового потенциала данной территории через определенную систему налогов и увеличение налогооблагаемой базы. К таким налогам можно было бы отнести: налог на имущество, на землю и на недвижимость. Возможно также установить долю некоторых федеральных налогов, напрямую поступающих в казну местного самоуправления.

На наш взгляд, закрепление вышеуказанных налогов может изменить структуру консолидированного бюджета в пользу бюджетов местного самоуправления лишь в том случае, если строго придерживаться общепризнанных в мировой практике критериев:

- стабильность поступлений – наименее стабильные источники доходов, зависящие в большей степени от макроэкономической ситуации, чем от условий конкретных территорий, должны быть закреплены за более высоким уровнем бюджетной системы, и соответственно наоборот;
- экономическая эффективность – за каждым уровнем власти в целях повышения заинтере-

сованности в собираемости налогов должны закрепляться те налоги на доходы, которые получены в той или иной степени благодаря усилиям этого уровня власти;

• социальная справедливость – чем менее равномерно распределена налоговая база, тем на более высокий уровень должен поступать этот налог для дальнейшего перераспределения;

• мобильность налоговой базы – налоги, взимаемые с налоговой базы, которая имеет четкую территориальную базу и не обладает высокой мобильностью, разумнее закреплять за территориальными бюджетами;

• возможность или невозможность экспорта налогового бремени за пределы региона – финансирование бюджетных услуг должно производиться за счет тех, кто ими пользуется.

Что касается налогов, предлагаемых для закрепления за местными бюджетами, то вполне очевидно, что одним из самых важных источников доходов являются имущественные налоги. Прежде всего, это касается налога на имущество организаций.

В пользу необходимости закрепления этого налога за местным уровнем можно привести такие аргументы, как стабильность поступлений, низкая мобильность налоговой базы и экономическая эффективность. Так как все предприятия используют местную инфраструктуру – дороги, коммунальные услуги и т. д., то вполне логично закрепить налоги, поступающие с их имущества, за местными бюджетами.

Проведем оценку роли налоговых доходов в бюджете муниципального образования на примере бюджета города Минеральные Воды (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Динамика изменения поступлений в бюджет муниципального образования города Минеральные Воды с 2012 по 2014 гг. (в тыс. руб.)

Виды доходов	Годы		
	2012	**2013**	**2014**
Всего доходов:	194713,9	192534,2	286822,1
Налоговые доходы	103828,6	128787,2	152197,6
Удельный вес налоговых доходов в общей сумме доходов, в %	53,3	66,9	53,1
Неналоговые доходы	23460,6	17500,8	21307,4
Удельный вес неналоговых доходов в общей сумме доходов, в %	12	9,1	7,4
Безвозмездные перечисления	67424,6	46246,2	113317,1
Удельный вес безвозмездных перечислений в общей сумме доходов, в %	34,7	24	39,5

Рассчитано автором на основании: Решение Минераловодской городской Думы №343 от 03.06.2013 г. «Об исполнении бюджета города Минеральные Воды Минераловодского района Ставропольского края за 2012 год» // http:// min-vodi.ru; Решение Минераловодской городской Думы №448 от 29.05.2014 г. «Об исполнении бюджета города Минеральные Воды Минераловодского района Ставропольского края за 2013 год» // http:// min-vodi.ru; Решение Минераловодской городской Думы №398 от 25.12.2013 г. «О бюджете города Минеральные Воды Минераловодского района Ставропольского края на 2014 год» // http:// min-vodi.ru

Данные, представленные в таблице 1, показывают стабильную долю налоговых доходов в общей структуре доходов бюджета. Так, если в 2012 г. она составляла 53,3%, в 2014 г. – 53,1%. Только в 2013 г. доля налоговых доходов была значительно выше и составила 66,9%. Однако, из года в год налоговые доходы демонстрируют устойчивый прирост: 12,4% в 2013 г. по отношению к 2012 г. и 18,2% – в 2014 г. по отношению к 2013 г.

В таблице 2 содержатся данные поступлений в бюджет муниципального образования города Минеральные Воды основных видов налоговых доходов.

Таблица 2 – Изменения поступлений по основным налоговым доходам в бюджет муниципального образования города Минеральные Воды с 2012 по 2014 гг. (в тыс. руб.)

Налоговые доходы	Годы		
	2012	**2013**	**2014**
Налоги на прибыль, доход	85113,9	96969,6	101762,5
Налоги на товары и услуги	0	0	7982,6
Налоги на совокупный доход	10,3	8,3	57,7
Налоги на имущество, в т.ч.:	18654,9	31773	42353,4
Налог на имущество физических лиц	4318,3	7386,9	7497,5
Земельный налог	14337	24386,2	34856
Прочие налоги, сборы	49,5	36,2	41,4
Итого налоговых доходов:	103828,6	128787,2	152197,6

Рассчитано по Решение Минераловодской городской Думы №343 от 03.06.2013 г. «Об исполнении бюджета города Минеральные Воды Минераловодского района Ставропольского края за 2012 год» // http:// min-vodi.ru; Решение Минераловодской городской Думы №448 от 29.05.2014 г. «Об исполнении бюджета города Минеральные Воды Минераловодского района Ставропольского края за 2013 год» // http:// min-vodi.ru; Решение Минераловодской городской Думы №398 от 25.12.2013 г. «О бюджете города Минеральные Воды Минераловодского района Ставропольского края на 2014 год» // http:// min-vodi.ru.

Из вышеприведенных данных видно, что наибольший удельный вес в структуре доходов местного бюджета города Минеральные Воды составляют налог на прибыль, доходы (в 2012 г. 82% общей суммы налоговых доходов, в 2013 г. – 75,3%, в 2014 г. – 67%). Очевидно, что доля НДФЛ в структуре налоговых доходов падает, а в абсолютном выражении поступления от НДФЛ растут. За рассматриваемый период они выросли в 1,2 раза. По объему фонда начислений заработной платы г. Минеральные Воды занимает 4 место среди муниципальных образований Ставропольского края. Средняя заработная плата в расчете на одного работника на 8% превышает среднекраевой показатель. Активная инвестиционная политика и стабильные условия для деятельности инвесторов на территории города позволяют осуществлять реализацию эффективных инвестиционных проектов, создавать новые производства, расширять число рабочих мест, что сказывается на увеличении налогового потенциала города. Снижение удельного веса объясняется увеличением субсидий за счет активного участия в реализации программных мероприятиях. Начиная с 2014 г. в бюджете появились поступления от налогов на товары и услуги. Это произошло за счет закрепления бюджетным законодательством за местными бюджетами поступлений от акцизов на бензин, дизельное топливо, моторные масла для двигателей.

Особый интерес представляют поступления от местных налогов: налога на имущество физических лиц и земельного налога. В совокупности поступления от этих налогов составили: в 2012 г. – 18%, в 2013 г. – 24,7%, в 2014 г. – 27,8%. Таким образом, можно отметить серьезный рост удельного веса поступлений от местных налогов. Этот же вывод подтверждают и абсолютные показатели. Так, поступления по земельному налогу выросли в рассматриваемый период в 2,4 раза, а по налогу на имущество физических лиц – в 1,7 раза. Такой рост произошел за счет роста налогооблагаемой базы путем проведения государственной кадастровой переоценки земель муниципальных образований Ставропольского края.

В целях развития налогового федерализма в России можно предложить модернизацию местного налогообложения. Большинство предоставляемых льгот по местным налогам не имеют экономического эффекта, а просто освобождают от их уплаты налогоплательщиков. Кроме того, наличие льгот по налогу на землю и налогу на имущество физических лиц, устанавливаемых федеральным и региональным законодательством, а также нормативно-правовыми актами представительных органов местного самоуправления, приводит к значительным потерям бюджетов муниципальных образований. По нашему мнению, реформированию должны подвергнуться льготы, не имеющие экономического эффекта, не способствующие развитию налогового потенциала и обеспечению финансовой самостоятельности местного самоуправления в России.

Отмена федеральных льгот по местным налогам – это не только переход к более справедливому способу формирования собственных налоговых доходов бюджетов муниципальных образований. Это еще и способ повысить налоговую автономию органов местного самоуправления, а значит, и ответственность за принимаемые ими решения в налогово-бюджетной сфере.

Для увеличения поступлений по земельному налогу необходимо:

– в целях снижения дотационности заменить прямые дотации муниципалитетам поступлениями от земельного налога на землю, находящуюся в государственной собственности;

– за земельные участки, на которых долгое время не проводятся сельскохозяйственные работы, следует взимать повышенную ставку земельного налога. Это предложение требует внесения дополнений в ст. 85 части первой Налогового кодекса РФ, где определяется порядок обращения органов государственной власти, отвечающих за земельный надзор, в налоговую инспекцию для предоставления сведений о «простаивающих без дела» или занятых большими строениями земельных участках сельскохозяйственного назначения;

– установить возможность пересчета сумм земельного налога при изменении вида использования земельного участка по аналогии с изменением собственника (т.е. с месяца, следующего за датой смены вида пользования).

Для обеспечения устойчивых в финансовом отношении местных бюджетов налогов, которые в настоящее время поступают в бюджеты муниципальных образований всех видов, недостаточно.

В целях укрепления налоговой базы, создания долгосрочных стимулов к развитию территорий необходимо предоставить местным органам власти права по регулированию всех элементов по местным налогам. Полагаем, что это будет способствовать повышению реального уровня бюджетной самостоятельности муниципалитетов, поскольку будет стимулировать их наращивать собственную финансовую базу. Однако для введения данного налога представляется необходимым приведение в порядок самой документации по недвижимости.

Перспектива введения налога на недвижимость обсуждается с середины 1990-х годов. Эксперимент в этой области уже проводился в Великом Новгороде и в Твери, когда выяснилось, что налог жестоко бьет по социально незащищенным слоям общества. С тех пор в течение последних нескольких лет введение налога откладывалось. В начале 2010 г. Минфин и Минэкономразвития согласовали между собой план, согласно которому единый налог должны были ввести с 2014 года. Введение данного налога способно стать серьезным доходным источником для муниципальных бюджетов, поскольку данный налог нацелен не только на комплексное управление имеющимся в распоряжении муниципалитетов имуществом, но и связан с его воспроизводством.

Налог на недвижимость имеет большое значение, поскольку именно через недвижимость воедино связываются интересы населения и местной власти.

Следует подчеркнуть, что налогом предполагается облагать не только жилые объекты, оформленные в собственность и поставленные на учет, но и недостроенные (незавершенное строительство). Однако совсем не ясно, как предполагается это делать. Пока что объекты незавершенного строительства ставятся на учет в строго определенных случаях. А между тем,

в тексте проекта нет такого отдельного объекта налогообложения, как незавершенное строительство, предполагается только корректировка суммы налога для земельных участков, на которых ведется строительство жилья.

Налог на недвижимость привлекателен для органов местного самоуправления, поскольку он укрепляет финансовую базу местных бюджетов и благодаря этому позволяет решать задачи развития муниципалитета. Но, без сомнения, в выигрыше окажутся развитые области с преобладанием крупных городов со сравнительно дорогой недвижимостью. Составление кадастровых планов здесь по-прежнему идет с серьезными затруднениями. В местах с преобладанием старой, ветхой и незначительной по площадям жилой недвижимости – а их в нашей стране достаточно – расчет на основе кадастровой стоимости также вряд ли окажется эффективным.

С целью обеспечения самодостаточности местных бюджетов необходимо введение налога на недвижимое имущество, которым будут облагаться и юридические, и физические лица.

Но для введения налога на недвижимое имущество организаций необходимо создать условия. Прежде всего, определить концепцию налогообложения объектов недвижимости, принадлежащих юридическим лицам, а именно: определить состав объектов налогообложения, налоговую базу, пределы для установления налоговых ставок и возможные налоговые преференции по налогу.

Реализация предложенных мер позволит развить принципы бюджетного федерализма на местах, активизировать налоговую инициативу местных органов власти и повысить их заинтересованность в увеличении налогового потенциала подведомственных территорий и, как следствие, будет способствовать повышению уровня фискальной автономии и эффективному экономическому развитию территорий.

УДК 316.1

Дудаев Г. С-Х. [1]
Хасуев А.Э. [2]

СОЦИАЛЬНАЯ РЕКЛАМА КАК ИНСТРУМЕНТ ВЛИЯНИЯ НА МОЛОДЕЖЬ

Аннотация. В данной статье рассматривается восприятие социальной рекламы современной молодёжью как правовой элемент воздействия на молодежь в контексте массовой и молодежной культуры. Для современного молодого поколения социальная реклама стала, своего рода, визуальным материалом, миром идей и ценностей, так как выставляет типичные примеры социального взаимодействия. Роль социальной рекламы и ее место в молодежной политике страны. Обозначена необходимость учитывать территориальную, национальную и религиозную особенности общества на которую направлена социальная реклама. Уровень эволюции социальной рекламы от советской пропагандисткой и политической до современной полной духовности и непринужденности в давлении на сознание молодых людей.

Ключевые слова: Молодежь, социальная реклама, массовая культура, адаптация, ценности, молодежная культура.

