ISSN 2308-765X

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

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

# ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

## № 3 (18), 2019

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

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

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ**
**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ**

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

**ЧЛЕНЫ СОВЕТА:**

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

**РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ**
**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР**

**Киселева Наталья Николаевна** — доктор экономических наук, профессор

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА**

**Алиева Светлана Викторовна** — доктор социологических наук, доцент

**ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ:**

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

*Учредитель (адрес)*: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (119571, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 82)
*Адрес редакции, издательства:* 357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5*;* тел.: 8(8793) 32-86-60
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru
Наш адрес в Internet: http://www.ski.ranepa.ru

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



**13 августа 1946 г. – 15 мая 2019 г.**

15 мая 2019 года ушел из жизни выдающийся ученый, наш коллега, замечательный человек, доктор экономических наук, профессор Иванов Николай Прокофьевич.

Николай Прокофьевич прожил интересную и плодотворную жизнь. Был главным инженером, начальником НГДУ «Старогрознефть» объединения «Грознефть» (1982–1993), народным депутатом и членом Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РФ (1990–1993), начальником планово-производственного управления Правительства края, заместителем министра экономики, а затем и первым заместителем министра экономического развития Ставропольского края (1997–2011). В 2011–2012 годах работал первым проректором, заведующим кафедрой экономической теории, экономических дисциплин и учета Института Дружбы народов Кавказа. С февраля 2013 года проректор по стратегическому развитию Ставропольского государственного медицинского университета.

С 2015 года Николай Прокофьевич Иванов являлся членом редакционной коллегии научного журнала «Вестник экспертного совета», а также автором ряда статей, опубликованных на страницах журнала. Автор четырех изобретений, более 110 научных и научно-методических работ. Сферой научных интересов Николая Прокофьевича являлась региональная экономика, региональная экономическая политика, инструменты и механизмы повышения конкурентоспособности регионов, инновационное развитие регионов и производственных комплексов.

Николай Прокофьевич, помним и храним Ваше научное наследие.

**Главный редактор**
**Н.Н. Киселева**

# СОДЕРЖАНИЕ

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

***Гукасова Н.Р., Булгаков Н.В., Медов Р.М.***
ВНЕДРЕНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ..... 4

***Круглик Е.В.***
РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ ПО ПРИНЦИПУ «ОДНОГО ОКНА» В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ ..... 9

***Курбанов М.А., Мамбетов М.А.***
ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ..... 15

***Макагонова Н.М.***
ЗАМЕЩЕНИЕ ДОЛЖНОСТИ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ..... 19

***Хачатрян М.В.***
РОЛЬ ПОРТАЛА «ГОССЛУЖБА» В РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ОТКРЫТОСТИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ..... 23

## ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

***Ныров Б.Ф.***
РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ МАРКЕТИНГА В УПРАВЛЕНИИ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ ..... 28

***Ступникова О.Е.***
КУРОРТНЫЙ СБОР: ПРОБЛЕМЫ ВЗИМАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ..... 32

***Фезлиев К.Г.***
УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ НА ОСНОВЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ КАРТЫ ..... 38

## ФИНАНСЫ

***Ионина Т.Р.***
АКТУАЛЬНЫЕ РИСКИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ В БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ И ПРОГРАММЫ ПО ИХ МИНИМИЗАЦИИ ..... 42

***Хубулова В.В., Серегина Я.О., Хачатрян М.А.***
ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ ..... 48

## ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС

***Дадагов И.С.***
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПРЕДЕЛАХ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА ..... 52

***Даниш А.Г., Салогубова А.С.***
ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИИ МАЛОГО БИЗНЕСА В РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ ..... 60

***Китаева Л.В., Ковалев С.М.***
КАРТЕЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ: ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ И ПРЕОДОЛЕНИЯ ..... 66

***Чепурнова Е.П.***
УСЛОВИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ ..... 72

## МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

***Манташян Р.П.***
ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ МОТИВАЦИИ ПЕРСОНАЛА В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ..... 79

***Прибытков Ю.Б.***
КОНЦЕПЦИИ БЮРОКРАТИИ И ГУБЕРНАТОРСКАЯ ВЛАСТЬ ..... 83

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ ..... 88

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

УДК 338.2:004.9

***Гукасова Н.Р.***[1]
***Булгаков Н.В.***[2]
***Медов Р.М.***[3]

## ВНЕДРЕНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные предпосылки и возможности внедрения проектного управления на местном уровне. Среди основных проблем автор выделяет неготовность кадров к переходу на «проектные рельсы», отсутствие соответствующей квалификации у работников для работы в проектных группах. В статье делается акцент на выработке мер по минимизации рисков при разработке и дальнейшей реализации проектов, повышающих эффективность деятельности органов местного самоуправления.

**Ключевые слова:** проектное управление, местное самоуправление, проектный офис, центр компетенций.

***Gukasova N.***
***Bulgakov N.***
***Medov R.***

## IMPLEMENTATION OF PROJECT MANAGEMENT TOOLS IN THE ACTIVITIES OF LOCAL AUTHORITIES

**Abstract.** The article discusses the main prerequisites and opportunities for implementing project management at the local level. Among the main problems, the author emphasizes the lack of readiness of personnel for the transition to “project tracks”, the lack of appropriate qualifications for employees to work in project groups. The article focuses on the development of measures to minimize risks in the development and further implementation of projects that increase the efficiency of local government.

**Keywords:** project management, local government, project office, center of competence.

Внедрение проектного управления в органы местного самоуправления – это проект, который должен быть выполнен в соответствии с требованиями, предъявляемыми к проектной деятельности. Задание на внедрение проектного управления всегда исходит от главы

[1] *Гукасова Нина Рафаэловна,* кандидат экон. наук, доцент кафедры экономики и финансового права, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: gukasovan@mail.ru , т. +7(8793)32-82-06
*Nina Gukasova*, Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department of Economics and Financial Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: gukasovan@mail.ru, tel.+7(8793)32-82-06
[2] *Булгаков Николай Викторович,* главный специалист отдела безопасности и правопорядка, Администрация Краснояружского района, Белгородская область, e-mail: nlkolaj.bulgakov.74@mail.ru, т. +7(910)365-04-08
*Nikolai Bulgakov*, Chief Specialist of the Department of Security and Law and Order, Administration of the Krasnoyruzhsky District, Belgorod Region, e-mail: nlkolaj.bulgakov.74@mail.ru, tel. +7(910)365-04-08
[3] *Медов Рустам Макшарипович*, заместитель начальника Межрайонной инспекции ФНС России 3 по Республике Ингушетия, e-mail:m_ruha@mail.ru, т. +7(918)816-58-80
*Rustam Medov*, Deputy Head of the Interdistrict Inspectorate of the Federal Tax Service of Russia 3 for the Republic of Ingushetia, e-mail: m_ruha@mail.ru, tel. +7(918)816-58-80

муниципального образования, а успех внедрения напрямую зависит от правильной постановки задачи, верной аналитики ситуации на «входе» проекта, понимания рисков проекта.

В муниципальном образовании могут отсутствовать условия для внедрения проектного управления, а также может не быть и самой необходимости внедрения проектного управления. В «Методических рекомендациях по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти» критерием принятия решения о способе достижения целей и типе системы управления называется масштабность и срочность изменений, которые закладываются в цели органа исполнительной власти относительно текущего состояния. Если цели органа исполнительной власти не предполагают существенных и срочных изменений относительно текущего состояния, может использоваться процессно-ориентированная система управления [1].

Многие администрации муниципальных образований при малочисленности своего состава осуществляют регулярные стандартизованные процессы, и внедрять проектно-ориентированное управление в таких ситуациях, поддаваясь формально общему тренду в управлении, было бы неверно.

В каждом муниципальном образовании осознанно, на основе аналитической работы должен делаться выбор из числа трех вариантов развития: оставаться в рамках процессно-ориентированной системы управления, модифицировать эту систему, выполняя в рамках процессно-ориентированной системы управления отдельные проекты, или внедрять проектно-ориентированное управление.

Ситуация «на входе» может показывать разный уровень зрелости организации по отношению к новой системе управления, разную степень настройки систем управления под решение проектных задач.

Для внедрения проектного управления необходимо использовать модель зрелости, которая позволяет адекватно имеющимся в организации условиям анализировать и оценивать процессы управления проектами и повышать эффективность организации в целом [2].

Каждая из моделей зрелости выделяет этапы в развитии организации и обозначает признаки каждого этапа, но при этом поразному представляет эволюцию моделей управления – как последовательную смену ступеней развития или скачкообразную, где переход на определенный уровень может происходить без опоры на предшествующий.

Наиболее легкой в понимании и использовании, масштабируемой является организационная модель зрелости Organizational Project Management Maturity Model (OPM3), представляющая стандартизированный набор критериев, позволяющих идентифицировать текущее положение дел в организации как относящееся к одному из пяти уровней зрелости:

уровень 1 – терминология,
уровень 2 – общие процессы,
уровень 3 – единая методология,
уровень 4 – бенчмаркинг,
уровень 5 – непрерывное улучшение.

Модель основана на обобщении лучших практик, опыта многочисленных организаций, поэтому является не теоретической, а практико-ориентированной. Состояние процессов на всех уровнях управления характеризуют сами участники процессов, отвечая на специальные вопросы. Полученные ответы подвергаются оцениванию на основе статистического, корреляционного, регрессионного анализов. Результаты анализа помогают оценить уровень зрелости организации в аспекте проектного управления и определить направления своего дальнейшего развития.

Первый уровень зрелости – терминология – организация переживает, если осознает важность и необходимость проектного управления, проявляет готовность осваивать терминологию проектного менеджмента, получать знания. Опыт «проектной деятельности» есть в том смысле, что существует мотивация на получение проектного результата, однако отсутствует единая методология выполнения проектных работ и процессов, они делаются по-разному, в зависимости от конкретных исполнителей, а поэтому результат не стабилен, не подвергается измерению и контролю; обязанности между исполнителями проекта четко не распределены.

Второй уровень зрелости – общие процес-

сы – организация переживает, если применяет стандартные принципы управления проектами, различает процессы управления проектами и понимает их как повторяющиеся, хотя и производит их по разным алгоритмам в зависимости от специфики проекта. За сотрудниками, занятыми в проекте, закрепляются обязанности и ответственности, однако регламентов и схем их деятельности не существует. Имеется единый орган управления проектами, отвечающий за реализацию цели.