Dudaev G. S-H.
Hasuev A. E.

SOCIAL ADVERTIZING AS INSTRUMENT OF INFLUENCE ON YOUTH

Annotation. In this article the perception of social advertizing as a legal element of impact on youth in the context of mass and youth culture is considered by modern youth. For the modern younger generation social advertizing became, some kind of, visual material, the world of ideas and values as exposes typical examples of social interaction. A role of social advertizing and its place in youth policy of the country. Need to consider territorial, national and religious features of society is designated on which social advertizing is directed. Level of evolution of social advertizing from the Soviet propagandist and political to modern full spirituality and ease in pressure upon consciousness of young people.

Keywords: Youth, social advertizing, mass culture, adaptation, values, youth culture.

В настоящее время все более очевидной стала ключевая роль молодежи как важной социальной группы в развитии государства и общества. Современная молодежь – это поколение, от которого зависит не только будущая судьба государства, но и его настоящее. Это поколение отличается от остальных групп общества уровнем и состоянием здоровья, интеллектуальной активностью, мобильности, легкостью восприятием современных технологий. Современные возрастные границы понятия «молодежь» лежат в интервале от 13-14 лет до 30-35 лет – это период необходимо всячески поддерживать и развивать практически во всех сферах жизнедеятельности.

Социальная реклама в современных условиях общественной жизни, призвана выполнять функцию образования личностного мировоззрения

Сегодня социальная реклама занимает большое значение в жизни общества, а социальные рекламные компании встречают положительное отношение у респондентов, призывая их про-

[1] *Дудаев Геназ Саид-Хусейнович,* старший преподаватель кафедры управления персоналом ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»
Dudaev Genaz, senior lecturer of the Department of human resource management «Chechen State University»
[2] *Хасуев Асланбек Эйляевич,* ассистент кафедры истории, геополитики и политологии ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»
Hasuev Aslanbek, assistant of the Department of history, geopolitics and political science «Chechen State University»

анализировать свое отношение к жизни и жизненным ценностям. Основная цель этого типа рекламы заключается в попытке изменить отношение общества к той или иной проблеме, а в дальнейшем создать новые социальные ценности.

На сегодняшний день в России достаточно широкое внимание уделяется к вопросам места и значения социальной рекламы в формировании морально-этических ценностей современной молодежи страны. В работе по решению социальных проблем общества в государстве повышается значимость социальной рекламы и ставит задачи для успешного развития страны через морально и нравственно и физически здоровую молодежь. Сегодня наша молодежь практически все знания получает из телевизора и интернета, а вовсе не из школ и университет еще меньше от родителей. В этих реалиях влияние рекламы может быть достигнуто очень просто.

Социальная реклама – язык, на котором государство разговаривает с народом в независимости от их социального статуса, это язык понятный для всех. Реклама направлена на оздоровление сознания общества. Молодежь нельзя привлечь государственной рекламой такой, например, как «курить вредно», «надо учиться», «слушайтесь родителей» и многое тому подобное. Современная молодежь не потребляет ничего не связанного с креативностью и новыми технологиями. Государство своими службами уже не способно выработать достаточное количество качественного продукта для социального оздоровления молодежи. Исходя из этой ситуации, государство прибегает к частным фирмам для разработки и внедрения социальной рекламы для молодежной среды общества. Выработка социальной рекламы для молодежи весьма трудоемкое занятие требует очень грамотных специалистов. Эти специалисты должны обладать большим количеством информации, так как молодежный мир богат разнообразными интересами и сферами развлечение. Усложняет работу над созданием социальной рекламы и то, что молодежная мода меняется семимильными шагами и угнаться за этой тенденцией трудно. Спасает положение вовлечение в создании такого рода рекламы привлечение молодых специалисты из той же молодежной среды. Они осведомлены многими нюансами жизни современной молодежи как в семье в обществе, так и в узких молодежных кругах.

Социальная реклама выступает как вид некоммерческой рекламы, направленной на позитивное воздействие и привлечения внимания к проблемам социума в том числе и молодежи. Социальная реклама нуждается в государственной поддержке, так как без этих средств, в сегодняшних реалиях, этот сектор рекламы протянет недолго и уйдет с программ социального развития молодежной среды. Чем больше поддержка государства этого сектора реклама-творчества, тем ее популярность и качественное воздействие на проблемы молодежи будет эффективным.

Нужно отметить тот факт, что только информация является основой рекламы, в общем, и социальной рекламы, в частности. Рекламируя, мы, главным образом, доносим до потребителя то главное, что мы можем и должны передать с помощью информации.

Социальная реклама как некоммерческий тип коммуникации призвана выставлять на публику общественные и государственные интересы и помогать достижению благотворительных целей. Социальная реклама – это реклама не конкретного продукта, а определенного отношения к миру. Это может проявиться только в длительной перспективе. Естественно конечный результат заранее не предсказуем. Основным источником для появления социальной рекламы выступает общественная жизнь, которая переполнена конфликтными ситуациями и противостоянием на уровне социальных групп и крайне остро нуждается в позитивно-созидательных стимулах и процессах.

Одним из главных отличий социальной рекламы от коммерческой, в том, что информация, содержащаяся в социальной, не является новой. Наоборот, чем больше получатель социальной рекламы информирован о теме социального сообщения, тем острее он реагирует на него, тем продуктивнее кампания. В отличие от коммерческой и политической рекламы социальная реклама нацелена на разработку социального поведения, приветствуемого и одобряемого обществом и способствующего его социальной адаптации.

Социальная реклама сегодня не полностью понятна для современного российского общества, но она распространяется быстрыми темпами, причиной тому государственная молодёжная политика, различные общественные проекты, преследующие какие-либо духовные, нравственные, социальные цели в формировании здоровой и устойчивой молодежной среды. Здоровая с устойчивой психикой молодежь – это основа государство, его будущее и тем важнее влиять на нее для получения адекватного молодежного слоя в обществе.

Молодёжь – это особая социально-возрастная группа, которая отличается возрастным пороком и своим статусом в обществе, переход от детства и юности к социальной ответственности. Некоторыми авторитетными учёные понятия «молодёжь» определяется как совокупность молодых людей, которым общество преподносит возможность социального становления, предоставляя им льготы, но ограничивая возможности активного участия в конкретных сферах жизни общества и государства.

Сегодняшняя практика рекламного творчества показывает, что реклама может сформировать не только требования, но и воспитывать, внушать социальных стереотипов. Другими словами, реклама одна из совокупных сторон социализации современной молодежи, наряду с фундаментальными институтами социализации, таких как семья, группы сверстников, школа. Социальная реклама адаптирует человека к новым социальным ролям и ценностям, способам регуляции поведения в разной по ситуации обстановке. Особо отмечается, что воспитанием общечеловеческих ценностей среди молодежной аудитории в основном должна заниматься социальная реклама и реклама некоммерческих организаций. [1]

К сожалению, не вся молодёжь, как социальная группа, одинаково воспринимает социальную рекламу. Молодежная политика современного российского государства определяет молодёжь как особую социально-демографическую группу на разных социальных слоях.

Таким образом, определяется главная суть проблемной ситуации при изучении рекламы как инструмента социализации молодёжи, которая заключается в том, что в сегодня реклама выступает наиболее мощным рычагом стереотипным восприятием мира молодёжью, негативно влияющего на осмысление внешней среды. Социальная реклама проектирует не только поведение, но и ценности, нормы, молодёжные установки. Если изобразительная часть рекламы насыщена деталями, получатель не успевает воспринять весь объем изображения, поскольку его психика оказывается перегруженной и эффект социальной рекламы будет неполноценным.

Особенность объема внимания крайне важно учитывать при создании социальных рекламных кинофильмов, видеороликов, радиосообщений и других видов рекламного продукта. На продуктивность социального рекламного воздействия оказывает влияние усиление внимания, т. е. доказано, что наибольшие потери нервной энергии происходят в тех эпизодах, когда рекламное сообщение исходит от авторитетного лица, например, известный политик, актер, певец и т.д.

Притягивание внимания к социальной рекламе – явление индивидуальное, которое зависит от потребностей индивида, его побуждений, мотивации и настроения. В зависимости от того какая цель социальной рекламной компании и интереса человека к освещаемой проблеме. Например, если брать опыт создания социальной рекламы в Чеченской Республике, то в этом регионе больший упор делается на традиционные ценности и религиозную основу общества. И эта нюансы культуры действенны видеоролики с наставлениями старейшины или баннер с выдержками из Корана осуждающий один из пороков молодежи и это, в настоящее время, производит сильное влияние на молодых людей. Это показывает, что, создавая социальную рекламу нужно обаятельно учитывать ментальность региона его обычаи и традиции, это залог эффективной рекламы.

Машинальное внимание, например, к рекламному ресурсу вызывается лишь его внешним видом или свойствами, выступающими в роли раздражителя: активность, интенсивность, контрастность, объем. Чем интенсивнее рекламный продукт воздействует на органы чувств индивида, тем выше степень внимания к нему. Яркий рекламный лозунг на газетной полосе, эмо-

циональная лексика радиообращения, сопровождаемая популярной среди молодежи музыкой, захватывающий сюжет телефильма – все эти раздражители вызывают непроизвольное внимание человека. Однако такие способы привлечения внимания к социальной рекламе имеются определенные границы – порог восприятия.

Таким образом, социальная реклама представляется действенным инструментом формирования морально-нравственных ценностей у молодых людей. Большинство проблем современной молодежи можно преодолеть, проводя массовую и грамотную молодежную политику, базирующееся на продуктах социальной рекламы. Социальная реклама может не только оказывать воздействие на молодежь, но и регулировать функционирование молодежной среды. Многие процессы, проходящие в обществе, связаны с молодежной средой. На молодежь воздействует старшее поколение через школу через семью. Современное старшее поколение, которое не в полной мере занимается молодежью, так как у взрослых не хватает времени на подростков, может полагаться только на позитивное воздействие социальной рекламы, на их подрастающее поколение. Социальная реклама как спасательная шлюпка для родителей, упустивших момент воспитания своих детей.

Как особая социальная группа молодежь обладает своими специфическими ценностями и взглядами на жизнь, общественные процессы и само общество, она по-своему распоряжается своим свободным временем. Студенческая молодежь в своих взглядах и действиях наименее консервативна, если сравнивать ее с иными возрастными и социальными группами. Социальная реклама вбирает в себя информацию, поданная в сжатом, художественно выраженном виде. Она может довести до сознания и внимания людей наиболее значимые факты и сведения об имеющихся в социуме проблемах. Она направлена на всех и к каждому. Возможности такой рекламы обширны, а результаты рекламной деятельности могут быть крайне позитивными. Поэтому социальную рекламу смело можно использовать как инструмент привлечения общества в социальные значимые процессы.

На сегодняшний день большое количество внимания уделяется вопросам места и роли социальной рекламы в жизни государства и общества. Необходимость решения социальных проблем увеличивает значимость данного вида рекламы и ставит задачи на ее будущее развития. Некоторые рекламные проекты идут годами, все больше и больше обновляя свою программу и изобилуют разными формами подачи этой рекламы. Начиная от телевидения, радио и бил бордов и заканчивая одним из важных ресурсов – интернет.

Социальная реклама, направленная на молодое поколение – это один из наиболее эффективных инструментов быстрого реагирования и целевого воздействия на решения социально острых проблем молодежи и адаптации ее в гражданское общество.

Когда мы начинаем говорить о создание гражданского общества, о воспитании демократических принципов, о плюрализме, о толерантности, то самым начальным шагом к этим гуманистическим понятиям является воспитание этих качеств и подходящего понимания молодыми людьми [2].

Характерная черта социальной рекламы состоит в том, что она требует интерактивности, осознания и сочувствия той проблеме, которую хочет показать, а главное решить, изменить в своей работе молодой журналист, дизайнер или работник социальной сферы. Чем ярче краски чем моднее и осмысленно музыкальное сопровождение, тем эффективнее воздействие на ту или иную проблему в молодежной среде. Часто для более эффективного воздействия на молодежь в социальную рекламу приглашаются популярные политики, поп исполнители, актеры и их участие гарантированно привлечет внимание молодежной публике. После привлечения внимания следует поток грамотно сложенной информации, которая впитывается в сознание молодого человека. Интерактивность самая важная часть в социальной рекламе.

Именно эта логичная необходимость изучать и проникать в самую суть проблемы, дарит молодежи истинное, индивидуальное понимание краеугольных камней, происхождение социальных трудностей в жизни людей. Исходя их этого, молодежь, вставая на сторону борцов и

сторонников здорового образа жизни, экологической безопасности планеты, нравственности и толерантного в отношении друг к другу, тем самым уже взращивают в себе столь сокровенные, но столь необходимые всем нам принципы гуманизма. Гуманизация молодежи очень важна, интернет изобилует роликами с жестокими сценами драк и издевательств школьников. Раньше привилегия школьных хулиганов лежала на старшеклассников, мучающих тех, кто слабее и младше, но сегодня к ним присоединились и девочки, самых разных возрастов. Зачастую насилие девочек сильнее и агрессивнее чем у школьников мальчишек, это пример нездорового общества и печальная тенденция.

Из вышеизложенного можно с абсолютной уверенностью определить, что социальная реклама является важнейшей формой и инструментом оздоровления российского общества, ее место в образовании, в воспитании молодого поколения, в решении социальных проблем экономического характера, в сфере политических процессов, в сфере информатизации и распространения нравственных традиций общества, в отношении веры и духовно-патриотического воспитания, в сфере экологии и правового образования широких слоев населения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Кузнецов П.А. Социальная реклама. Теория и практика. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 175 с.
2. Ученова В. В., Старых Н. В. Социальная реклама. М.: Индекс Медиа, 2006. 304 с.

УДК 369.8

Маллаева М. И.[1]
Койчакаева Б. И.[2]

ПРИМЕНЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

Аннотация. Особенностями отраслей социальной сферы являются широкий охват населения, специфический характер предоставляемого продукта, а также высокая неопределенность инноваций в данную сферу. Поэтому одним из важнейших условий дальнейшего развития деятельности в области социального обслуживания является распространение информационных технологий на всех стадиях оказания социальной услуги. Это позволит повысить эффективность работы социальных служб и качество предоставляемых услуг.

Ключевые слова: социальное обслуживание, качество социальной услуги, реципиенты социальных служб, информационные технологии, инновации в социальную сферу.

Mallaeva M. I.
Koychakayeva B. I.

APPLICATION OF INFORMATION TECHNOLOGIES AS FACTOR OF IMPROVEMENT OF QUALITY OF SOCIAL SERVICES

Abstract. The features of the social sphere are wide coverage, provided the specific nature of the product, as well as high uncertainty of innovation in this area. Therefore, one of the most important conditions for the further development of the provision of social services is the spread of information technologies at all stages of the provision of social services. This will increase the efficiency of social services and the quality of services.

Keywords: social services, social services, recipients of social services, information technology, innovation in the social sphere.

Современный этап развития нашего общества требует повышенного внимания к проблемам социальной сферы, продукт отраслей которой – социальные услуги – служит основой для развития и реализации человеческого потенциала. Спектр этих услуг очень широк – это социальная поддержка, социально-бытовые, социально-медицинские, психолого-педагогические, социально-правовые услуги, материальная помощь, проведение социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Социальное обслуживание, являясь составной частью системы социальной защиты населения рыночного типа, оказывает существенное влияние на улучшение жизнедеятельности, развитие личности, социальных групп и общества в целом. В связи с этим, особую значимость при разработке программ в области социальной политики и социальной защиты получает деятельность, направленная на улучшение качества предоставляемых услуг с учетом потребностей населения.

Необходимость создания системы независимой оценки качества социальных учреждений определена Президентом РФ [1], а также поддержана законодательно. [2]

[1] *Маллаева Мадина Ибрагимовна,* канд. экон. наук, профессор кафедры политэкономии ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»
Mallaeva Madina, Candidate of Economic Sciences, professor of department of political economy, The Dagestan state university
[2] *Койчакаева Барият Исламудиновна*, магистрант по направлению «Менеджмент» ФГБОУ ВПО «Дагестанский государственный университет»
Koychakayeva Bariyat, undergraduate in the Management direction, The Dagestan state university

При определении понятия «качество социальной услуги» возникает немало вопросов методологического характера. По нашему представлению, данная категория должна охватывать ряд показателей: полнота и своевременность предоставления услуги; эффективность (сопоставление достигнутых и нормативных значений); результативность (число обслуженных клиентов, объем и ассортимент услуг). Эти показатели зачастую сложноидентифицируемы, что значительно усложняет процедуру их оценки, а также определение интегрального значения.

Кроме того, оценка качества социальной услуги сопряжена с трудоемкой практической работой: проведение социологических исследований, обработка и представление полученных результатов, и т.д. С целью оценки качества услуг, оказываемых учреждениями социальной защиты РД, нами был проведен социологический опрос среди граждан пожилого возраста и инвалидов по вопросу качества социальных услуг, оказываемых учреждениями социального обслуживания населения. Анкетирование проводилось по месту жительства получателей государственных услуг, а также по месту получения услуг в полустационарных и стационарных отделениях социального обслуживания. В анкетировании приняли участие более 14 тысяч граждан пожилого возраста и инвалидов в 45 муниципальных образованиях Республики Дагестан. Среди критериев оценки: бытовые условия; организация питания и медицинского обслуживания; обеспечение одеждой и обувью, постельными принадлежностями; доступность бытовых услуг для проживающих в учреждениях социального обслуживания; недостатки работы этих учреждений, и другие.

Проведенное исследование позволило получить результаты, часто свидетельствующие о низком качестве услуг, предоставляемых жителям республики.

Наиболее актуальной проблемой для данной категории граждан крайне актуальна проблема одиночества. Так, более 70% опрошенных проживают одиноко – 10326 человек (72,2%). Одиночество связано либо с отсутствием детей и близких родственников, либо с их отъездом. Такие пациенты нуждаются в особом внимании со стороны социальных служб. Это обстоятельство необходимо учитывать при дальнейшем планировании мероприятий по социальной поддержке пожилых людей, поскольку решение проблемы одиночества и досуга является важнейшим фактором нормального физического и психического состояния.

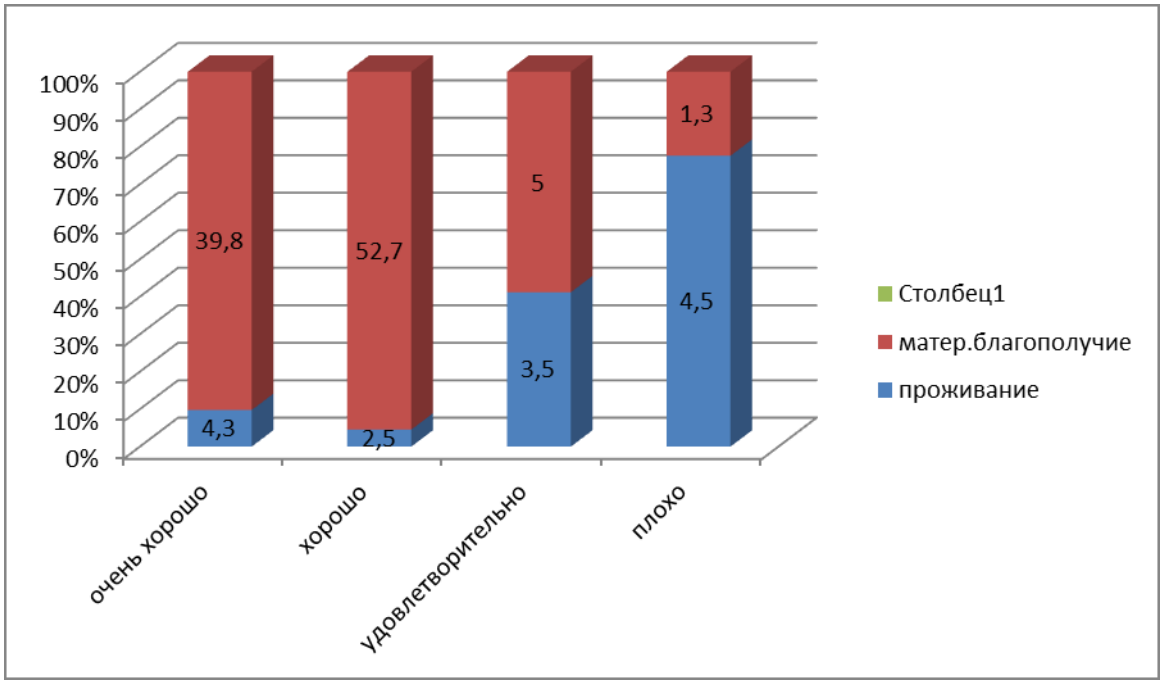

Рисунок 1 – Условия проживания и материальное благополучие

В большинстве случаев оставляют желать лучшего условия проживания и материальное обеспечение пожилых граждан и инвалидов (см. рис. 1). Так, очень хорошо отзываются о своих

жилищных условиях лишь 2,8% опрошенных, хорошими считают условия проживания 28,1%, в то время как почти две трети считают условия своего проживания удовлетворительными или плохими (60,2% – 8610 чел. и 3,8% – 8644 чел. соответственно).

Опрос также показал, что наиболее приемлемой формой социального обслуживания в адаптационном аспекте продолжает оставаться надомное социальное обслуживание, и подавляющее большинство граждан пожилого возраста и инвалидов, несмотря на имеющиеся зачастую неудовлетворительные жилищные условия, продолжают оставаться в привычной для себя среде, отказываясь от размещения в домах-интернатах.

Важной проблемой является поддержание приемлемого материального уровня жизни: питания, обеспечения одеждой и обувью, наличие нормальных бытовых условий. Пожилые и инвалиды нуждаются в особом уходе. На необходимость постоянного ухода указали более половины опрошенных – 56% (8013 человек). В периодическом уходе нуждаются 44,1 % (6299 чел.); и только 224 человека не нуждаются, что составляет всего 1,6%. Однако качество и регулярность ухода очень часто оставляют желать лучшего. Так, всего 35,1 % (5020 чел.) получают хороший регулярный уход, то 54,9% (7528 чел.) отзываются удовлетворительно о качестве ухода, а 1100 человек (7,7%) получают уход только по собственной просьбе.

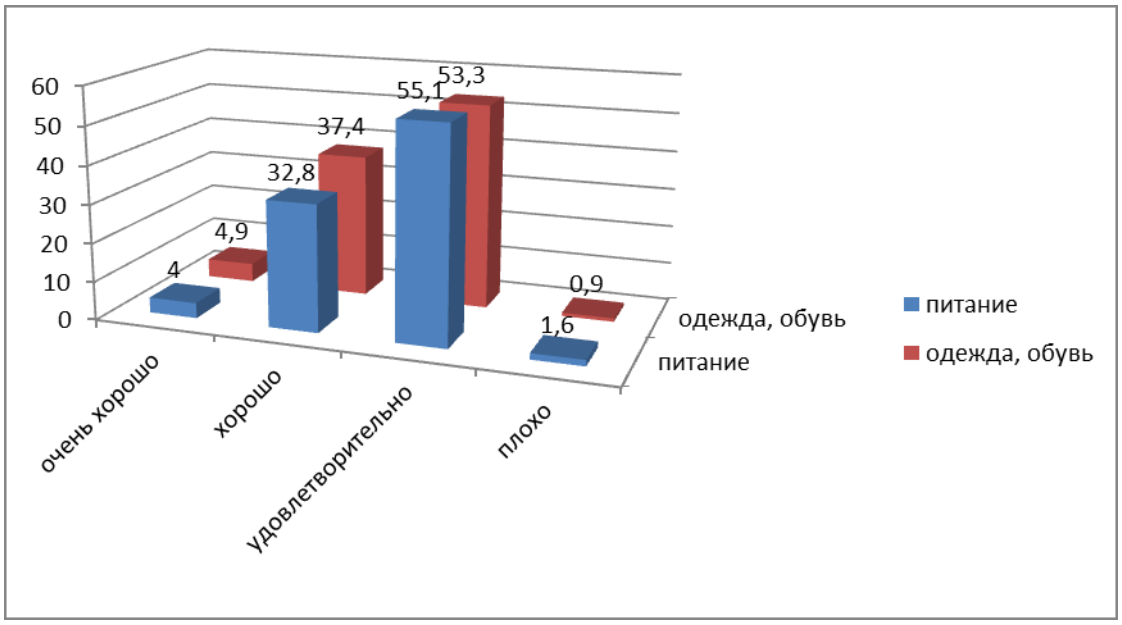

Рисунок 2 – Удовлетворенность качеством социальных услуг

В целом граждане пожилого возраста и инвалиды, являющиеся получателями социальных услуг на дому, удовлетворены их качеством (см. рис. 2), что систематически подтверждается благодарственными письмами в СМИ (по данным работников социальных служб). Тем не менее, у респондентов существует потребность в увеличении объема и спектра социальных услуг, улучшении их качества и своевременности, и пр. Так, среди пожеланий к социальным службам наиболее распространены:

– потребность в обеспечении постоянного ухода испытывают почти половина опрошенных (6708 человек, или 46,9% опрошенных);

– потребность в обеспечении ухода во время болезни (на это указали 19,8%, или 2834 человека);

– потребность в обеспечении медикаментами (15,2% – 2175 чел.);

– 9,5% (1353 чел.) указали на потребности социально-бытового характера.

Все опрошенные граждане получают помощь от государства. Вместе с тем, большинство оказываемых социальных услуг осуществляется на платной основе, что создает дополнительные трудности в их получении, ввиду невысокого материального благополучия респондентов.

В структуре платных социальных услуг наибольший удельный вес занимают доставка продуктов (на это указали 30,7%), медицинские и социально-гигиенические услуги (25,9%), услуги бытового характера – стирка, уборка и пр. (23,8%), оплата жилищно-коммунальных услуг (17,9%), помощь в приготовлении пищи (17% опрошенных).