На третьем уровне зрелости – единая методология – в организации стандартизируется выполнение процессов, разрабатываются схемы и алгоритмы стандартного и типового процесса, происходит закрепление функциональных ролей исполнителей за определенными работами по процессу. Проводится сбор и анализ ключевых показателей результативности.

На четвертом уровне – бенчмаркинг – ключевые показатели результативности начинают использоваться для измерения и контроля качества процессов и результатов, ведется сбор статистики по всем действиям в проекте. Появляются процессы регламентации и стандартизации, суть которых состоит во внедрении регламентов, работе с ними, в частности сборе статистики по отклонениям от регламента, контроле за соблюдением регламентов.

Стадией наибольшей зрелости является пятый уровень – непрерывное улучшение, когда в организации происходит развитие методики проектного управлении с учетом результатов бенчмаркинга.

Помимо показателей результативности, вводятся нормативы, которые соответствуют стратегии развития муниципального образования. Во главе развития стоит контроль, выявление недочетов, работа над которыми обеспечивает непрерывное совершенствование.

Модель уровней зрелости является инструментом в определении проблем проектного управления и в постановке задач развития, планировании конкретных ближайших управленческих действий по развитию, которые должны быть последовательны и направлены на перевод системы на следующий после диагностируемого уровень развития.

Требования к системе управления проектами не должны быть усложненными, оценка деятельности системы и управленческих процессов в системе должна соответствовать уровню ее зрелости. Невозможна абсолютная оценка качества и эффективности управления в проектной среде, эта оценка будет всегда относительна уровня зрелости организации.

Модель уровней зрелости была разработана применительно к бизнес-компаниям, но ее применение целесообразно для определения зрелости администраций муниципальных образований как базового субъекта проектной деятельности. Упоминание теории уровней зрелости организации содержится в «Методических рекомендациях по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти».

Отмечается, что платформа информационной поддержки проектного управления «должна поддерживать гибкость в изменении очередности внедрения функциональности в зависимости от уровня зрелости органа исполнительной власти в части проектного управления и очередности внедрения процессов проектно-ориентированной системы управления» [1].

В рассматриваемом нормативно-методическом документе четко уровни зрелости не представлены, в разделе «Порядок внедрения проектного управления» схематично прописывается четыре этапа внедрения, соответствующих 4 кварталам года, и поставлена задача внедрить проектное управление в среднем в течение года.

В прописанных в документе этапах контурно представлены черты четырех (из пяти) уровней зрелости организации и сказано, что лишь достижение четвертого уровня является достаточным для функционирования проектной системы управления и ее эффективной работы.

Первым шагом по внедрению проектного управления в органах местного самоуправления является оформление Решения по внедрению проектного управления, издание приказа о создании Проектного офиса (или иной организационной структуры поддержки проектного управления) и назначении руководителя.

Следующим важнейшим этапом построения муниципальной системы проектного управления является разработка пакета документов по проектному управлению в муниципальном об-

разовании, базовым среди которых будет стандарт управления муниципальными проектами развития. На стадии его разработки необходимо создание рабочей команды с привлечением консультантов по вопросам стратегического развития муниципального образования и руководителей ключевых структур управления муниципальным образованием. Важно провести юридическую экспертизу пакета документов по проектному управлению, чтобы минимизировать риски правовых коллизий при внедрении.

Стандарт должен включать в себя следующие структурные части:

1. Концепцию управления муниципальными проектами.

2. Общие положения по муниципальному проектному управлению (область применения проектного управления, порядок осуществления проектного управления).

3. Тезаурус муниципального проектного управления.

4. Классификацию муниципальных проектов развития, критерии классификации, структуру, типовой жизненный цикл, типовые целевые и контрольные показатели для проектов разных типов.

5. Методику управления муниципальными проектами – документ с детальным описанием структуры процессов управления, составом процессов, порядком выполнения работ процессов, составом «входной» и «выходной» информации проекта.

6. Концепцию качества муниципальных проектов развития.

7. Регламент инициации проекта и формирования его цели.

8. Регламент запуска проекта.

9. Регламент планирования проекта.

10. Регламент формирования ресурсов проекта.

11. Регламент исполнения и коммуникаций в проекте.

12. Регламент контроля.

13. Регламент мониторинга изменениями, рисками.

14. Регламент завершения проекта.

Важным методическим этапом построения муниципальной системы проектного управления является разработка положений, детально описывающих организационные структуры управления проектами, распределение функций, ответственности и полномочий по управлению проектами.

Портфель документов должен включать Положение о Проектном офисе (или других организационных структурах поддержки проектного управления), Положение о проектных ролях, Положение о критериях оценки деятельности участников проекта, Схему взаимодействия Проектного офиса с внешней и внутренней средой администрации муниципального образования.

Необходимы такие документы, как Инструкции по ведению периодической отчетности по проекту, Инструкции по составлению итогового отчета по проекту, Порядок использования при формировании отчетности информационных систем.

Большое значение для успеха проекта имеет наличие хорошо проработанного состава основных документов, создаваемых в ходе реализации проектов муниципального развития, и прописанного порядка их применения.

Необходимо утвердить шаблоны документов проекта, а именно: Паспорт проекта, План-график проекта, План контрольных событий проекта, Состав рабочей группы проекта, Отчет по проекту, Итоговый отчет о реализации проекта, Ведомость оценки участников проекта, Штатное расписание Проектного офиса (и/или другой организационной структуры поддержки проектного управления).

Создание пакета проектной документации – условие запуска проектного управления в муниципальном образовании. Рабочая версия проектной документации должна быть протестирована на пилотных муниципальных проектах развития и доработана с учетом обнаружившихся недостатков.

Необходимо Решение о запуске пилотных проектов для апробации инструментов и методов проектного управления. По итогам пилотного проекта, а также каждого последующего проекта принимается Решение о завершении проекта.

После доработки по итогам пилотного проекта пакет проектной документации утверждаются главой администрации.

В администрации муниципального образования должно быть назначено должностное лицо, которому будет вменен в обязанность контроль за применением стандарта. Возможно создание структурной единицы (службы качества).

Важным этапом внедрения проектного управления в органах местного самоуправления является обучение персонала по всем процедурам, предусмотренным в пакете документов по проектному управлению.

Обучение запускается уже на стадии пилотных проектов и охватывает специалистов, задействованных в них, и является непрерывным по ходу реализации проектной деятельности в целом. Для того, чтобы начать обучение, необходимо Распоряжение о проведении обучения в конкретной форме его проведения.

Представляется целесообразным заложить в нормативной базе проектного управления разделение проектов на внешние и внутренние.

Внешние проекты ориентированы на социальный эффект – улучшение условий жизнедеятельности заданной целевой группы; они реализуются в пространстве местного сообщества.

Внутренние проекты направлены на улучшение работы административного органа либо муниципального учреждения. Следует предусмотреть порядок разработки внутренних проектов, а также их оценки и поощрения проектантов.

Например, инициаторами проектной деятельности внутри учреждения могут быть руководство (при наличии организационной проблемы или как периодически проводимое мероприятие) либо сами работники, которые таким образом стимулируются к разработке проектов-рацпредложений.

По инициативе руководства задание может даваться определенному либо неопределенному кругу лиц; это задание может выполнять как фиксированная рабочая группа, так и широкий круг сотрудников на принципах краудсорсинга.

Проекты должны реализовываться в т. ч. в целях развития муниципального учреждения.

От реализации проектного подхода в деятельности муниципальных учреждений рекомендуется двигаться в сторону стратегического планирования их развития, интегрируя данную систему с системой, задаваемой стратегией развития муниципального образования.

Внедряя систему управления проектами, следует предусмотреть меры по минимизации рисков:

- превращения ее в имитационную практику;
- неполного и нерегулярного финансирования проектов;
- недостатка необходимых знаний у участников проектного управления.

Исходя из вышеизложенного, способствовать внедрению инструментов проектного управления на муниципальном уровне может разработка и принятие Положения об основах организации проектного управления в муниципальных образованиях и методических рекомендаций по созданию проектных офисов в муниципальных образованиях на федеральном уровне. Кроме того, следует формировать проектную компетентность муниципальных служащих.

Для решения этой задачи целесообразна организация курсов повышения квалификации и переподготовки на базе специализированных учебных заведений, например, в системе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об утверждении методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/minec/about/ structure/depStrategy/201404181/
2. Сооляттэ А.Ю. Обзор международных и национальных стандартов по управлению проектами [Электронный ресурс]. URL: http://www.e-xecutive.ru/knowledge/announcement/1741540/
3. Гергерт Д.В. Разработка показателей эффективности офиса управления проектами в зависимости от уровня зрелости проектного управления компании // Вестник Пермского университета: Серия «Экономика». – 2016. – Вып. 4(31) [Электронный ресурс]. – URL: http://econom.psu.ru/

УДК 352/354:338.46

***Круглик Е.В.*** [1]

# РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ ПО ПРИНЦИПУ «ОДНОГО ОКНА» В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

**Аннотация.** В статье рассмотрен процесс становления системы предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в Республике Крым, дан анализ общереспубликанской статистики, а также сопоставление ее с показателями одного из районов республики.

**Ключевые слова:** государственные и муниципальные услуги, принцип «одного окна», Республика Крым.

***Kruglik E.***

# DEVELOPMENT OF THE SYSTEM OF PROVIDING STATE AND MUNICIPAL SERVICES ON THE PRINCIPLE OF "ONE WINDOW" IN THE REPUBLIC OF CRIMEA

**Abstract.** The article considers the process of formation of the system of providing state and municipal services on the principle of "one window" in the Republic of Crimea, analyzes the national statistics, as well as its comparison with the indicators of one of the regions of the Republic.

**Keywords:** State and municipal services, the principle of "one window", the Republic of Crimea.

Предоставление населению России государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» стало одним из значимых итогов проведения административной реформы в период с 2006 по 2010 годы. В качестве одной из основных целей проведения административной реформы определено повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг, преодоление административных барьеров для бизнеса, повышение эффективности деятельности государственных органов и межведомственного взаимодействия [2].

Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» закреплены особенности организации предоставления государственных услуг в МФЦ, функции, права и обязанности МФЦ, требования к соглашениям о взаимодействии, а также обязанности органов, предоставляющих государственные услуги и муниципальные услуги, в том числе их обязанность предоставлять МФЦ необходимые для осуществления государственных услуг сведения и доступ к информационным системам, содержащим такие сведения [1].

Исследователи сферы государственного и муниципального управления солидарны во мнении, что деятельность центров «одного окна» является востребованной гражданами страны и выступает реальным фактором модернизации системы местного самоуправления и муниципального управления в рамках реализации административной реформы [4].

Также, население страны считает, что многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг удобны для получения необходимых услуг от различных ведомств. Они значительно со-

[1] *Круглик Екатерина Васильевна*, консультант нотариальной конторы Нежнегорского районного нотариального округа, Республика Крым
*Ekaterina Kruglik*, consultant of the notary office of the Nezhnegorsky district notary district, Republic of Crimea

кращают время граждан, убирают ненужную волокиту и посещение гражданином различных ведомств, устраняют коррупциогенные факторы.

Таким образом, в МФЦ в полной мере реализован принцип «одного окна», когда получатель услуги ограничивается только подачей заявления и получает результат в установленный срок. Проблема межведомственного взаимодействия и согласования – обязанность сотрудников МФЦ и советующих органов государственного и муниципального управления.

Вхождение Республики Крым в состав России в 2014 году повлекло за собой закономерную интеграцию региона в общероссийскую государственную систему. Собственно, положительный опыт России по развитию системы МФЦ также был перенесен на новую территорию. В частности, в части развития системы оказания населению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» был предпринят ряд шагов: предприняло комплекс мер.

1) разработана соответствующая нормативная правовая база, создан уполномоченный орган – бюджетное учреждение «Многофункциональный центр Республики Крым».

2) Принято постановление Правительства РФ № 1434 «О предоставлении иных межбюджетных трансфертов на создание сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Крым и г. Севастополе», установившее ряд показателей.

К концу 2015 года:

– доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг, для г. Севастополя должна составлять не менее 90 процентов, для Республики Крым – не менее 22 процентов;

– количество окон обслуживания многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, которые соответствуют требованиям должно составлять для г. Севастополя – не менее 77 окон обслуживания, для Республики Крым – не менее 91 окна обслуживания.

К 31 марта 2018 года:

– доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг должна достигнуть размера 90 процентов;

– количество окон обслуживания многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, которые соответствуют требованиям должно составлять не менее 558.

На сегодняшний день, согласно данным официального портала МФЦ Республики Крым создано 27 Центров «Мои документы» и 264 ТОСП [3]. Таким образом, количественные показатели, обозначенные в Постановлении, выполнены.

Оценка качества деятельности МФЦ проводится ежеквартально Минэкономразвития и представляется в виде рейтинга субъектов РФ по организации работы многофункциональных центров (МФЦ).

Ежеквартальная оценка выполнения высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации мероприятий по организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в МФЦ осуществляется Минэкономразвития России на основании решения Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 9 сентября 2014 года. Она демонстрирует эффективность деятельности органов исполнительной власти, ответственных за реализацию проекта по созданию и развитию сети центров «Мои Документы» на территории субъектов Российской Федерации, и отражает достижение показателей указа Президента от 7 мая 2012 г. № 601, а также выполнение требований действующего законодательства, регулирующего деятельность МФЦ. В основе оценки лежат данные, самостоятельно внесенные регионами в автоматизированную информационную систему мониторинга развития сети МФЦ (АИС МРС МФЦ).

Субъекты Российской Федерации оцениваются по ряду показателей, в числе которых доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», количество оказываемых в МФЦ услуг из обязательного перечня, соответствие Правилам организации деятельности МФЦ и единому фирменному стилю и т.д. Также в рейтинге учитывается использование регионами информационно-аналитической системы мониторинга качества государственных услуг (ИАС МКГУ) для оценки качества предоставления услуг в МФЦ.

По данным рейтинга, в I квартале 2018 года Республика Крым находилась в зоне «удовлетворительной эффективности», к III кварталу 2018 года Республика Крым поднялась в зону «средняя эффективность», что свидетельствует о планомерной оптимизации деятельности многофункциональных центров в субъекте [5].

Проанализирует динамику предоставление государственных и муниципальных услуг населению Республики Крым в 2015-2017 гг. (Рисунок 1) [6].




***Рисунок 1 – Количества услуг, оказанных МФЦ Республики Крым и г. Севастополя в 2015–2017 гг.***

Таким образом, значительный рост числа оказанных услуг связан с 2016 годом, именно в этот период шло массовое открытие МФЦ на территории Республики Крым и г. Севастополя. Более 60% в общем количестве услуг составляют услуги Государственного комитета по государственной регистрации и кадастру Республики Крым. Наиболее востребованы услуги: постановка на кадастровый учет (внесение сведений в ГКН); кадастровый учет и регистрация прав; регистрация прав, сделок (переход права), что вполне закономерно в условиях вхождения территории государственную систему РФ.

Структура услуг (Рисунок 2) показывает, что на втором месте по востребованности у граждан находятся услуги Министерства внутренних дел, прежде всего речь идет о выдаче (замене) российского паспорта, выдаче загранпаспорта старого и нового образца, оформлении прописки (постоянной и временной), а также снятии с учета. Далее следуют услуги пенсионного фонда: оформление сертификата, подтверждающего право на «маткапитал»; заявление о разрешении использования «маткапитала» в тех или иных целях; оформление выплат от государства отдельным категориям; заявление о регистрации в пенсионном страховании; компенсация трат, которые связаны с проездом (в обоих направлениях) к месту отдыха для пенсионеров. К числу наиболее востребованных муниципальных услуг относят

услуги по выдаче выписки из домовой книги, справок о составе семьи и с места жительства; востребована услуга по приему заявлений на зачисление детей в детские сады.




***Рисунок 2 – Структура услуг, оказанных МФЦ Республики Крым и г. Севастополя в 2015–2017 гг.***

Общереспубликанская статистика может быть детализирована на примере деятельности МФЦ и ТОСП Нижнегорского района Республики Крым. Нами проанализированы данные за 3 месяца (сентябрь-ноябрь) 2018 года (Таблица 1, 2, 3).

**Таблица 1. Общее количество оказанных услуг в МФЦ/ТОСП п. Нижнегорский (Нижнегорский район) за сентябрь 2018 года**

| | **Принято документов** | | **Выдано документов** | |
|---|---|---|---|---|
| | **МФЦ** | **ТОСП** | **МФЦ** | **ТОСП** |
| **Всего в МФЦ/ТОСП:** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 3378 | | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 2575 | |
| | МФЦ – 2320 | ТОСП – 1058 | МФЦ – 1829 | ТОСП – 746 |
| **– из них:** ***Общие услуги*** | МФЦ – 360 | ТОСП – 112 | МФЦ – 194 | ТОСП – 58 |
| ***Госкомрегистр*** | МФЦ – 1960 | ТОСП – 946 | МФЦ -1635 | ТОСП – 688 |
| ***Корпорация МСП*** | МФЦ – 0 | ТОСП -0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| – из них: *Физическим лицам* | МФЦ – 2320 | ТОСП – 1058 | МФЦ – 1829 | ТОСП – 746 |
| *Юридическим лицам* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– федеральные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– государственные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– муниципальные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| **Оказано консультаций** | МФЦ – 90 | | ТОСП – 4 | |
| **Оказано услуг ЕСИА** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 18 | | | |
| **Комплексный запрос** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 0 | | | |
| **Кол-во консультаций, оказанных администраторами** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 3921 | | | |
| **Кол-во документов, обработанных ведущими специалистами бэк-офиса** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП — 8757 | | | |

**Таблица 2. Общее количество оказанных услуг в МФЦ/ТОСП п. Нижнегорский (Нижнегорский район) за октябрь 2018 года**

| | **Принято документов** | | **Выдано документов** | |
|---|---|---|---|---|
| | **МФЦ** | **ТОСП** | **МФЦ** | **ТОСП** |
| **Всего в МФЦ/ТОСП:** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 3493 | | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – *2975* | |
| | МФЦ – 2458 | ТОСП – 1035 | МФЦ – 2041 | ТОСП – 934 |
| **– из них:** ***Общие услуги*** | МФЦ – 328 | ТОСП – 99 | МФЦ – 158 | ТОСП – 42 |
| ***Госкомрегистр*** | МФЦ -2130 | ТОСП – 936 | МФЦ -1883 | ТОСП – 892 |
| ***Корпорация МСП*** | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| – из них: *Физическим лицам* | МФЦ – 2458 | ТОСП – 1035 | МФЦ – 2041 | ТОСП – 934 |
| *Юридическим лицам* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– федеральные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– государственные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– муниципальные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| **Оказано консультаций** | МФЦ – 76 | | ТОСП – 0 | |
| **Оказано услуг ЕСИА** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 22 | | | |
| **Комплексный запрос** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 0 | | | |
| **Кол-во консультаций, оказанных администраторами** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 4499 | | | |
| **Кол-во документов, обработанных ведущими специалистами бэк-офиса** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 8917 | | | |

**Таблица 3. Общее количество оказанных услуг в МФЦ/ТОСП п. Нижнегорский (Нижнегорский район) за ноябрь 2018 года**

| | **Принято документов** | | **Выдано документов** | |
|---|---|---|---|---|
| | **МФЦ** | **ТОСП** | **МФЦ** | **ТОСП** |
| **Всего в МФЦ/ТОСП:** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – **3945** | | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – ***3514*** | |
| | МФЦ – 2901 | ТОСП – 1044 | МФЦ – 2696 | ТОСП – 818 |
| **– из них:** *Общие услуги* | МФЦ – 249 | ТОСП – 85 | МФЦ – 101 | ТОСП – 63 |
| *Госкомрегистр* | МФЦ – 2652 | ТОСП – 959 | МФЦ – 2595 | ТОСП – 755 |
| *Корпорация МСП* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| **– из них:** ***Физическим лицам*** | МФЦ – 2901 | ТОСП – 1044 | МФЦ – 2696 | ТОСП – 818 |
| ***Юридическим лицам*** | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– федеральные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– государственные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| *– муниципальные* | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 | МФЦ – 0 | ТОСП – 0 |
| **Оказано консультаций** | МФЦ – 92 | | ТОСП – 0 | |
| **Оказано услуг ЕСИА** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП — 18 | | | |
| **Комплексный запрос** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 0 | | | |
| **Кол-во консультаций, оказанных администраторами** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 5597 | | | |
| **Кол-во документов, обработанных ведущими специалистами бэк-офиса** | ВСЕГО МФЦ+ТОСП – 7970 | | | |

Таким образом, анализ статистических данных о деятельности отдельного МФЦ (Рисунок 3) подтвердил общереспубликанскую статистику: большая доля услуг – это услуги Госкомрегистра, в частности наиболее востребованы государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним (более 90%) и предоставление, внесенных в государственный кадастр недвижимости (менее 10%).