Социальные услуги потребляются всеми членами общества, не только пожилыми и инвалидами, поэтому деятельность по предоставлению этих услуг связана с обработкой огромных массивов информации. Информация, получаемая социальным работником, в основном не отличается систематичностью, да и поступает из самых разных источников: средств массовой информации, личного общения с респондентами, с места работы или учебы клиентов социальных служб, и др. Кроме того, особенность продукта отраслей социального сектора предопределяет высокую неопределенность последствий инноваций в данной сфере и сложность процедуры оценки результатов. Решение существующих проблем немыслимо без широкого применения информационных технологий, являющихся сегодня залогом успеха любой компании.

В данной связи, использование систематизированной информации является особенно важной частью деятельности в сфере разработки социальных программ. Информация, получаемая из различных источников, может и должна быть использована для улучшения организационной и исполнительной деятельности, и работать на клиента, являющегося главным объектом внимания в социальной работе. Эта работа может быть улучшена, и в некоторых случаях радикально, за счет использования различных технологий. Технологии социальной работы можно рассматривать как систему оптимальных способов преобразования, регулирования социальных отношений и процессов в жизнедеятельности людей, ориентированных на социальное обслуживание, помощь и поддержку граждан, находящихся в сложной жизненной ситуации [5]. Ввиду этого, информационные технологии в основном могут быть направлены на совершенствование организации, форм и методов социальной работы с клиентами.

Решение задач социальными службами можно представить как единый процесс, состоящий из комплекса взаимосвязанных элементов и охватывающий ряд этапов:

1. Сбор, обработка и осмысление информации о субъекте социальной работы.

2. Деятельность по поиску и выбору наиболее адекватных и результативных методов получения и обработки этой информации.

3. Формулировка основных целей социальной помощи, определение путей, методов и способов их достижений.

4. Практическое осуществление принятых решений.

Последовательная реализация специалистами каждого из вышеуказанных этапов деятельности предполагает использование различных социальных технологий, среди которых информационные технологии занимают приоритетное место. Умение применять их в своей деятельности становится сегодня одним из основных компонентов профессиональной подготовки любого специалиста, в том числе и в социальной сфере.

В данном случае функции социального работника должны проявляться в творческом подходе к социальной деятельности, в поиске новых более качественных технологий социального обслуживания, в обобщении и внедрении передового опыта, в умении использовать слабые и сильные стороны деятельности социальной организации, что также обеспечивает неразрывную связь инноваций с активным внедрением информационных технологий. Отсюда следует, что важным направлением деятельности социальных служб является развитие информационно-аналитической системы оценки качества социальных программ, предусматривающей автоматизацию процессов сбора, обработки и систематизации информации.

Развитие информационных технологий в социальной сфере может быть реализовано по следующим направлениям:

– создание новых организационных структур и институциональных форм организации работы учреждений социальной сферы;

– развитие информационных технологий в области сбора, анализа и обработки данных, а также доведения результатов до получателей социальных услуг;

– внедрение в практику социальных учреждений инновационных методов, направленных на разработку новых, более качественных товаров и услуг для населения;

– развитие практики социального партнерства между работниками учреждений социальной сферы и населением [4].

Для реализации потенциала компьютерных информационных систем и систем программного обеспечения необходимо взаимодействие трех элементов: 1) способность персонала на всех уровнях аккуратно и своевременно собирать, хранить и предоставлять информацию о текущей работе; 2) возможность доступа к информации, способной повлиять на выбор управленческого решения; 3) способность информации в случае необходимости изменить решение, принятое социальными службами.

Развитие информационно-аналитической системы оценки качества социальных программ позволит привлечь дополнительные ресурсы, использовать имеющийся потенциал, распространить эффективные приемы, методы и технологии обслуживания потребителя.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента РФ от 07.05.2012 г. «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».
2. Федеральный закон от 21.07.2014 г. №256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования».
3. Абубакиров Р.Ф. Механизмы реализации инновационных отношений в социальной сфере// Проблемы современной экономики, №1 (25). – М., 2010.
4. Джаватов Д.К., Маллаева М.И. Финансовые аспекты модернизации социальной сферы// Вестник ДГУ. Выпуск 5. – Махачкала, 2012.
5. Информационные технологии в социальной сфере // Менеджмент социальной работы / Под ред. Е.И. Комарова, А.И. Войтенко – М.: 1999.

УДК 338.012

Попов В. А.[1]

НАПРАВЛЕНИЯ АКТИВИЗАЦИИ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНАХ ЮГА РОССИИ

Аннотация. Проведен анализ тенденций развития инвестиционных процессов в России и ее регионах. Выявлены факторы, препятствующие инвестированию в современных условиях: колебания макроэкономической конъюнктуры, высокий уровень административных барьеров, низкая доходность некоторых отраслей народного хозяйства. Предложены меры по активизации инвестиционной деятельности в регионах Юга России: использование механизмов государственно-частного партнерства, создание региональных институтов развития.

Ключевые слова: регион, инвестиции, государственная программа, институты развития.

Popov V. A.

DIRECTIONS INVESTMENT ACTIVITY IN REGIONS OF THE SOUTH RUSSIA

Abstract. The analysis of tendencies of development of investment processes in Russia and its regions is carried out. The factors interfering investment in modern conditions are revealed: fluctuations of a macroeconomic environment, high level of administrative barriers, low profitability of some sectors of a national economy. Measures for activization of investment activity in regions of the South of Russia are offered: use of mechanisms of public-private partnership, creation of regional institutes of development.

Key words: region, investments, state program, development institutions.

Высокая потребность в инвестиционных вложениях в основной капитал является важным сдерживающим фактором социально-экономического развития России. Сказывается период экономической нестабильности 90-х годов, нарушивший естественные циклы воспроизводства основного капитала. При этом потоки инвестиций в основной капитал нестабильны и зависят от большого числа факторов внешней и внутренней среды (рис. 1).

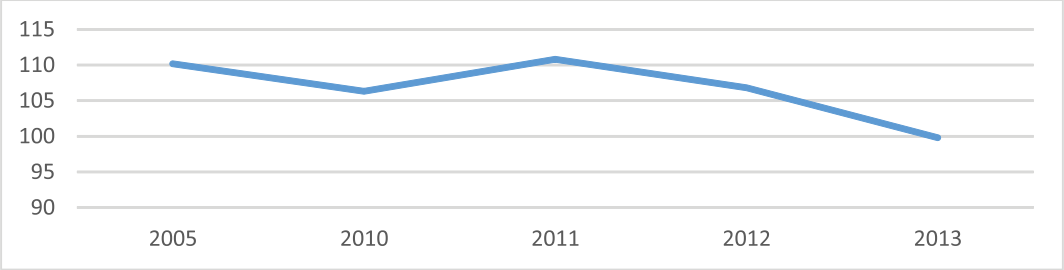

Рисунок 1 – Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, в сопоставимых ценах, в процентах к предыдущему году [1]

Нестабильность инвестиций подтверждается данными рисунка 1. В докладе Всемирного банка о мировом развитии «Как сделать инвестиционный климат благоприятным для всех» констатируется, что главную роль в формировании инвестиционного климата играют политика и действия органов государственного управления, от которых во многом зависят гарантии прав собственности, создание инфраструктуры, функционирование финансовых рынков и рынков труда, уровень коррупции. Опросы, проведенные Всемирным банком (исследование

[1] *Попов Виктор Анатольевич*, магистрант, Северо-Кавказский институт Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Popov Victor, undergraduate, The North Caucasus institute – branch of RANEPA

было проведено в 30 000 компаний из 53 стран мира), показали, что затраты, связанные с ненадежностью инфраструктуры, неисполнением договорных обязательств, преступностью, коррупцией и госрегулированием, могут составлять более 25% от объемов продаж, то есть значительно превысить сумму налогов, взимаемых с компаний.

Характеризуя основные проблемы инвестиционного климата в России, руководитель группы экспертов Всемирного банка по подготовке доклада У. Смит заявил, что, к сожалению, более 75 % от общего количества фирм, участвовавших в опросе, отмечают непредсказуемость интерпретации нормативно-правовой базы в России. Только у Белоруссии и Гватемалы еще более высокие показатели по этому вопросу – 77,6 % и 89,5 % соответственно [2].

В докладе Министерства экономического развития Российской Федерации «Инвестиционный климат Российской Федерации», подготовленном в феврале 2012 года, ранжируются факторы, оказывающие наиболее значительное влияние на инвестиционные решения хозяйствующих субъектов. Более всего препятствуют активизации инвестиционной деятельности в России налоговое бремя, а также дефицит высококвалифицированной рабочей силы. При этом наиболее устойчивым фактором, отталкивающим инвесторов, является уровень коррупции. Также следует отметить, что в период с 2002 по 2009 год существенно возросло значение всех перечисленных факторов. Россия существенно уступает по объемам привлекаемых инвестиций развитым государствам: Германии, Италии, США, Франции, Японии [3].

Влияние притока иностранного капитала на экономику страны определяется не только его объемами, но и структурой привлеченных средств, их местом в отечественном воспроизводственном процессе. Пока же прямые (производственные) иностранные инвестиции в общем притоке не доминируют при господстве «прочих». Так называемые прочие инвестиции в основном состоят из торговых кредитов и имеют лишь косвенное отношение к накоплению капитала, и потому в их случае правильнее говорить о кредитовании, а не об инвестировании в экономику, тем более что значительная часть этих кредитов реализуется в торговле неинвестиционными товарами. Таким образом, структура получаемых Россией инвестиций далека от оптимальной и не способствует решению задач, связанных с модернизацией экономики и повышением уровня ее конкурентоспособности.

Иностранные инвестиции в России никак не расширяют ее экспортный потенциал. Международные торговые сети, обосновавшиеся в нашей стране, не стремятся продвигать отечественные товары в свои зарубежные звенья, более того, сами они отдают явное предпочтение импорту при работе в России.

Необходимо отметить, что отраслевые предпочтения иностранных инвесторов определяют в основном и региональное распределение иностранных инвестиций. Вложение капиталов осуществляется главным образом в крупные центры с развитой инфраструктурой рынка со сравнительно более высокой платежеспособностью населения, а также в территории, обладающие значительными запасами сырья. При этом поступающие в основной капитал инвестиции из всех источников далеко несимметрично распределяются по видам экономической деятельности (рис. 2).

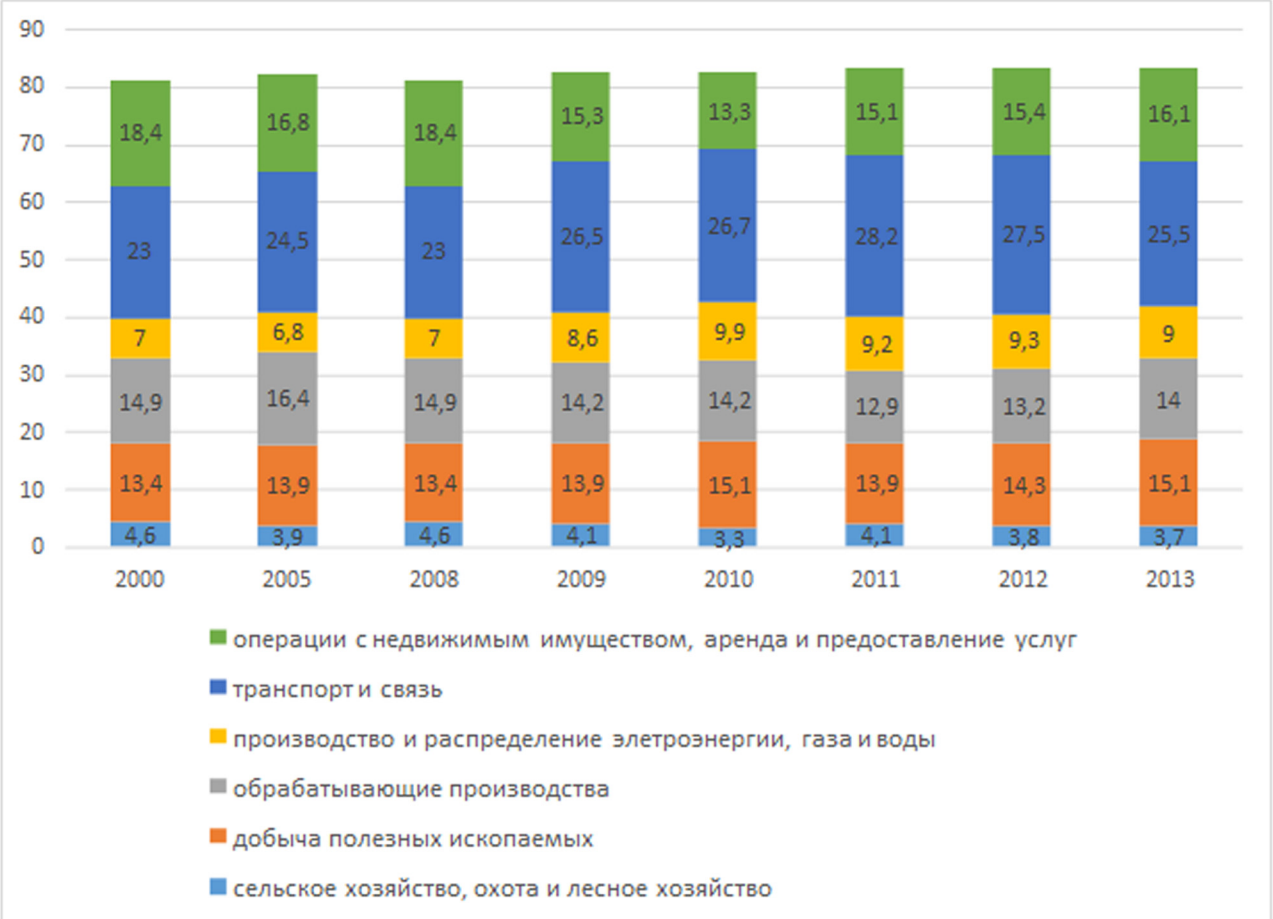

Рисунок 2 – Инвестиции в основной капитал в России по некоторым видам экономической деятельности, в % к итогу [1]

Согласно данным рисунка 2, в экономике России наиболее инвестиционно-привлекательны отрасли третичного сектора: преимущественно транспорт и связь и операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг.