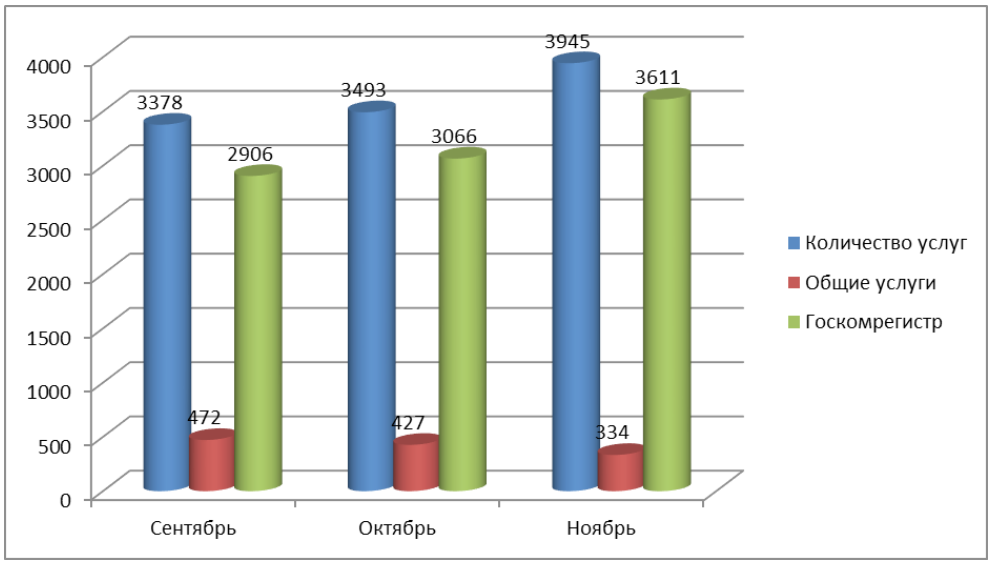



***Рисунок 3 – Сводные данные по количеству и структуре услуг, оказанных в МФЦ/ТОСП п. Нижнегорский (Нижнегорский район) (сентябрь-ноябрь 2018 года)***

Подводя общие итоги, отметим, что процесс развития сети МФЦ в Республике Крым является поступательным, и с учетом достаточно успешного российского опыта использования принципа «одного окна» постепенно позволит достичь более высокого уровня качества оказания услуг.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (в ред. от 31.12.2014) [Электронный ресурс] Режим доступа // СПС «КонсультантПлюс», URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/
2. Варфоломеев А.А. Нормативно-правовые основы предоставления государственных и муниципальных услуг на федеральном уровне [Электронный ресурс] // Актуальные вопросы юридических наук в современных условиях/Сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции. №5. г.Санкт-Петербург. 2018 г. 88 с. URL: http://izron.ru/articles/aktualnye-voprosy-yuridicheskikh-nauk-v-sovremennykh-usloviyakh-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogam-m/sektsiya-2-konstitutsionnoe-pravo-munitsipalnoe-pravo/normativno-pravovye-osnovy-predostavleniya-gosudarstvennykh-i-munitsipalnykh-uslug-na-federalnom-uro/
3. ГБУ Республики Крым «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг». [Электронный ресурс] // URL: https://md-crimea.ru/services/life-events.php
4. Ляхов В.П. Региональный опыт реализации МФЦ в России в контексте оптимизации функционирования местного самоуправления и модернизации российского общества // Власть. 2015 № 1. С. 48
5. Рейтинг субъектов РФ по организации работы МФЦ за I, II, III квартал 2018 года. [Электронный ресурс] Режим доступа http://ar.gov.ru/ru-RU/menu/default/view/16
6. Республика в цифрах. МФЦ: статистика услуг, предоставляемых в Крыму [Электронный ресурс] Режим доступа http://1tvcrimea.ru

УДК 338.26

***Курбанов М.А.***[1]
***Мамбетов М.А.***[2]

# ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Аннотация**. В статье рассмотрена сущность проектного подхода к управлению развитием муниципального образования. Исследовано значение понятия «проектный подход» и «проектное управление», проанализированы преимущества использования этого подхода для муниципальных образований. Рассмотрен механизм многокритериального отбора проектов в портфель для реализации стратегии МО.

**Ключевые слова:** Проектный подход, муниципальное образование, стратегия развития, социальная значимость.

***Kurbanov M.***
***Mambetov M.***

# PROJECT APPROACH TO THE MANAGEMENT OF MUNICIPAL DEVELOPMENT

**Abstract.** The article considers the essence of the project approach to the management of the development of the municipality. The meaning of the concept of “project approach” and “project management” has been studied, and the advantages of using this approach for municipalities have been analysed. The mechanism of multi-criteria selection of projects into the portfolio for implementation of the MoD strategy was considered.

**Keywords**: Project approach, municipal education, development strategy, social significance.

Управление муниципальным образованием является уникальной и достаточно сложной задачей в силу необходимости согласовать интересы участников разного уровня, найти денежные, финансовые, человеческие и другие ресурсы для реализации требуемых инициатив, добиться согласования целей МО с целями и задачами более крупных территориальных образований (города, района, области, края). Решить все эти задачи и значительно упростить процесс управления поможет применение проектного подхода.

Проектно-ориентированное управление понимается как «управленческий подход, при котором многие заказы и задачи производственной деятельности организации рассматриваются как отдельные проекты, к которым применяются принципы и методы управления проектами» [2].

В соответствии с ГОСТ Р. 54869–2011 «Требования к управлению проектом» под проектом понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального продукта или услуги в условиях временных и ресурсных ограничений [7].

[1] *Курбанов Магомед Абдуллаевич*, финансовый директор НКО Нижневартовский национально-культурный центр народов Дагестана им. Р.Гамзатова, т. +7(929)292-03-85
*Magomed Kurbanov,* Finance Director of the Nizhnevartovsk National Cultural Center of the Peoples of Dagestan R. Gamzatova, tel. +7(929)292-03-85
[2] *Мамбетов Мурат Аскербиевич*, кандидат экон. наук, доцент, заведующий кафедрой государственного, муниципального управления и права, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, Россия, e-mail: mmambetov74@gmail.com, т. +7(969)171-22-80
*Murat Mambetov*, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Head of the Department of Public and Municipal Administration and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: mmambetov74@gmail.com, tel. +7(969)171-22-80

Понятие проектной экономики в широком смысле включает определенный тип экономики, в которой экономическое развитие осуществляется преимущественно за счет реализации инвестиционных проектов. Основная проблема проектной экономики заключается в создании институциональных форм координации инвестиционной деятельности, обеспечивающих сочетание интересов непосредственных участников проектов и интересов общества в целом [4]. Организационно-экономический механизм реализации инвестиционных проектов включает:

– формирование структуры, подразумевающей централизованное управление и распределение ресурсов между проектами;

– оценка инвестиционных проектов с точки зрения стратегического соответствия целям МО, а также экономической и социальной эффективности;

– определение приоритетов в финансировании инвестиционных проектов;

– применение проектного государственного финансирования и распределение бюджетных средств согласно целевому назначению;

– оценка уровня собственного капитала компаний в реализации проектов и определение дефицита финансовых средств при реализации проектов ГЧП;

– формирование общей модели финансовых потоков от реализации совокупности приоритетных проектов МО;

– определение дефицита других ресурсов, необходимых для реализации проекта;

– установление требуемого уровня качества для привлекаемых ресурсов сточки зрения целей проекта;

– поиск вариантов привлечения ресурсов и минимизация стоимости их использования;

– мониторинг реализации проектов и контроль их результатов [9].

Применение проектного управления для развития муниципального образования позволит снизить уровень бюрократии, т.к. в управлении проектом задействованы только необходимые специалисты без какой-либо иерархии. Они обсуждают пути реализации проекта, предлагают новые идеи, и ищут креативные решения. Кроме того, сетевая модель организационной структуры предполагает удаленную работу, высокий уровень профессионализма и своего рода предпринимательскую деятельность [5].

Важнейшим качеством применения проектного подхода является возможность осознанного отбора проектов в программу реализации для управления развитием МО. Портфель проектов должен быть сформирован, исходя из критериев эффективности развития муниципального образования. Учитывая многогранные цели МО, критерии должны удовлетворять важнейшим целям структуры. На первом месте у государственных и муниципальных объединений находится социальная значимость проектов. Однако, финансовых ресурсов не хватает на реализацию запланированных проектов в полном объеме, поэтому экономическая значимость также имеет большое значение. Успешная реализация проектов группы экономически значимых инициатив позволяет изыскать ресурсы для реализации социальных проектов.

Эффективное управление базируется на оценке существующей базы и осуществление оптимизации управления имеющимися ресурсами. Для повышения эффективности и доходов от использования имеющихся ресурсов необходимо привлечение управляющих, осуществляющих планирование, бюджетирование и контроль на местах в государственных учреждениях, что позволяет снизить издержки и привлекать дополнительные средства за счет реализации неосновной деятельности.

Оптимальным выходом в ситуации экономического кризиса являются партнёрские соглашения между государственным структурами и бизнесом, при которых социальные проекты осуществляются без вложения финансовых ресурсов из городского ил муниципального бюджета. Так, например, город одобряет разрешение на строительство жилищного комплекса при условии, что вместе с жилыми домами застройщиками будут построены детские сады и школы.

Таким образом, для эффективного управления МО необходимо сформировать два портфеля инвестиционных проектов: экономически целесообразный, построенный на

основе ГЧП и приносящий доход и социально обоснованный, который будет удовлетворять социально-ориентированным целям МО. У нас сформировалось два направления выбора критериев эффективности. Далее необходимо проанализировать основные стратегические цели и сформулировать критерии отбора проектов. Алгоритм отбора проектов имеет следующий вид:

1. Идентификация проектов. Составить список инициатив планируемых и текущих проектов. Список стратегических инициатив составляется на основе каскадирования целей МО и формирования его стратегической карты. Кроме того, малый бизнес имеет множество идей для реализации. Если устроить конкурсный отбор инвестиционных проектов при условии, что лучшие из них получат государственную поддержку, можно найти очень интересные инновационные идеи.