Макроэкономические потрясения ощутимо сказываются на объемах государственных инвестиций в России. По данным Министерства экономического развития с 2008 года доля расходов инвестиционного характера и расходов на Федеральную адресную инвестиционную программу в ВВП России остается почти неизменной и в перспективе будет снижаться (рис. 3).



Рисунок 3 – Расходы инвестиционного характера по отношению к ВВП [3]

Среди факторов, влияющих на реализацию расходов инвестиционного характера в 2015 году выделены [3]:

– курсы валют;

– процентная ставка по кредитам;

– инфляция;

– поправки «антикризисных» распоряжений 2014 года с частичным внесением изменений в ФАИП и без корректировки нормативно-правовых актов;

– доведение в 2015 г. лимитов бюджетных обязательств в объеме 90% и отсутствие доведения лимитов бюджетных обязательств на 2016 и 2017 годы;

– изменения в Федеральный закон о бюджете на 2015-2017 годы от 01.12.2014 № 384-ФЗ;

– антикризисный план на 2015 год.

Среди приоритетов обеспечения эффективности бюджетных расходов в 2015 году по расходам инвестиционного характера Министерством экономического развития России выделены [3]:

– первоочередная реализация мероприятий и объектов, подлежащих завершению (вводу в эксплуатацию) в 2015 году;

– реализация проектов, имеющих межотраслевой характер или высокую долю использования отечественного оборудования, материалов и трудовых ресурсов;

– определение источников компенсации роста затрат по мероприятиям и проектам, подлежащим завершению (вводу в эксплуатацию) в 2015 году, в том числе на приобретение импортных комплектующих (в случае невозможности их замены отечественными аналогами);

– отказ от реализации части новых мероприятий и проектов, в том числе по поручениям Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации

– оценка финансовых и экономических последствий консервации переходящих объектов капитального строительства в случае отказа от их реализации

– обеспечение сохранения проектного принципа формирования и реализации федеральных целевых программ.

Следует также отметить, что объемы инвестиций в основной капитал существенно дифференцируются по регионам России (рис. 4).

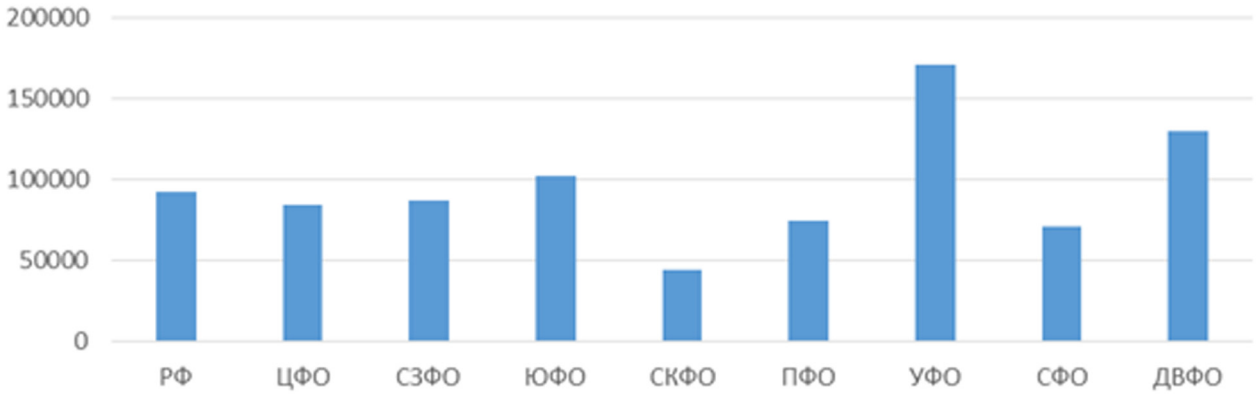

Рисунок 4 – Объем инвестиций в основной капитал на душу населения в 2013 году, тыс. руб. [1].

В регионах Северо-Кавказского федерального округа большая часть инвестиционных вложений осуществляется за счет средств бюджета. Для частных инвестиций регион малопривлекателен (рис. 5).

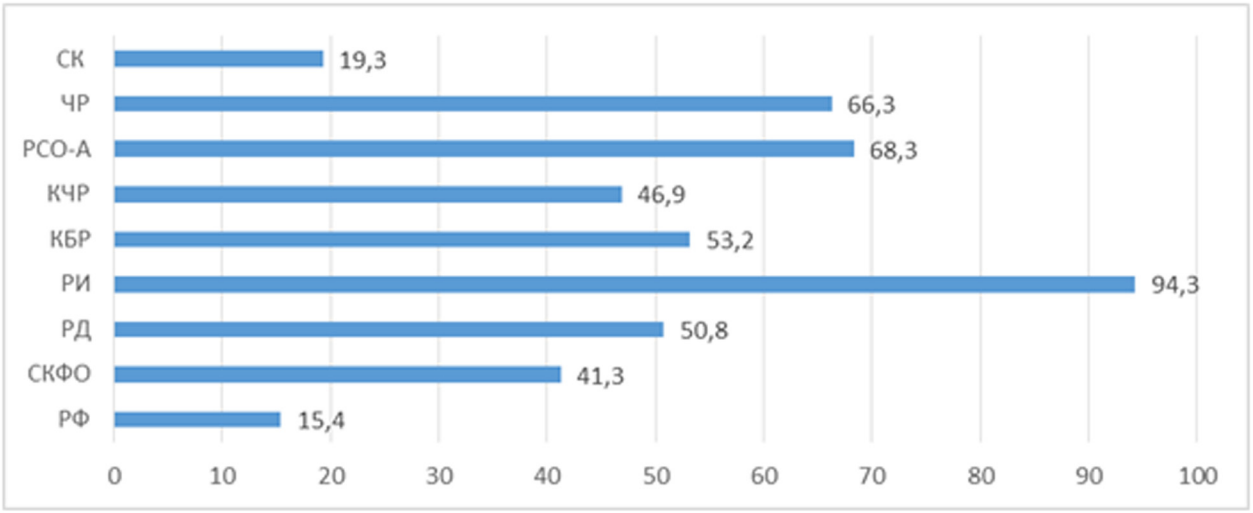

Рисунок 5 – Доля бюджетных средств в общем объеме инвестиций в основной капитал в регионах Северо-Кавказского федерального округа в 2013 году [1]

Необходимо учитывать, что роль региональных и муниципальных органов власти и управления в процессах формирования региональной инвестиционной привлекательности достаточно высока. Именно они способны внести наибольший вклад в снижение административных ограничений для инвестирования, поскольку лидируют по их числу (рис. 6).

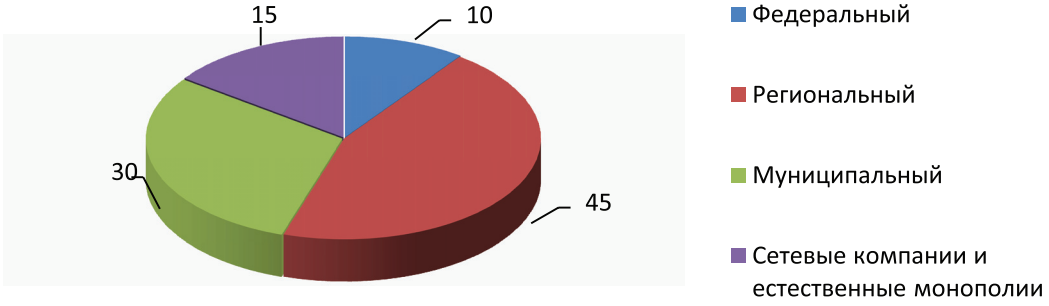

Рисунок 6 – Уровни согласования разрешительной документации (кол-во процедур на каждый уровень в процентном отношении) [3]

Немаловажной проблемой для инвесторов является также присоединение к объектам инфраструктуры. Законодательство содержит только общие направления регламентации данного процесса, позволяющие коммунальным организациям на законных основаниях злоупотреблять своим монопольным положением (за исключением электрических сетей в части малого бизнеса), это приводит к следующим негативным последствиям на практике:

– отказ в присоединении объекта инвестора;

– навязывание инвестору дополнительных обязательств (100% предоплата, сооружение за счет инвестора объектов за пределами участка инвестора, навязывание дополнительных услуг и др.);

– нарушение сроков присоединения со стороны коммунальных и электросетевых организаций;

– предоставление коммунальными организациями не соответствующих действительности предварительных технических условий на этапе формирования земельного участка;

– отсутствие ответственности за фактические нарушения договорных обязательств коммунальных организаций.

Деятельность субъектов естественных монополий должна контролироваться для предотвращения перечисленных злоупотреблений.

На наш взгляд, инвестиционный процесс в проблемных регионах может активизироваться на основе более широкого использования практики государственно-частного партнерства. В северокавказских регионах на федеральном и региональном уровнях приняты решения о создании разного рода зон экономического благоприятствования, однако должного эффекта данные меры пока не дают. Необходимо создание активных институтов развития. Речь может идти об инвестиционных фондах, в которых мог бы объединяться частный и государственный капитал. Это способствовало бы повышению эффективности государственного инвестирования и снижению рисков для частного бизнеса. Подобные решения были реализованы в зарубежных странах, в ряде регионов России и на федеральном уровне, что подтверждает необходимость расширения подобной практики в северокавказских регионах.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс] – URL: http://www.gks.ru
2. Мамаженко Д.В. Политические факторы инвестиционной привлекательности территорий в современной России. – 2011. – № 6.
3. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс] – URL: http://www.economy.gov.ru/

УДК 336.132.11

Тадевосян А.С.[1]

РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ В ЭКСПЕРТИЗЕ И МОНИТОРИНГЕ ПРОГРАММНОГО БЮДЖЕТА

Аннотация. В статье рассматривается одна из проблем функционирования местного самоуправления – формирование расходов муниципального бюджета по программному принципу. В статье особое внимание уделено анализу нарушений, содержащихся в муниципальных программах, выявленных муниципальными контрольно-счетными органами в процессе экспертизы и мониторинга.

Ключевые слова: программный бюджет, муниципальный контроль, муниципальная программа.

THE ROLE OF MUNICIPAL CONTROL-COUNT AUTHORITIES IN THE PROCESS OF EXPERT PROCEDURE AND MONITORING OF PROGRAM BUDGET

Abstract. The article discusses one of the problems of local government functioning – formation of municipal budget on program principal. Special attention is paid to the analysis of dismisses in municipal programs, driven upon by municipal control-count authorities in the process of expert procedure and monitoring.

Keywords: program budget, municipal budget, municipal program.

Говоря о программно-целевом методе формирования бюджета, есть понимание того, что ключевым словом здесь является слово «целевое». То есть формирование бюджета на очередной и плановый период должно исходить из необходимости достижения конкретных целей, заданных результатов, определенных показателей.

Слово «программный» обозначает лишь способ, посредством которого формализуются поставленные цели, соотносятся с мероприятиями по их достижению, определяются стоимостные составляющие.

Программное планирование как принцип, как инструмент результативного бюджетирования, Бюджетным кодексом декларировался всегда. Возможности трехлетнего планирования и передача полномочий с представительного уровня на исполнительный – придали новый импульс этому направлению.

Появившаяся методическая база позволила расширить представление о том, что с помощью программ решаются не только задачи развития, но и задачи результативности текущих расходов.

Однако, чуть ли не нормативное закрепление, обязательность формирования программного бюджета, передача на исполнительный уровень утверждения программ, на практике приводит к формализму, вымывающему смысл и содержание метода, отчасти из-за отсутствия публичного обсуждения программ даже депутатами.

Аудит эффективности муниципальных программ не возможен, если сама программа по структуре и содержанию не соответствует канонам программно-целевого метода.

Часто объединенная совокупность расходов имеет лишь внешнюю атрибутику программы, не являющейся по содержанию программой действий, гарантирующей результат.

Контрольно-счетные органы все чаще вынуждены констатировать, что программа таковой не является и подтвердить или опровергнуть актуальность, целевой, результативный характер не представляется возможным.

[1]*Тадевосян Артур Сенои*, магистрант 2 курса ГиМУ, ф-та экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: art.tadewosyan@yandex.ru

Artur Tadevosyan, graduate of 2nd training course of State and municipal management, faculty of Economics, management and law, The North Caucasus institute – branch of RANEPA, Pyatigorsk.

Также необходимо признать, что по мере продвижения принципа результативного бюджета, качество программ падает.

Качественную программу отличает хороший аналитический материал, профессиональное описание проблемы; описание возможных методов решения (механизмов решения), вариантность решения, выбор варианта или технологии; для программ с расходами капитального характера – оценка расходов будущих периодов, что часто является определяющим для принятия решения [1].

Без этого администрация не может подтвердить или обосновать эффективность расходов, а контрольно-счетный орган – проконтролировать.

В идеале при наличии полноценной иерархической системы планирования развития муниципального образования, чтобы не загромождать и разгрузить программу, часть обосновывающих материалов можно фиксировать в документах стратегического планирования, часть в отраслевых концепциях и других документах.

В рамках реализации программно-целевого метода формирования бюджета важно определить роль и место контрольно-счетных органов.

Роль контрольно-счетных органов по профилактике и предупреждению нарушений при переходе на программный бюджет прослеживается последовательно на всех стадиях контроля: предварительного, текущего и последующего.

Статья 157 Бюджетного кодекса РФ и ранее предусматривала полномочия органов финансового контроля по проведению экспертизы долгосрочных целевых программ и правовых актов муниципального образования, касающихся вопросов исполнения бюджета. В рамках данной деятельности в соответствии с утвержденными методиками проводилась экспертиза долгосрочных целевых программ. Это закрепляет превентивную функцию контрольно-счетных органов, которая заключается в предупреждении потерь финансовых средств еще на стадии планирования.

Для реализации данного полномочия органами местного самоуправления, утверждающими программы, должны быть внесены соответствующие поправки в муниципальные правовые акты, регламентирующие порядок разработки муниципальных программ.

Основная проблема, выявляемая на стадии экспертизы проектов программ – это несбалансированность параметров программ по целям, срокам, источникам и объемам финансирования, а также их расхождение со стратегическими документами территории, в частности, с программой социально-экономического развития муниципального образования. Конечно, добиться внедрения бюджетной стратегии и определения потолков муниципальных программ в высокодотационных муниципальных образованиях сложно, но к этому надо стремиться. Иначе цели, заявленные в программах, при недостаточном финансировании будут недостижимы.

При экспертизе проектов муниципальных программ необходимо уделить внимание обоснованности сроков реализации той или иной программы, направленности целей программы целям программы социально-экономического развития.

Следующий этап, на который необходимо обратить внимание, связан с логическим завершением реализации Федерального закона № 83-ФЗ, связанного с совершенствованием правового положения муниципальных учреждений. То есть, все учреждения должны получать муниципальные задания, которые логично должны вписаться в структуру муниципальных программ и быть направленными на реализацию задач, поставленных в программе. При этом программы должны содержать мероприятия по предоставлению соответствующих услуг и быть увязанными с конкретными показателями исполнения программы.

Необходима увязка мероприятий и показателей реализации программы с мероприятиями и показателями ведомственных программ. Оценка эффективности деятельности органа местного самоуправления при отсутствии такой увязки будет затруднительна.

При экспертизе непосредственно мероприятий программы необходимо также оценить следующие параметры:

1. Соответствуют ли мероприятия программы полномочиям органов местного самоуправления предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

2. Не дублируются ли мероприятия различных программ;

3. Соответствуют ли мероприятия программы ее целям и задачам;

4. Определен ли порядок контроля за исполнением программы. Определен ли куратор и ответственные за каждое из мероприятий.

5. Имеется ли экономическое обоснование стоимости мероприятий (финансовые показатели программ являются основой для формирования показателей бюджета).

6. Наличие критериев и показателей оценки эффективности реализации программы, измеряемых количественно и позволяющих оценить не только результаты расходования средств, но и степень достижения поставленных целей, значимость произведенных расходов для общества и конечную социальную эффективность программных мероприятий.

Как показывают проводимые экспертизы, крайне важной остается проблема ресурсного обеспечения крупномасштабных проектов, запланированных в программах муниципального уровня, которые будут реализовываться за счет средств бюджетов других уровней. В связи с этим актуальным остается создание целостной системы управления государственными и муниципальными программами, а также их аудита и контроля.

Текущий контроль за реализацией муниципальных программ осуществляется в рамках подготовки заключений на корректировки показателей программы.

Промежуточная оценка служит важным источником информации при решении вопроса о необходимости внесения изменений в действующие программы, возникающей в связи с изменениями приоритетов политики, изменениями внешних и внутренних факторов, воздействующих на реализацию программы, отклонениями фактических (промежуточных) результатов программы от ожидаемых результатов и т.п.

В рамках текущей деятельности органами внешнего финансового контроля могут быть подвергнуты проверке и отдельные реализуемые подпрограммы, и отдельные мероприятия программы с целью формирования выводов о возможных рисках достижения конечных показателей реализации программы и внесения предложений о своевременной корректировке параметров программы.

Переход к программному бюджету предполагает смещение акцента с финансового контроля на аудит эффективности, в полной мере реализовать который способен только организационно и функционально независимый орган внешнего финансового контроля. Аудит эффективности – это стадия последующего контроля. Это не элементарная оценка эффективности расходования бюджетных средств, а сложный комплекс мер, позволяющий оценить соответствие полученных результатов заявленным социально-экономическим целям, проследить взаимосвязь между решениями и действиями органов власти и результатами этих действий, определить узкие места и выработать конкретные рекомендации по их устранению.

Поэтому роль контрольных органов чрезвычайно важна и будет все более востребована в целях эффективного управления государственными и муниципальными финансами.

Проведение полномасштабного аудита эффективности для многих контрольно-счетных органов затруднительно исходя из ограниченности в финансовых и трудовых ресурсах. Отдельные элементы аудита эффективности в практику проведения контрольных мероприятий большинством контрольно-счетных органов внедряются [2].

Реализация программных мероприятий с соблюдением принципов эффективности и экономности в расходовании бюджетных средств невозможна без создания современной и качественной системы закупок для государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон о контрактной системе призван создавать такую систему. Статьей 98 указанного закона закреплены новые полномочия контрольно-счетных органов по осуществлению мер, направленных на системную проверку, анализ, оценку информации о законности, целесообразности, обос-

нованности, своевременности, эффективности расходов на закупку товаров, работ и услуг по планируемым к заключению, заключенным и исполненным государственным контрактам, в том числе в рамках утвержденных муниципальных программ.

Аудит в сфере закупок неразрывно связан с аудитом эффективности реализации муниципальных программ и может быть реализован и как самостоятельное направление и как составная часть аудита эффективности программы.

В настоящий момент на уровне законодательства, в том числе, муниципального, не все вопросы, касающиеся муниципальных программ, до конца урегулированы.

Так, в соответствии со ст. 179 БК РФ, муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с решением о бюджете не позднее двух месяцев со дня вступления его в силу. То есть первоначально утверждается бюджет, а потом под возможности финансирования приводятся муниципальные программы, а значит, корректируются цели и задачи.

Проект бюджета, поступающий на экспертизу в контрольно-счетные органы, уже должен основываться на муниципальных программах с целевыми показателями, отражающими основные параметры в части качества и объема выполняемых мероприятий и, соответственно, объемами финансирования.

В этом случае роль контролирующих органов в рамках экспертизы бюджета становится понятной.

На уровне многих муниципальных образований также существует такая проблема, как отсутствие обратной связи с разработчиками и исполнителями программ. В нормативно-правовых актах муниципалитета не закреплена обязанность по срокам предоставления на экспертизу муниципальных программ и ответного реагирования.

В настоящее время работа организована таким образом, что практически одновременно проект поступает на экспертизу и тут же администрацией города издается правовой акт по утверждению муниципальных программ. Еще одной особенностью является то, что на момент проведения экспертизы проекта бюджета, утвержденная представительным органом Стратегия и Программа социально-экономического развития муниципалитета, зачастую отсутствует.

Учитывая, что муниципальные программы как раз должны являться механизмом по реализации Программы социально-экономического развития, контрольно-счетный орган не может проводить качественную экспертизу муниципальных программ на предмет увязки показателей муниципальных программ с приоритетами социально-экономического развития муниципалитета в связи с отсутствием Стратегии и, соответственно, Программы.

Серьезной проблемой является и то, что переход к программно-целевому формату в бюджете подменен финансированием от достигнутого.

Например, в бюджете г. Перми по муниципальной программе «Организация дорожной деятельности города Перми» имеется показатель «Доля автомобильных дорог местного значения города Перми, не отвечающих нормативным требованиям, от общей площади автомобильных дорог местного значения города Перми, %».

В программе этот показатель год от года растет с 55% в 2012 году до 70% в 2016 году, т.е. программой планируется, что дороги год от года будут все хуже и хуже [3]. При этом очевидно, что целью деятельности администрации не может быть ухудшение улично-дорожной сети города.

Сравнительный анализ муниципальных программ на соответствие целевым показателям деятельности администрации муниципальных образований показал, что ряд целевых показателей, предусмотренных в оценке деятельности администрации, не нашел отражения в муниципальных программах.

Например, одним из показателей деятельности администрации является «Количество детей, находящихся в социально опасном положении, человек».

При этом ни одна из имеющихся действующих муниципальных программ такого целевого показателя результативности не содержит.

Другой проблемой экспертизы муниципальных программ является несоответствие отдельных натуральных показателей, использованных при планировании Проекта бюджета, показателям непосредственного результата муниципальной программы. Например, по муниципальной программе «Обеспечение доступности качественного образования в городе Перми», количество педагогических работников, имеющих право на получение социальных гарантий и льгот, использованное в Проекте бюджета – 415 чел., не соответствует показателю программы – 465 чел. [3].

Программы предусматривают мероприятия, расходные обязательства по которым не приняты и (или) в текстовой статье решения о бюджете не поименованы.

В программах планирование ассигнований производится не из потребности, а с учетом предельных объемов бюджетных ассигнований.

Это те основные моменты (проблемы), с которыми приходится сталкиваться контрольно-счетному органу в процессе контроля за реализацией программно-целевого метода формирования бюджета, и пути решения которых, на сегодняшний день остаются до конца неурегулированными.

Таким образом, наиболее распространенными нарушениями, содержащимися в муниципальных программах, являются:

1. нарушения порядка разработки, согласования, утверждения и реализации муниципальных программ;
2. нарушения бюджетного законодательства в части отсутствия источника финансирования новых или уже имеющихся обязательств;
3. отсутствие критериев оценки эффективности реализации программы или их полное несоответствие содержанию программы, как результат – невозможность оценки программы в целом;
4. отсутствие финансово-экономического обоснования стоимости муниципальных программ или отдельных мероприятий;
5. включение в муниципальные программы мероприятий по нулевой стоимости, при этом выполнение таких мероприятий без финансирования невозможно;
6. несоответствие объема ассигнований программы с утвержденными ассигнованиями в местном бюджете;
7. несоответствие или отсутствие целевых индикаторов выполнения мероприятий программы;
8. отсутствие или занижение объема финансового обеспечения программ по внебюджетным источникам, таким, как средства муниципальных автономных и бюджетных учреждений.

Таким образом, анализируя все стадии бюджетного процесса при внедрении программного бюджета, мы видим, что роль контрольно-счетных органов, как на стадии формирования программного бюджета, так и на стадии его исполнения значительна и важна, в том числе и для принятия эффективных управленческих решений органами местного самоуправления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Дьяченко И.А. Задачи органов внешнего муниципального финансового контроля по предотвращению и профилактике неэффективного использования муниципальных финансов и нарушений бюджетного законодательства // Работа (задачи) органов внешнего муниципального финансового контроля по предупреждению и профилактике использования муниципальных ресурсов, и предотвращению нарушений бюджетного законодательства. – Материалы и доклады участников XIII конференции Союза муниципальных контрольно-счётных органов России. – 29 мая 2014 года. – 195 с.
2. Балашков С.В. Роль контрольно-счетных органов по профилактике и предупреждению нарушений при переходе на программно-целевой бюджет // Работа (задачи) органов внешнего муниципального финансового контроля по предупреждению и профилактике использова-

ния муниципальных ресурсов, и предотвращению нарушений бюджетного законодательства. – Материалы и доклады участников XIII конференции Союза муниципальных контрольно-счётных органов России. – 29 мая 2014 года. – 195 с.

3. Шишкина А.Ф. Экспертиза и мониторинг программной составляющей бюджета на примере опыта работы Контрольно-счетной палаты города Перми // Работа (задачи) органов внешнего муниципального финансового контроля по предупреждению и профилактике использования муниципальных ресурсов, и предотвращению нарушений бюджетного законодательства. – Материалы и доклады участников XIII конференции Союза муниципальных контрольно-счётных органов России. – 29 мая 2014 года. – 195 с.