2. Группировка проектов. Объединить проекты в группы в соответствии с целями стратегии МО. К реализации нужно стремиться принять проекты из различных групп.

3. Выбор критериев оценки в соответствии с целями МО.

4. Оценка и отбор проектов. Необходимо выбрать проекты, набравшие максимальные оценки по всем критериям.

5. Качественный анализ проектов. Проверка на совместимость. Портфель проектов должен иметь определенный синергетический эффект. Нельзя допускать в единую группу проекты, которые несовместимы. Например, согласно экономической целесообразности, необходимо снизить издержки крупного производственного государственного предприятия и сократить часть рабочих. Но с точки зрения социальной значимости, необходимо сохранить максиму рабочих мест на этом же предприятии [6].

В экономической составляющей необходимо выделить критерии, характеризующие высокий доход по проекту. Это может быть высокий уровень ЧДД, ВНД, потенциально высокий доход, который можно оценить с помощью метода денежных потоков, потенциальная доля рынка, период окупаемости и инновационная значимость, а также уровень риска.

В социальной составляющей критериями могут быть повышение индекса потребительской корзины, число новых рабочих мест, качество продукции, повышение уровня жизни населения.

Очень важна стратегическая значимость, т.е. соответствие проекта стратегическим целям МО. Очень часто портфель может соответствовать нескольким целям, поэтом его трудно определить в конкретную группу [8].

Теперь согласно трем выбранным направлениям определим два важнейших критерия в каждом. Экономическая составляющая: К1 – рентабельность проекта; К2 – уровень ЧДД. Социальная составляющая: К3 – соответствие задач социально значимого проекта приоритетным направлениям развития МО; К4 – доля подлежащих к возмещению расходов, связанных с реализацией социально значимого проекта за счет средств гранта от общих затрат на реализацию социально значимого проекта. Стратегическая значимость определяется с помощью К5 – результативность (степень достижения целей), К6 – соответствие максимальному количеству целей МО [1, 3].

Все эти критерии предполагают, как количественную, т.к. и качественную оценку. Для оценки качественных показателей предлагается применить метод Делфи и привлечь экспертов. Комплексная оценка помогает вычислить средний бал соответствия критерию. Пример расчетов оценки соответствия критериям по нескольким проектам представлен в таблице 1.

Для комплексной оценки проектов необходимо ввести интегральный показатель, которым здесь вступает вектор. Он показывает средневзвешенное значение по всем критериям с учетом веса каждого критерия.

Кроме максимизации соответствия критериям эффективности необходимо оценить ограничения (это может быть цена вступления в проект, ограничение на количество участников, на регион проведения проекта и т.п.)

**Таблица 1. Матрица эффективности инвестиционных проектов**

| Критерии оценки | Проект 1 | Проект 2 | Проект 3 | Проект 4 | Проект 5 | Проект 6 | Проект 7 | Вектор |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| К-1 | 0,78 | 0,85 | 0,78 | 0,954 | 0,84 | 0,792 | 0,769 | 0,954 |
| К-2 | 0,573 | 0,681 | 0,68 | 0,875 | 0,79 | 0,874 | 0,896 | 0,896 |
| К-3 | 0,834 | 0,752 | 0,65 | 0,63 | 0,75 | 0,56 | 0,845 | 0,845 |
| К-4 | 0,902 | 0,65 | 0,36 | 0,583 | 0,38 | 0,69 | 0,45 | 0,902 |
| К-5 | 0,968 | 0,82 | 0,78 | 0,458 | 0,458 | 0,69 | 0,698 | 0,968 |
| К-6 | 0,654 | 0,75 | 0,63 | 0,782 | 0,785 | 0,75 | 0,87 | 0,87 |

Оценив все вектора и ограничения нужно отобрать в портфель проектов для реализации те проекты, которые имеют максимальный вектор и соответствуют ограничениям.

Такой механизм выбора инвестиционных проектов в портфель позволяет максимально достигать постеленных целей, регулировать финансовые цели и выбирать только стратегически значимые проекты. Таким образом проектный подход делает управление муниципальным образованием эффективным, оптимальным и результативным.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Авдошин С.М., Лившиц А.А. Формирование портфеля проектов на основе нечеткой модели многокритериальной оптимизации // Бизнес-информатика. – 2014. – № 1(27).
2. Замшин В.И. Проектно-ориентированные подходы к управлению конкурентоспособностью производственных систем //Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2011. – № 3. – С. 60–67.
3. Власенко Р. Д., Лушникова М. А. Оценка рисков инвестиционного проекта на основе статистических методов // Вопросы экономики и управления. – 2016. – №5.1. – С. 1–4. – URL https://moluch.ru/th/5/archive/44/1550/
4. Горбачева Н.В. Финансирование инновационных проектов в условиях модернизации экономики России // Социально-экономическое пространство России: инновации и современность: сб. тез. док. Всерос. науч.-практ. конф. молодых ученых, 10–12 ноября 2010 г. / ИЭОПП СО РАН.-Новосибирск: Альфа-порте. – 2010. – С. 88–90.
5. Котова Е.С. Реализация проектного управления в муниципальных образованиях Белгородской области // Молодой ученый. – 2019. – №2. – С. 224–228. – URL: https://moluch.ru/archive/240/55515/
6. Емельянова К., Седова К. Отбор проектов в портфель: как сделать правильный выбор? // Новости менеджмента. – 2010. – URL: http://www.pmexpert.ru/press-center/publication/detail.php?ID=2811
7. Самков М.А. Проектно-ориентированный подход к управлению инновационной инфраструктурой // Наука вчера, сегодня, завтра: сб. ст. по матер. XXXVII междунар. науч.-практ. конф. № 8(30). Часть II. – Новосибирск: СибАК. – 2016. – С. 118–124.
8. Соловьева И.А., Гальтяев А.В. Разработка многокритериальной модели отбора и ранжирования проектов при формировании инвестиционной программы компании // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». – 2017. – Том 9. – №1. – URL: http://naukovedenie.ru/PDF/44EVN117.pdf
9. Формирование и реализация стратегии интегрированных структур в системе международных экономических отношений: монография/ О.В. Несмачных, Н.В. Прокопенко. – Комсомольск-на-Амуре: ФГБОУ ВПО «КнАГТУ». – 2014. – 207 с.

УДК 352.075

*Макагонова Н.М.*[1]

# ЗАМЕЩЕНИЕ ДОЛЖНОСТИ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

**Аннотация.** В статье рассматриваются современные тенденции замещения должности главы муниципального образования. Автором проводится анализ некоторых проблем при выборе способа замещения должности главы муниципального образования по результатам конкурсного отбора.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, глава муниципального образования, способы замещения должности главы муниципального образования.

*Makagonova N.*

# ASSUMPTION OF THE POST OF HEAD OF THE MUNICIPALITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION: CURRENT TRENDS

**Abstract.** The article considers modern trends in the replacement of the post of head of the municipality. The author analyses some problems in choosing the method of replacement of the position of the head of the municipality on the basis of the results of the competitive selection.

**Keywords:** local self-government, head of municipality, ways of replacing the position of head of municipality

В современном обществе все больший интерес проявляется к познанию природы и сущности публичной власти. В соответствии с Конституцией Российской Федерации единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления [1]. Местное самоуправление является уровнем публичной власти, наиболее приближенным к населению муниципального образования, поскольку суть местного самоуправления заключается в решении вопросов местного значения и тех насущных проблем, с которыми ежедневно сталкивается местное население. Субъектом муниципального управления в муниципальном образовании являются органы местного самоуправления, где центральное место занимает должность главы муниципального образования. Так Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяется, что глава муниципального образования – высшее должностное лицо муниципального образования, которое наделяется Уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Должность главы муниципального образования является обязательной в структуре органов местного самоуправления [2].

Глава муниципального образования осуществляет следующие полномочия: представляет муниципальное образование в отношениях с органами власти, гражданами и организациями; подписывает и обнародует

[1] *Макагонова Наталья Михайловна*, кандидат социол. наук, доцент, доцент кафедры государственного, муниципального управления и права, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, Пятигорск, e-mail: natmix@list.ru, т. +7(928)374-16-10, т. +7(8793)32-71-75.

*Nataliya Makagonova,* Ph.D. in Sociology, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public and Municipal Administration and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: natmix@list.ru, tel. +7(928)374-16-10, tel. +7(8793)32-71-75.

нормативные правовые акты; издает в пределах своих полномочий правовые акты; вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования; обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации [2].

Статья 36 Федерального закона № 131-ФЗ предлагает несколько способов замещения должности главы муниципального образования.

До 2014 года должность главы муниципального образования замещалась путем избрания либо населением муниципального образования на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава. Исключение составляли поселения, в которых полномочия представительного органа осуществлялись сходом граждан, на котором и избирался глава поселения.

Федеральным законом от 23.06.2014 № 165-ФЗ внесено изменение в Федеральный закон № 131-ФЗ, в соответствии с которым закреплен способ замещения должности главы муниципального образования по результатам конкурса. Представительный орган муниципального образования устанавливает порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования.

Каждое муниципальное образование самостоятельно выбирает один из перечисленных способов избрания главы муниципального образования и закрепляет в Уставе муниципального образования. Однако в последнее время субъекты Российской Федерации все активнее оказывают влияние на определение организационной структуры муниципальных образований, тем самым снижая роль местного населения в выборе руководителя муниципалитетов. Данная тенденция отмечена в докладе конгресса муниципальных образований о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации, перспективах его развития и предложениях по совершенствованию правового регулирования организации и осуществлению местного самоуправления [4].

В особом мнении одного из судей Конституционного Суда РФ к Постановлению от 01.12.2015 № 30-П говорится о постепенном «заведении муниципальных образований под регионы» и сворачивании в привычную для страны вертикаль власти. Решение вопросов развития территории, создания комфортных условий для проживания населения, требует наличия самостоятельных харизматичных руководителей этой территории, способных привлечь инвестора. Вместе с тем, усиление «встраиваемости» органов МСУ в единую систему органов публичной власти предполагает совершенно иной тип руководителей [5].

Вместе с тем в 2018 года отмечено, что региональные законы преимущественно предусматривают две формы избрания:

1) представительным органом из своего состава с возглавлением представительного органа и конкурсным главой местной администрации;

2) избранием представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Избрание главы муниципального образования на муниципальных выборах заметно сократилось [4].

Здесь уместно отметить, что современное законодательство направлено на стирание границ между государственным управление и местным самоуправлением. Федеральным законом от 01.05.2019 № 87-ФЗ введен новый тип муниципального образования «муниципальный округ». Под муниципальным округом законодатель понимает несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [6].

Исходя из данного определения продолжается тенденция укрупнения муниципальных образований. Так в Ставропольском крае начинается пилотный проект по созданию муниципальных округов. Губернатор внес в Думу региона законопроект, который регламентирует создание муниципальных округов в крае. В результате реформирования местного самоуправления сократятся расходы на содержание депутатов и администраций, поскольку входящие в состав муниципальных округов поселения теряют статус муниципальных образований. Жители края считают, что данная оптимизация сведет к минимуму выборы как таковые и глав муниципалитетов в частности. Очевидно удаление власти от населения муниципальных образований. По мнению Сысоева А., депутата законодательного собрания Думы края: «… необходима реальная выборность глав и депутатов, а не встраивания вертикалей под ручное управление».

Однако сегодня существует подмена понятий «выборы» и «конкурс». Законодатель четко не определил природу данного способа замещения главы муниципального образования.

К способу замещения главы муниципалитета по результатам конкурса, как способу избрания, у правоведов и ученых есть немало вопросов. Так, Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П указывает на то, что: «Участие в конкурсном отборе на должность главы городского, сельского поселения, избираемого представительным органом муниципального образования, не обусловлено наличием у кандидата напрямую полученного от населения мандата, в связи с чем его избрание главой городского, сельского поселения по решению представительного органа муниципального образования, хотя и дает основания для причисления – в системе действующего правового регулирования – к выборным должностным лицам местного самоуправления, не может считаться адекватным конституционно-правовым способом легитимации для целей вхождения в состав представительного органа муниципального образования более высокого уровня как органа народного представительства» [7].

Киселева Н.В., Гречина Л.А. справедливо отмечают: «Стремясь, с одной стороны, «вписаться» в демократические представления о местном самоуправлении с обязательным наличием выборных должностных лиц муниципального образования и сохранить главу муниципального образования выборным должностным лицом, с другой – реализуя государственную идею о выстраивании единой вертикали власти на всех уровнях, законодатель создал некий «гибрид», по сути, «должность, замещаемую квазивыборным путем» [8].

На наш взгляд, прямые выборы должны быть преобладающим способом замещения должностей глав муниципальных образований, иначе теряется смысл местного самоуправления, и в недалеком будущем мы будем иметь местное управление, как нижний уровень государственного управления.

Ст.3 Конституции РФ определяет, что выборы главы муниципального образования являются высшим непосредственным выражением власти народа, а в соответствии с Федеральным законом 131-ФЗ 50% членов конкурсной комиссии по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Сторонники данной организационной модели местного самоуправления обуславливают ее востребованность экономической выгодой. Но надо отметить, что экономические расчеты не представлены в информационном поле и данные умозаключения остаются необоснованными.

Таким образом, рассматривая способ замещения главы муниципального образования, как наиболее применяемый на современном этапе развития местного самоуправления в Российской Федерации, необходимо отметить, что местная власть удаляется от населения муниципального образования, прямые выборы заменяются избранием по результатам конкурса, усиливается централизация государственной власти путем встраивания местного самоуправления в вертикаль государственного управления. По сути субъект федерации назначает на должность главу муниципалитета, который будет исполнять волю государственных чиновников, а не защищать интересы местного населения.

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Федеральный закон от 23 июня 2014 № 165-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон ««Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации, перспективах его развития и предложения по совершенствованию правового регулирования организации и осуществлению местного самоуправления [Электронный ресурс]. Общероссийский Конгресс муниципальных образований. Доступ http://okmo.news/new.php?461.
5. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 01 декабря 2015 № 30-П. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Федеральным законом от 01 мая 2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 01 декабря 2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области “Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. 2015. 14 декабря.
8. Киселева Н.В., Гречина Л.А. Глава муниципального образования: к вопросу о конкурсном отборе на должность // СПС КонсультантПлюс. 2017.

УДК 442.98

*Хачатрян М.В.*[1]

# РОЛЬ ПОРТАЛА «ГОССЛУЖБА» В РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ОТКРЫТОСТИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

**Аннтация.** В статье рассмотрена хронология создания и развития федерального портала государственной службы и управленческих кадров, проанализирована его роль в реализации принципа открытости кадровой политики, проведен анализ статистических материалов.

**Ключевые слова:** государственная служба, открытость деятельности органов власти, кадровая политика, портал «Госслужба».

*Khachatryan M.*

# THE ROLE OF THE PUBLIC ADMINISTRATION PORTAL IN THE IMPLEMENTATION OF THE OPENNESS PRINCIPLE OF AUTHORITIES PERSONNEL POLICY

**Abstract.** The article discusses the chronology of the creation and development of the federal public administration portal and managerial personnel, analyzes its role in the implementation of the openness principle of authorities personnel policy, and analyzes statistical materials.

**Keywords:** public administration, openness of authorities, personnel policy, public administration portal.

Создание эффективной системы государственного управления, способствующей развитию инновационной экономики и современного гражданского общества возможно только при условии формирования высококвалифицированного кадрового состава государственных органов. Важным этапом этого процесса является привлечение на государственную гражданскую службу «лучших из лучших» – мотивированных и целеустремленных профессионалов из разных сфер общественной жизни. Эту задачу помогает решить Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров.

Анализ нормативно-правовой базы позволил установить, что решение о введении в действие пилотной версии интернет-сайта Федерального портала управленческих кадров было закреплено распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 62-р. В распоряжении указана необходимость согласиться с предложением Минздравсоцразвития России о создании в сети Интернет пилотной версии сайта Федерального портала управленческих кадров и дано поручение «Минздравсоцразвития России обеспечить ведение и информационное наполнение пилотной версии сайта Федерального портала управленческих кадров» [3].

В 2013 году Федеральный портал управленческих кадров был переименован в Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров и в соответствии с предложением Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации портал должен был стать единой информационной системой уп-

[1] *Хачатрян Мгер Владимирович*, документовед технического отдела эксплуатационно-технической службы Центральной базовой таможни Федеральной таможенной службы России, г. Москва, e-mail: darkdog@mail.ru, т. +7(906)7171444

*Mger Khachatryan*, document manager of the technical department of the operational and technical service of the Central Base Customs of the Federal Customs Service of Russia, Moscow, e-mail: darkdog@mail.ru, tel. +7(906)7171444

равления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации [1].

В 2014 году был утвержден Регламент работы федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» [4]. В соответствии с Регламентом были определены:

1. Общие положения
2. Порядок осуществления авторизованного доступа к порталу участников информационного взаимодействия
3. Порядок размещения и актуализации сведений на портале
4. Порядок информирования об изменениях, влияющих на полноту

и достоверность размещенной (размещаемой) на портале информации

5. Порядок подготовки отчетов об использовании государственными органами и организациями информационного ресурса портала в кадровой работе
6. Порядок оказания государственным органам и организациям консультационной поддержки при работе с порталом

В 2015 году был принят новый Регламент, который в целом сохранил прежнюю структуру, детализировав отдельные механизмы взаимодействия субъектов обеспечения работы системы [5].

В 2017 году Портал обрел свой действующий статус – Федеральной государственной информационной системы «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» [2].

Таким образом, установлено, что:

а) единая система является базовым государственным информационным ресурсом в отношении информации о кадровом составе государственных органов, включая сведения о вакантных должностях государственной службы, имеющихся в аппаратах судов и государственных органах, в соответствии со статьей 14 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и статьей 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» соответственно;

б) федеральной государственной информационной системой в области государственной службы, на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» которой размещается информация о кадровом обеспечении аппаратов судов, государственных органов и органов местного самоуправления, указанная в статье 14 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и статье 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» соответственно, является единая система;

в) государственной информационной системой в области государственной службы, в рамках которой осуществляется обработка справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, проведение анализа указанных в них сведений, межведомственное взаимодействие в сфере противодействия коррупции в соответствии с подпунктом «в» пункта 1 Национального плана противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы», является единая система;

г) государственной информационной системой в области государственной службы, с использованием которой осуществляется представление документов в электронном виде для участия в конкурсах на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв федерального государственного органа в соответствии с пунктом 8.1 Положения о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. N 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы

Российской Федерации», и пунктом 26 Положения о кадровом резерве федерального государственного органа, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2017 г. N 96 «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа», соответственно, является единая система;

д) федеральной государственной информационной системой в области государственной службы, на официальном сайте которой размещается реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, в соответствии со статьей 15 Федерального закона «О противодействии коррупции», является единая система.

Таким образом, Единая информационная система является воплощением принципов открытости и доступности в контексте реформирования кадровой политики в Российской Федерации.

Анализ статистических и информационно-аналитических данных, размещенный на портале Госслужба позволил установить, что к концу 2018 года анкету на портале разместили 112 582 гражданина Российской Федерации (Рисунок 1).