УДК 351.9

Якутин Д.В.[1]

СОДЕРЖАНИЕ И МЕСТО ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РФ

Аннотация. В статье акцентируется внимание на том, что неотъемлемым атрибутом функционирования гражданского общества и правового государства в условиях комплексной модернизации является институт общественного контроля деятельности органов власти и управления

Ключевые слова: общественный контроль, гражданское общество, открытость органов власти и управления

Yakutin D.V.

THE CONTENT AND LOCATION OF PUBLIC CONTROL IN THE SYSTEM OF SOCIAL CONTROL IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article focuses on the fact that an essential attribute of a functioning civil society and legal state in terms of comprehensive modernization of the Institute of public control of activity of bodies of authority and management

Keywords: public control, civil society, openness of government and management

Ни одно государство не может полноценно функционировать без развитой системы общественного контроля, который проявляется в сложной системе сдержек и противовесов при реализации принципа разделения властей, в открытости и доступности государственных органов, в их подотчетности всему народу, в их взаимодействии со СМИ и институтами гражданского общества. Сущность понятия «общественного контроля за деятельностью органов власти и управления» как самостоятельной функции социального управления предполагает осуществление публичной деятельности институтов гражданского общества по реализации обязательных требований к обеспечению защиты основ конституционного строя, законных прав и интересов граждан и системы национальной безопасности РФ, а также изучению и оценке результатов функционирования органов власти и управления, установлению соответствия их фактического состояния и структуры требуемому уровню и критериям эффективности, принятию соответствующих мер по устранению выявленных недостатков и распространению передового опыта. [1]

Общественный контроль за деятельностью государства в функциональном аспекте выступает средством обеспечения государством исполнения своих обязанностей перед обществом. Юридическая природа общественного контроля за деятельностью органов власти и управления обусловлена наличием корреспондирующих прав и обязанностей между гражданским обществом как учредителем государства и государством как управляющим субъектом, обеспечивающим гражданский мир, согласие, стабильность, процветание и развитие общества. Юридической основой общественного контроля за деятельностью органов власти и управления являются нормы ч. 1 ст. 3 Конституции РФ, [2] устанавливающие, что народ является носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ, а также положения действующего законодательства, предусматривающие возможность осуществления контроля за деятельностью государственных органов власти и управления, органов местного самоуправления, общественных объединений и непосредственно

[1] *Якутин Дмитрий Владимирович*, магистрант Северо-Кавказского института – филиала РАНХиГС при Президенте РФ
Yakutin Dmitry, undergraduate, The North Caucasus institute – branch of RANEPA

граждан. Объем, содержание и пределы общественного контроля за деятельностью органов власти и управления обусловлены комплексом факторов как общесоциальных (политическим режимом в государстве, особенностями политического и правого менталитета, уровнем правовой культуры в обществе, качеством законодательства и др.), так и специфических, относящихся непосредственно к деятельности органов власти и управления (цели, задачи, режим функционирования и др.). Следует отметить, что степень «контрольной активности» общества по отношению к деятельности органов власти и управления является критерием уровня демократизма в стране, легитимности государственной власти и социально-правовой активности граждан.

Исследуя отечественный опыт организации общественного контроля за деятельностью органов власти и управления [3] целесообразно обратиться к анализу развития общественного контроля над деятельностью власти в США и развитых странах Западной Европы, который свидетельствует об определенных способах своего осуществления. Под способами общественного контроля следует понимать действия или систему действий, применяемые гражданами при осуществлении своего контроля над деятельностью власти. Гарантированное Конституцией РФ право граждан участвовать в управлении делами государства, в том числе посредством осуществления общественного контроля, может реализовываться гражданином как непосредственно, так и через его представителей (часть 1 статьи 32 Конституции РФ). При этом нельзя говорить о приоритете того или иного способа общественного контроля, так как они равным образом важны для реализации его целей и задач. Непосредственный и представительный способы общественного контроля имеют многообразные формы своей реализации. К формам непрямого – представительного способа контроля граждан относятся парламентский контроль, контроль законодательного органа региона и контроль представительного органа местного самоуправления. При непосредственном способе общественного контроля к числу форм, в которых граждане и некоммерческие организации могут принимать участие в управлении делами государства, включающих в себя как достаточно распространенную практику, так и новые для большинства субъектов РФ формы можно отнести: [4]

- гражданский форум;
- публичные слушания;
- гражданская законодательная инициатива;
- гражданское лоббирование;
- общественные советы;
- участие граждан в коллегиальных органах управления;
- участие граждан в рабочих группах по подготовке проектов решений;
- открытое соглашение об общественно-государственном партнерстве;
- опрос граждан;
- гражданский мониторинг;
- гражданская экспертиза;
- гражданская оценка публичных обязательств;
- гражданское расследование.

Гражданский форум является формой участия граждан и некоммерческих организаций в управлении делами государства, обязательное участие в которой принимают органы государственной власти субъекта РФ. [5] В рамках форума организуются переговорные площадки участников гражданского форума и органов государственной власти субъекта РФ по обсуждению представленных содокладов и выработке предложений по путям решения актуальных для граждан проблем региона.

Под публичными слушаниями понимается собрание для открытого обсуждения гражданами проектов решений, принятых решений и результатов деятельности органов власти субъекта РФ, приоритетов государственной политики и других общественно значимых вопросов субъекта РФ. [6] Публичные слушания проводятся в целях: информирования общественности и органов государственной власти о фактах и существующих мнениях по теме и вопросам

публичных слушаний; получения предложений граждан по теме и вопросам публичных слушаний; принятия органами государственной власти решения на основе представленных альтернативных вариантов данного решения.

Под гражданской законодательной инициативой понимается выдвижение проекта закона субъекта РФ группой граждан РФ, проживающих в субъекте РФ, для обязательного рассмотрения указанного проекта закона субъекта РФ законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ, наряду с проектами законов субъекта РФ, выдвинутых иными субъектами законодательной инициативы.

Под гражданским лоббированием понимается представление и защита интересов граждан в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ уполномоченными некоммерческими организациями лицами (лоббистами). Лоббисты назначаются и отзываются некоммерческими организациями, которые аккредитуются при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ. Не вправе аккредитоваться для ведения лоббистской деятельности политические партии и религиозные организации. Список лоббистов, аккредитованных при законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ, размещается на официальном сайте данного органа. Не могут назначаться лоббистами депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, члены Совета Федерации Федерального Собрания РФ, лица, занимающие государственные должности, государственные служащие, иностранные граждане, лица без гражданства, граждане РФ моложе 18 лет. Лоббисты вправе подавать в комитеты и комиссии законодательного (представительного) органа государственной власти свои предложения о законопроектах и получать на них заключения, подавать предложения о поправках к проектам законов, находящихся на рассмотрении соответствующего комитета (комиссии), выступать на заседаниях комитетов (комиссий) при обсуждении проектов законов, присутствовать на заседаниях комитетов (комиссий) и пленарных заседаниях законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, знакомиться со стенограммами обсуждения проектов законов, знакомиться с предложениями об изменениях и дополнениях к проектам законов субъекта РФ, поданных субъектами законодательной инициативы.

Для обеспечения прав и интересов граждан в процессе реализации полномочий органами государственной власти субъекта РФ и их структурными подразделениями могут создаваться общественные советы из граждан и представителей некоммерческих организаций при органах государственной власти субъекта РФ. Органы государственной власти могут создавать общественные советы по собственной инициативе, а также по инициативе некоммерческих организаций. Общественные советы являются совещательными общественными структурами и действуют на общественных началах. Решения общественного совета носят рекомендательный характер и подлежат обязательному рассмотрению создавшим общественный совет органом власти или должностным лицом. Члены общественных советов обязаны взаимодействовать с некоммерческими организациями, не имеющими своих представителей в составе данного совета, и содействовать привлечению их к работе общественного совета.

В целях привлечения граждан к участию в управлении делами государства органы государственной власти субъекта РФ могут вводить в состав созданных ими коллегиальных органов граждан и представителей некоммерческих организаций по согласованию с ними. Предложение о включении граждан и представителей некоммерческих организаций в состав коллегиальных органов является формой обращения граждан, на которое орган государственной власти субъекта РФ должен дать мотивированный ответ в порядке работы с обращениями граждан.

Участие граждан в рабочих группах по подготовке проектов решений органов государственной власти осуществляется посредством их включения в состав группы по подготовке проектов нормативных актов, программ, концепций и решений. Орган государственной власти, формирующий рабочую группу, определяет количество представителей гражданского обще-

ства и их персональный состав с учетом экспертного потенциала кандидатов. Включение в состав рабочих групп граждан осуществляется по согласованию с ними.

Для включения некоммерческих организаций в формирование и реализацию государственной политики субъекта РФ органы государственной власти субъекта РФ могут заключать соглашение об общественно-государственном партнерстве с некоммерческими организациями, действующими на территории субъекта РФ. Соглашение об общественно-государственном партнерстве предусматривает взаимные обязательства сторон по организации совместной деятельности при формировании и реализации государственной политики субъекта РФ, в том числе посредством консультаций, формирования совместных планов деятельности, совместного финансирования проектов и программ, проведения мероприятий.

Для выявления и учета мнения граждан при принятии решений органами законодательной и исполнительной власти и должностными лицами может проводиться опрос граждан. Опрос является формой выявления мнения граждан по конкретным вопросам, с удостоверением этого мнения личной подписью гражданина.

Под гражданским мониторингом понимается деятельность граждан и некоммерческих организаций по периодическому сбору и анализу находящейся в открытом доступе информации о деятельности органов государственной власти субъекта РФ. Отчет о результатах гражданского мониторинга направляется в органы государственной власти субъекта РФ и подлежит обязательному рассмотрению, а также обнародованию на официальных сайтах органов государственной власти субъекта РФ. Группа мониторинга письменно информируется о результатах рассмотрения органами государственной власти субъекта РФ отчета о результатах гражданского мониторинга и принятых на его основе решениях.

Гражданская экспертиза представляет собой независимую аргументированную оценку документа, разработанного и (или) принятого органом государственной власти субъекта РФ, проводимую гражданами и направленную на установление соответствия предлагаемого решения интересам граждан. Гражданская экспертиза может проводиться по инициативе группы граждан и (или) инициативе органов государственной власти субъекта РФ.

Под гражданской оценкой публичных обязательств понимается деятельность граждан по определению соответствия публично взятых обязательств должностных лиц органов государственной власти фактическому их исполнению. К публичным обязательствам относятся: заявления в средствах массовой информации; предвыборные обещания кандидатов на выборные должности, занявших эти должности по итогам выборов; обязательства, зафиксированные в соглашениях, декларациях, заявлениях и иных документах, не имеющих нормативного характера. Заключение по результатам гражданской оценки публичных обязательств подлежит обязательному рассмотрению соответствующим органом государственной власти. Оценочная комиссия вправе распространять информацию о результатах гражданской оценки публичных обязательств и о результатах рассмотрения заключения органами государственной власти субъекта РФ в открытых источниках информации.

Гражданское расследование представляет собой исследование фактов и обстоятельств, связанных с деятельностью или бездействием должностных лиц и органов государственной власти, с осуществлением решений органов власти, с деятельностью подведомственных им структур, повлекших грубые или массовые нарушения гарантированных Конституцией РФ прав и свобод человека и гражданина, а также иных существенных нарушений законодательства РФ на территории субъекта РФ. Предметом гражданского расследования не может быть установление виновности конкретных лиц в совершении преступления. При проведении гражданского расследования не допускается вмешательство в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность и производство по делам об административных правонарушениях. Гражданское расследование проводится по инициативе граждан или некоммерческих организаций, которые создают инициативную группу гражданского расследования. Инициативная группа осуществляет сбор подписей в поддержку проведения гражданского расследования и создает комиссию граждан-

ского расследования. Заключение комиссии и принятые на его основе решения органа государственной власти субъекта РФ подлежат обязательной публикации в официальном печатном средстве массовой информации, а также обнародованию на официальных сайтах органов государственной власти субъекта РФ после принятия органом государственной власти решения на основании заключения комиссии гражданского расследования.

Участие граждан в управлении в данных формах в определённой степени обеспечивает: активность позиции граждан, то есть возможность реализации собственных инициатив и внесения предложений для рассмотрения органами государственной власти; возможность сотрудничества органов государственной власти и граждан; возможность разрешения возникающих конфликтов и ответственность сторон взаимодействия. Вместе с тем, следует отметить, что право граждан участвовать в управлении делами государства, ограничено реально действующими на сегодняшний день формами и процедурами, что приводит к ущемлению конституционных прав граждан РФ. Преодоление указанной проблемы предусматривает расширение перечня форм и процедур участия граждан в управлении делами государства по всем вопросам, волнующим граждан, и на всех этапах управленческого цикла. При этом участие в управлении должно рассматриваться как соуправление, где деятельность граждан не подменяет, а дополняет деятельность органов государственной власти по реализации их компетенции.

Органы власти и управления того или иного субъекта РФ в процессе осуществления общественного контроля должны обеспечивать возможность участия граждан при принятии решений по следующим вопросам: [7]

1) принятие Устава (Конституции) субъекта РФ и законов о внесении изменений в Устав (Конституцию) субъекта РФ;

2) принятие целевых государственных программ, полностью или частично финансируемых за счет средств бюджета субъекта РФ;

3) принятие нормативных правовых актов, изменяющих установленные государством социальные гарантии для граждан;

4) принятие стратегических планов, концепций развития субъекта РФ или его отдельных территорий;

5) принятие бюджета субъекта РФ и отчета о его исполнении;

6) принятие решений о налогах и налоговых льготах;

7) принятие программ приватизации государственного имущества;

8) принятие нормативных правовых актов по организации государственной и муниципальной службы, социальным гарантиям и вознаграждениям для государственных и муниципальных служащих.

В целях обеспечения права граждан РФ на осуществление общественного контроля за деятельностью органов власти и управления в субъекте РФ органы государственной власти субъекта РФ должны размещать на официальных сайтах органов государственной власти, на иных общедоступных носителях информации, в том числе в информационных системах общего пользования, такую информацию о деятельности органов власти как: [8]

1) все действующие нормативные акты субъекта РФ, официальные пояснительные записки и приложения к данным актам, а также проекты нормативных актов органов государственной власти субъекта РФ;

2) порядок деятельности (административные регламенты) органов государственной власти субъекта РФ, подведомственных им организаций;

3) перечни информационных систем общего пользования, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении органов государственной власти субъекта РФ и подведомственных им организаций, а также перечни информационных ресурсов и услуг, предоставляемых гражданам и организациям;

4) сведения об официальных мероприятиях, организуемых органами государственной власти субъекта РФ и подведомственными им организациями;

5) сведения о решениях, принятых на официальных мероприятиях, организуемых органами государственной власти субъекта РФ, об исполнении этих решений;

6) тексты официальных заявлений и выступлений руководителей и заместителей руководителей органов государственной власти субъекта РФ;

7) целевые и иные программы, разработчиками, заказчиками или исполнителями которых являются органы государственной власти субъекта РФ, сведения о ходе реализации данных программ;

8) аналитические доклады, отчеты о работе, обзоры информационного характера о деятельности органов государственной власти субъекта РФ, направленные другим государственным органам или органам местного самоуправления;

9) сведения об основных показателях, характеризующих ситуацию и динамику развития сфер, входящих в компетенцию органов государственной власти субъекта РФ;

10) прогнозы, подготовленные органами государственной власти субъекта РФ;

11) статистическую информацию, собранную и обработанную органами государственной власти субъекта РФ и др.

По мере развития научно-технического прогресса, информатизации и глобализации роль информационной составляющей в осуществлении общественного контроля над деятельностью органов власти и управления несоизмеримо увеличивается, и ее обеспечение должно занять подобающее место в политике государства. В настоящее время Интернет является самым эффективным средством для реализации взаимодействия государственных структур с населением, наиболее оптимальным, быстрым и самым дешевым способом распространения информации о деятельности органов государственной власти и доведения официальной точки зрения государства по тем или иным вопросам. [9]

Создание единого информационного пространства в ходе реализации ФЦП «Электронная Россия (2002-2010 гг.)» обеспечит гражданам и организациям независимо от мест проживания и расположения равную общедоступность государственных информационных ресурсов. Нормативно-правовое обеспечение информационного взаимодействия граждан и государства должно регламентировать вопросы гласности и открытости работы органов государственной власти, механизма реализации конституционного права на получение информации, формирования государственных информационных ресурсов и их взаимодействия с информационными ресурсами общественных объединений, коммерческих и некоммерческих организаций. [10]

Подводя итог, следует отметить, что в соответствии с мировой практикой общественный контроль заставляет государство обеспечивать воплощение в реальность положений законодательства, уважать и защищать права и свободы человека, а, следовательно, эффективно действовать на общее благо. Общественный контроль стимулирует государство к постоянному совершенствованию механизма управления и предполагает осуществление квалифицированного, профессионального наблюдения за тем, чтобы фактическая деятельность государственных органов и должностных лиц строго соответствовала предписаниям, содержащимся в законе, и в максимальной степени обеспечивала бы выполнение ими своих функций, охрану правопорядка и интересы общества. Контроль позволяет получить информацию о состоянии законности в аппарате государственного управления, о содержании и направленности его деятельности, что способствует исполнению нормативных правовых актов, регулирующих те или иные общественные отношения; с его помощью должна повышаться ответственность управленческого аппарата государства за надлежащее выполнение своих обязанностей; контроль дает возможность проверить соответствие актов управления Конституции РФ и законодательству, а, в случае необходимости, принять меры по восстановлению данного соответствия. Назначение контроля состоит в наблюдении за соответствием деятельности подконтрольного объекта тем предписаниям, которые он получает от управляющего звена. В процессе такого наблюдения анализируется фактическое положение дел, сопоставляется истинное положение с намеченными целями, оценивается контролируемая деятельность и определяются пути устранения

вскрытых недостатков. Факторами эффективности контроля являются гласность деятельности органов управления, возможность получения гражданами полной и достоверной информации о деятельности государственных и муниципальных органов, включая информацию о самом контроле за их работой, повышение профессионализма контрольных органов, развитие общественной активности граждан. Опираясь на поддержку общества, компетентная власть берет за основу конструктивные предложения граждан и проводит в стране необходимые реформы. Все это способствует созданию и развитию конкурентоспособной экономики, росту жизненного уровня народа, формированию сильного гражданского общества, укреплению национальной безопасности и повышению качества человеческого капитала.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Аринин А. Мировой опыт общественного контроля над деятельностью власти: уроки для России // http://www.lawinrussia.ru/stati-i-publikatsii/2010-03-22/mirovoy-opit-obshchestvennogo-kontrolya-nad-deyatelnostyu-vlasti-uroki-dlya-rossii.html
2. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп.) // Российская газета. 21 января, 2009 г.
3. Государственный и общественный контроль в СССР / Под редакцией В.И. Туровцева – М.: Наука, 1970. – С. 4.
4. Беляев В.П. К вопросу об общественном контроле // Вестник СГЭУ «Актуальные проблемы правоведения». Научно-теоретический журнал. № 2 (20) Издательство: Изд-во СГЭУ. 2006. – С. 18.
5. Юнацкевич П.И. Конституционные основы общественного контроля государственных служащих и федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ: Учебно-методическое пособие / Серия книг: Теория и методика профессионального образования и воспитания взрослых. – Москва: ОСБ ПАНИ, 2006. – С. 18.
6. Социальные модераторы Юга: первые итоги. Сборник. – Краснодар: ЮРРЦ, 2009. – С. 108.
7. Валадес Д. Контроль над властью. М., 2006. – С. 23.
8. Беляев В.П. Контроль и надзор в Российском государстве. М., 2005. – С. 72.
9. Гончаров А.А. Проблемы гражданского контроля в условиях глобализации // Российское право в Интернете. – 2008. – № 1. – С. 34.
10. Тимченко В.А. Интернет-пространство как инструмент повышения эффективности взаимодействия власти и общества в России // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки СКАГС, № 2., Ростов на Дону, 2008. – С. 34.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Автор представляет статью в редакцию по электронной почте или на электронном носителе в виде файла Microsoft Word 2003 формата *.doc (формат *.docx не допускается!).

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) сведения об авторе (указываются в подстрочной ссылке) – Ф.И.О. (полностью), степень, звание, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры.

3) название статьи;

4) аннотация 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 (не более 5).

Объем статьи должен составлять 16 – 20 тыс. знаков (с пробелами) для аспирантов и магистрантов, 16-40 тыс. знаков (с пробелами) для других категорий авторов, шрифт – Times New Roman, размер – 14, интервал – 1,5, поля – по 2 см с каждой стороны, абзацный отступ – 1,25. Библиографическая ссылка затекстовая. Правила оформления согласно ГОСТ Р.7.0.5. – 2008 Библиографическая ссылка. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку (например, [8], [5, с.56]). Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников).

При оформлении таблиц и иллюстраций (графиков, схем, чертежей и т.п.) необходимо руководствоваться ГОСТ 7.32-2001 Отчет о научно-исследовательской работе. Таблица располагается непосредственно после текста, в котором она упоминается впервые. На все таблицы должны быть ссылки в тексте статьи. Названия таблиц подписывается сверху (выравнивание по левому краю): **Таблица – 1 Статистические сведения**…. Иллюстрации подписываются снизу (выравнивание по центру: **Рисунок 1. или Рисунок 1 – Распределение числа респондентов…** Нумерация сквозная. При представлении данных в виде таблиц и иллюстраций обязательна ссылка на источник. Размер шрифта табличного текста – 10, начертание – обычное. 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.

Статьи представляются в журнал до 1 числа месяца, предшествующего выпуску журнала.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Статьи рецензируются членами редакционной коллегии.

Все статьи проходят обязательную проверку в системе АНТИПЛАГИАТ. К публикации допускаются статьи, имеющие не менее 70% оригинального текста. Доля самоцитирования должна составлять не более 10%.

Аспиранты и соискатели в обязательном порядке предоставляют оригинал или скан-копию рецензии научного руководителя, справку с места учебы.

Все материалы присылаются на электронную почту vestnik@ski.ranepa.ru с пометкой «Статья __Фамилия автора».

Редакционная коллегия вправе отклонить статью, которая не соответствует требованиям оформления.

После принятия статьи к публикации автору высылаются банковские реквизиты и сумма к оплате. Скан платежного документа высылается на электронную почту vestnik@ski.ranepa.ru

Стоимость публикации составляет 150 рублей/страница. Рассылка номеров авторам статей в стоимость публикации не входит. Для сотрудников Северо-Кавказского института – филиала РАНХиГС, аспирантов и докторов наук – публикация бесплатно.

УДК 000

***Иванов С.П.*[1]**

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: ВЫЗОВЫ ИНТЕГРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются основные проблемы…
Ключевые слова: регион, экономика, Северный Кавказ, интеграция.

Ivanov S.P.

THE NORTH CAUCASUS: THE CHALLENGES OF INTEGRATION

Abstract. The article considers the main problems of...
Keywords: region, the economy, the North Caucasus, integration.

На сегодняшний день ситуация в регионах [1] Северо-Кавказского федерального округа (Таблица 1)

Таблица 1 – Ситуация в СКФО

Рассматривая вопросы развития демографической ситуации (Рисунок 1)

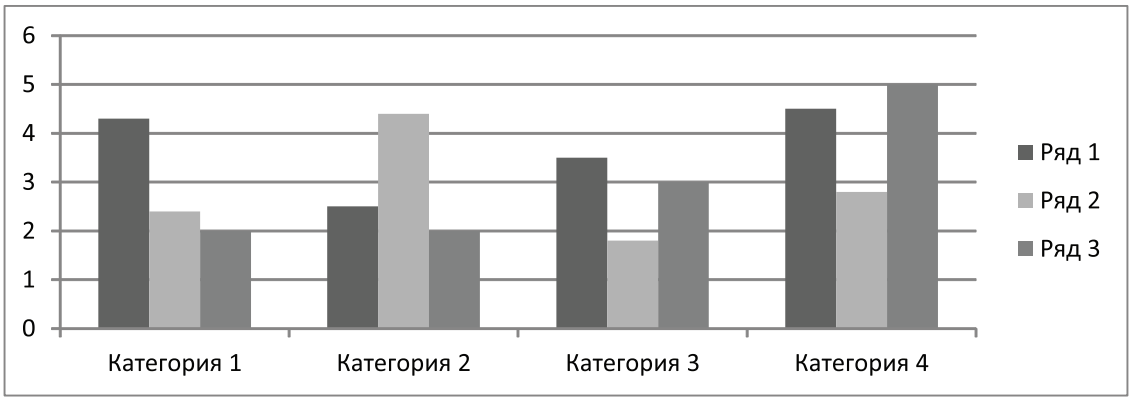

Рисунок 1. ИЛИ
Рисунок 1 – Распределение населения

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Ковшиков В.А., Глухов В.П. Психолингвистика: теория речевой деятельности: учеб. пособие для студентов педвузов. М.: Астрель; Тверь: АСТ, 2006. 319 с. (Высшая школа).
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. ...

[1] *Иванов Сергей Петрович,* д-р. филос. наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и социологии, Московская гуманитарная академия г. Москва, e-mail: (личный), т. (рабочий)
Sergey Ivanov Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Politology and Sociology, Moscow Humanitarian Academy Moscow, e-mail: (личный), т. (рабочий)

Научное издание

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

Главный редактор: Киселева Н.Н.
Компьютерный дизайн-верстка: Бавина К.В.
Корректура: Мачулина М.А.

Подписано в печать 30.09.2015
Формат 60х84/8. Бумага офсетная
Печать офсетная. Усл. печ. л. 17,2.
Тираж 500 экз. Заказ № 135

© «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) 33-84-78
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru

Отпечатано в типографии
ООО «Рекламно-информационное агентство на КМВ»
г. Пятигорск, ул. Февральская, 54
тел. 8 (8793) 33-36-56; факс 39-09-03