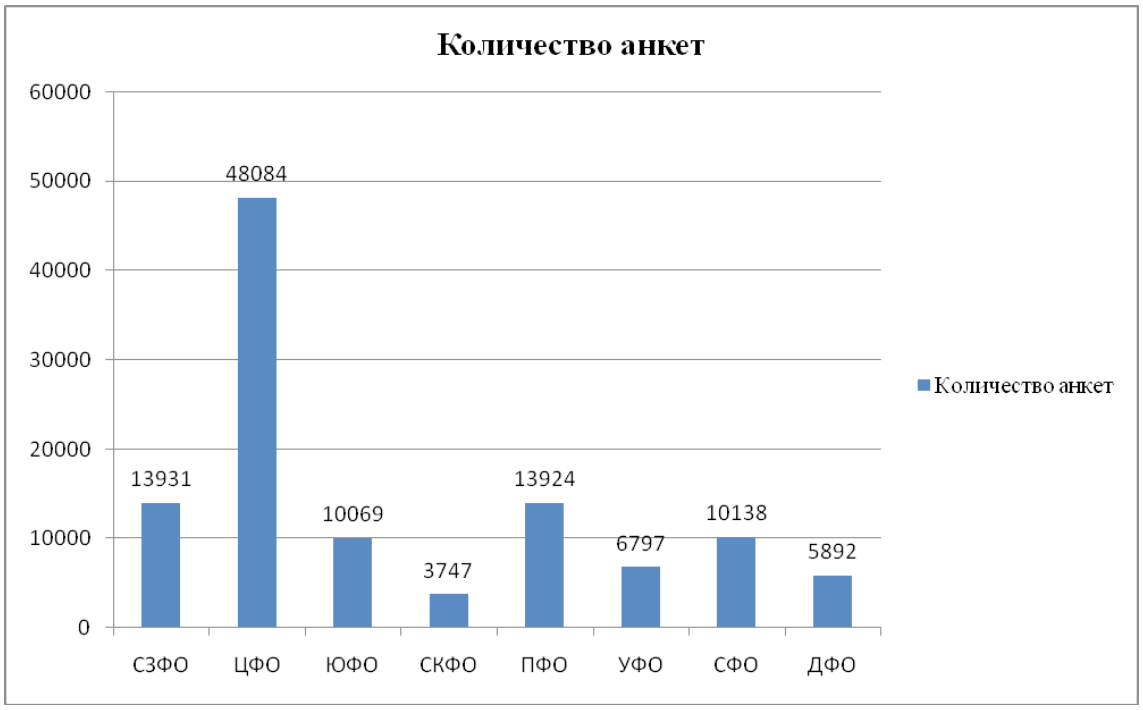



***Рисунок 1 – Размещение гражданами анкет на соискание вакансий в Единой информационной системе (декабрь, 2018 год)***

Таким образом, лидером по размещению анкет является Центральный федеральный округ, примерно равные позиции занимают Северо-Западный, Поволжский, Южный и Сибирский федеральные округа и к третьей группе можно отнести Северо-Кавказский, Уральский и Дальневосточной округа.

Данные по количеству размещенных анкет мы сопоставили с информацией о количестве вакансий (Рисунок 2).

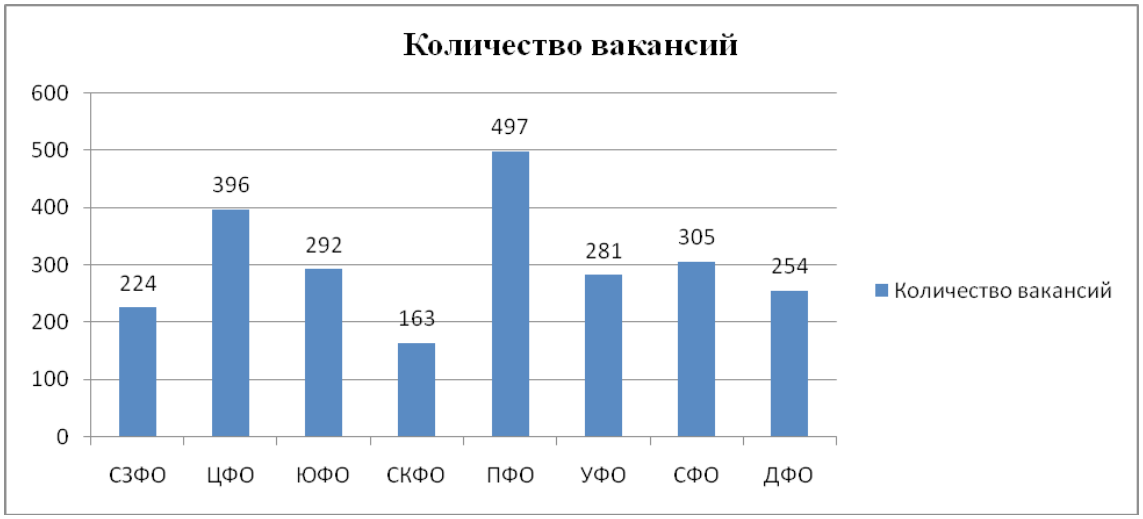



***Рисунок 2 – Количество актуальных вакансий (декабрь, 2018 год)***

Перекрестный анализ данных позволил рассчитать соотношение числа анкет к числу вакансий, и установить показатели конкурса на соискание должностей государственной гражданской службы.

**Таблица 1. Конкурс на соискание должности в федеральных округах Российской Федерации**

| № п.п. | Наименование федерального округа | Конкурс |
|---|---|---|
| 1. | Северо-Западный федеральный округ | 62:1 |
| 2. | Центральный федеральный округ | 121:1 |
| 3. | Южный федеральный округ | 34:1 |
| 4. | Северо-Кавказский федеральный округ | 22:1 |
| 5. | Поволжский федеральный округ | 28:1 |
| 6. | Уральский федеральный округ | 24:1 |
| 7. | Сибирский федеральный округ | 33:1 |
| 8. | Дальневосточный федеральный округ | 23:1 |

Таким образом, самый высокий конкурс на соискание должностей выявлен в Центральном федеральном округе, самый низкий – в Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах. С точки зрения кадровой политики, чем выше конкурс, тем больше возможностей у кадровой службы государственного органа, разместившего информацию о вакансии, на выбор лучшего из претендентов. Невысокий конкурс в ряде федеральных округов может свидетельствовать о следующих проблемах:

– недоверие граждан конкурсным процедурам;

– слабая информированность граждан о возможностях Портала.

При этом очевидно, что на сегодняшний день для кандидатов портал позиционируется как:

– «единая точка входа» для лиц, заинтересованных в поступлении на государственную службу, содержащая сведения о вакантных должностях государственных органов, расположенных на всей территории Российской Федерации;

– информация о порядке поступления на государственную службу и прохождения государственной службы Российской Федерации;

– самопрезентация на рынке труда в системе государственной службы (размещение резюме и взаимодействие с кадровыми службами государственных органов, оценка готовности к поступлению на государственную службу).

Для кадровых служб Портал призван выступать в качестве:

– механизма оптимизации процессов кадрового обеспечения государственных органов (централизованное размещение информации о вакантных должностях, поиск, предварительный отбор и взаимодействие с кандидатами);

– единого информационно-методического ресурса о состоянии и тенденциях развития государственной службы Российской Федерации;

– механизма организационно-методического и аналитического сопровождения работы с резервом управленческих кадров и других процессов управления кадровым составом на государственной гражданской службе Российской Федерации.

Таким образом, проведенный анализ эмпирического материала позволил выявить механизмы реализации принципов открытости и доступности органов власти в контексте реформирования кадровой политики, обобщить имеющиеся данные и выявить ряд проблем, требующих внесения предложений и доработки.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2013 г. № 1293 «О федеральной государственной информационной системе «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» и о создании на ее базе пилотной версии единой информационной системы управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ.РУ», URL: http://base.garant.ru/70555910/#ixzz5ZTGM4PmJ
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 марта 2017 г. № 256 «О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201703070033
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 62-р «О введении в действие пилотной версии интернет-сайта Федерального портала управленческих кадров» [Электронный ресурс] // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102127390
4. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России), Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России) от 18 июля 2014 г. № 473н/211 г. Москва «О Регламенте работы федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» [Электронный ресурс] // URL: https://rg.ru/2014/11/19/portal-dok.html
5. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 5 ноября 2015 г. № 848н/442 «О Регламенте работы федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» (Зарегистрирован в Минюсте России 15 декабря 2015 г. № 40107) [Электронный ресурс] // URL: http://rulaws.ru/acts/Prikaz-Mintruda-Rossii-N-848n,-Minkomsvyazi-Rossii-N-442-ot-05.11.2015/

# ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 332.14

***Ныров Б.Ф.***[1]

## РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ МАРКЕТИНГА В УПРАВЛЕНИИ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ

**Аннотация.** Развитие территории возможно в разных направлениях и разными способами. Одним из таких возможных способов можно рассматривать маркетинг. Маркетинг сегодня играет одну из важных ролей в развитии любых территорий, будь то страна или маленький город. Использование потенциала маркетинга способствует лучшему пониманию потребностей территории, улучшению предлагаемых товаров и услуг территории, формированию потенциала развития и совершенствования анализа сложившейся социально-экономической ситуации; постановки маркетинговой цели развития; выбора целевых рынков (товаров, услуг, труда и др.), позиционированию территории и анализа итоговой деятельности.

**Ключевые слова:** развитие, территория, маркетинг, управление развитием.

***Nyrov B.***

## THE ROLE AND VALUE OF MARKETING IN THE MANAGEMENT OF TERRITORY DEVELOPMENT

**Abstract.** The development of the territory is possible in different directions and in different ways. One of these possible ways can be considered marketing. Marketing today plays an important role in the development of any territory, whether it is a country or a small city. Using the potential of marketing contributes to a better understanding of the needs of the territory, improving the proposed goods and services of the territory, forming the development potential and improving the analysis of the current socio-economic situation; setting a marketing development goal; selection of target markets (goods, services, labor, etc.); positioning of the territory and analysis of the total activity.

**Keywords**: development, territory, marketing, development management.

Все современные территории (будь то любые города, регионы или даже целые страны) вступили сегодня в конкуренцию с другими территориями и организациями, расположенными даже на другом конце света. Сегодня приоритетным становится обеспечение развитие территории разными методами и технологиями и развитие является приоритетной задачей.

Развитие рассматривается как движение вперед, необратимые, направленные, закономерные количественные и качественные изменения в живом организме, характеризующиеся преобразованием в его структуре, переходом от одного качественного состояния к другому, от низшего к высшему через рождение нового и отмирание старого [13].

Управление развитием территории можно рассматривать как комплексный процесс целеполагания, планирования, организации и контроля, в первую очередь, качественного совершенствования социально-экономической системы территории в целях повышения ее устойчивости, т. е. динамической адапта-

[1] *Ныров Беслан Фуадович,* начальник отдела формирования мероприятий госпрограмм и федеральных программ, Департамент территориального развития Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа, т. +7(495)587-76-77

*Beslan Nyrov*, Head of Department of formation measures of state programs and Federal programs, Department of territorial development Ministries Of The Russian Federation for the North Caucasus, tel. +7(495)587-76-77

ции к условиям внешней среды в интересах местного сообщества. Одно из ключевых ролей в данном процессе будет принадлежать маркетингу.

Управление развитием предполагает использование взаимосогласованных форм и методов для совершенствования развития всех сфер жизнедеятельности территории, согласования интересов на различных уровнях управления, усиления данных взаимосвязей, способов совершенствования механизма государственной поддержки социально-экономического развития территории [8].

Управление развитием происходит в соответствии с «поддержанными населением приоритетами, федеральными и региональными интересами, принятыми к исполнению на законной или договорной основе, предусматривающими использование необходимых ресурсов, с определенными мерами и установленными сроками» [3].

Маркетинг сегодня играет одну из важных ролей в функционировании, особенно, в развитии любых территорий, будь то страна или маленький город. Сегодня использование и эффективное применение маркетинга является одним из приоритетных направлений деятельности органов власти, местного самоуправления, что находит отражение в официальных документах.

В немногочисленной литературе по территориальному маркетингу существуют различные трактовки этого понятия. Так, одни авторы, разрабатывающие региональные проблемы, считают, что региональный маркетинг – это маркетинг, осуществляющийся на уровне региона, отражающий и впитывающий в себя специфику и особенности того или иного региона [5]. Другие акцентируют внимание на том, что маркетинг территории (в частности, города) призван улучшить ее имидж, привлечь промышленников, заставить говорить о себе [4].

Профессор А.П. Панкрухини отмечал: Вероятно, правильнее всего зафиксировать обе главные составляющие территориального маркетинга; тогда можно предложить следующее его определение. Территориальный маркетинг- это маркетинг в интересах территории, ее внутренних субъектов, а также внешних субъектов, во внимании которых заинтересована территория. В связи с этим можно выделить:

– маркетинг территорий, объектом внимания которого выступает территория в целом, осуществляемый как внутри, так и за ее пределами;

– маркетинг на (внутри) территориях, объектом внимания которого являются отношения по поводу конкретных товаров, услуг и др., осуществляемый в пределах территории [10].

О.А. Ломовцева, В.О. Маслова в статье «Маркетинг территорий: концептуальный и прикладной аспекты» представляют в целом концептуальное направление в региональном управлении, рассматривая концепцию регионального маркетинга как возможный подход к территориальному управлению. Согласно данному подходу на территории предполагается использовать инструменты маркетинга для развития местных товаров и услуг местных производителей, а также перспективных потребностей населения и бизнеса. Как отмечают авторы, регионы конкурируют друг с другом и предлагают предпринимательству особенный продукт – комплекс условий для хозяйственной деятельности, а населению – дифференцированное качество жизни. Авторы структурировали ЮР маркетинга и представили успешные практические примеры регионального маркетинга в России [6].

По мнению Функе У. [11] территориальный маркетинг представляет собой процесс планирования, координации и контроля прямых связей территориального управления ... с его различными партнерами и целевыми группами. Дайан А. [1] считает, что маркетинг направлен на улучшение имиджа, привлечения промышленников. Лавров А.М. и Сурнин В.С. [7] в статье «Реформирование экономики: региональные аспекты» считают, что и маркетинг региона и города, как элемент системы рыночных отношений, спроецированный на мезоуровень, предполагает изучение рынка, спроса, цен на совокупную продукцию территории, реализацию всего ее потенциала с позиции как внутренних, так и внешних потребностей.

Норкин К.Б. [9], изучая вопросы маркетинга города в статье «Проблемы устойчивого развития городов Россия на пути к устойчивому развитию» рассматривает маркетинг города как средство ответа на современные вызовы и противоречия развития, с которыми сталкивается современный крупный город: рост потерь времени на транспорте; конфликт между необходимостью сохранения старой застройки и новыми потребностями; противоречие между ростом продолжительности жизни и отношением населения к инновациям.

Визгалов Д.В. [2] считает, что маркетинг города должен представлять собой комплекс действий городского сообщества, направленных на выявление и продвижение своих интересов для выполнения конкретных задач социально-экономического развития города (продвижение интересов города).

Если рассматривать разные понятия и подходы к маркетингу территорий то можно прийти к выводу, что выделяются несколько альтернативных концепций маркетинга территорий – экономической и управленческой:

Группа специалистов, которую можно отнести к первой категории, рассматривают маркетинг как экономическую процедуру: «... маркетинг направлен на оптимизацию соотношения между местными функциями (услугами) и спросом на них населения, компаний, туристов и других посетителей» [12].

Группа специалистов, которую можно отнести ко второй категории, рассматривают маркетинг как инструмент управления территорией: «это процесс планирования, координации и контроля прямых связей территориального управления... с его различными партнерами и целевыми группами» [11].

В то же время однозначно можно сказать, что при использовании категории маркетинг речь идет на уровнях: маркетинг страны, маркетинг региона, маркетинг города, маркетинг локального места.

Д.В. Аннин, И.П. Колечкина [12] и др., изучая вопрос маркетинг территорий, пришли к выводу, что маркетинг территории – это форма совместной деятельности участников рынка на территории для получения и распределения выгоды. Е.Г. Анимица, А.О. Блинов, И.В. Князева и др. рассматривают маркетинг как политику органов власти по созданию благоприятных условий для жизни населения, обеспечивающего конкурентоспособность территории [12].

Маркетинг обеспечивает инновационный ориентир территории в ее существовании и развитии. Инновационный элемент – это маркетинговая ориентация, способная выявить именно те специфические черты, которые способны вывести территорию на новый уровень, выявить приоритетные целевые рынки и сегменты; представить основные стратегические направления, с помощью которых будут разработаны целевые рынки, привлечь инвестиции, развить социально-экономическую систему территории, создать и продвинуть положительный образ территории и др.

Можно сделать предположение о том, что маркетинг дает большую возможность, чем все другие подходы к управлению развитием территории, в разрешении противоречий между быстрыми темпами перемен отношений в обществе и удовлетворении потребностей в товарах и услугах, т.к. он основывается на выявлении, прогнозировании и удовлетворении потребностей населения, живущего в городских условиях, улучшении качества его жизни. Особо следует отметить, что маркетинг помогает в решении тех проблем территории, которые не были решены традиционным управлением [8].

Механизм реализации модели маркетинга в управлении развитием территории можно представить следующим образом:

– *анализ сложившейся социально-экономической ситуации;*

– *постановка маркетинговой цели развития;*

– *выбор целевых рынков* (товаров, услуг, труда и др.);

– *позиционирование.*

Такой механизм на разных уровнях маркетинга решает и разные вопросы: например, на если брать маркетинг страны то это улучшение имиджа, конкурентоспособности; если рассматривать маркетинг региона-то это совершенствование деятельности с региональными товарами и услугами; если рас-

сматривать маркетинг муниципальный – то это совершенствование работы служб, обеспечивающих жизнедеятельность города, значительно влияющих на качество жизни и ее стоимость.

Подводя итог хотим отметить, что в целом концепция маркетинга территории является продуктом практической деятельности и не является продуктом фундаментальной теории и в большей степени происходит обобщение практического опыта, инструментов, опираясь на конкретные удачные примеры.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Академия рынка: маркетинг: пер. с фр. / А.Дайан, Ф. Букерель, Р.Ланкар и др. М. – 1993. – С. 100–108, 285–382.
2. Визгалов, Д.В. Маркетинг города / Д.В. Визгалов. М.: Фонд «Институт экономики города» – 2008. – 110 с.
3. Государственное управление [Электронный ресурс]. URL: http : //uchebnik.biz/book/43-gosudarstvennoe-upravlenie/22--3-upravlenie-razvitiem-regionov-rossii.html
4. Дайан А. Маркетинг города / В кн.: Дайан А. и др. Академия рынка: маркетинг./ Пер. с франц.; науч. ред. А.Г. Худокормов. М., Экономика. – 1993. – С. 103.
5. Кислюк М.Б., Сурнин В.С. Кузбасская модель реформирования экономики (теория, практика, опыт): Кузбасская энциклопедия. – Т. 2. – Кемерово: – Кузбассвузиздат. – 1995. – С. 324.
6. Ломовцева О.А., Маслова В.О. Маркетинг территорий: концептуальный и прикладной аспекты» [Электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/marketing-territoriy-kontseptualnyy-i-priHaspekty
7. Лавров А.М., Сурнин В.С. Реформирование экономики: региональные аспекты 4.2. Региональный маркетинг и тенденции его развития. Кемерово: Кузбассвузиздат. – 2004.
8. Матросова Е.Г. Управление развитием территории в маркетинговом аспекте: направления развития и методы определения эффективности // Северный Кавказа: поиск модели устойчивого развития / Материалы Международной научно-практической конференции. 21-23 мая 2015 год. / Под ред. Н.Н. Киселевой. Пятигорск: РИА-КМВ. – 2015. – С. 141.
9. Норкин, К.Б. Проблемы устойчивого развития городов. Россия на пути к устойчивому развитию. МГИУ. Издательский дом НП. М. – 2003. – С. 214–218.
10. Панкрухин А.П. Маркетинг: Учеб. для студентов, обучающихся по специальности 061500 «Маркетинг» / А.П. Панкрухин; Гильдия маркетологов. – 3-е изд. – М. Омега-Л. – 2005. – С. 555.
11. Функе У. Методологические основы разработки городской концепции // Еврогрид. – 1998. – № 10. – С. 48–53.
12. Улицкая Н.Ю. Маркетинг территорий, учебное пособие по направлению подготовки 21.04.02. «Землеустройство и кадастры» / Н.Ю. Улицкая. – Пенза: ПГУАС – 2016. – 132 с.
13. Энциклопедии и словари [Электронный ресурс]. URL: http://enc-dic.com/efremova/Razvitie-9013 8.html

УДК 336.232

*Ступникова О.Е.*[1]

# КУРОРТНЫЙ СБОР: ПРОБЛЕМЫ ВЗИМАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные проблемы, связанные с взиманием курортного сбора на территории Ставропольского края в муниципальных образованиях, входящих в территорию эксперимента в целях поддержания и улучшения инфраструктуры курортных территорий. Особое внимание уделено правовой природе курортного сбора.

**Ключевые слова**: курортный сбор, налог, Ставропольский край, курорт, туризм, эксперимент.

*Stupnikova O.*

# RESORT FEE: PROBLEMS OF COLLECTING AND DEVELOPMENT PERSPECTIVE

**Abstract.** The article deals with the main problems associated with the collection of a resort fee in the territory of the Stavropol region in municipalities that are located on the territory of the experiment in order to ensure and improve the infrastructure of resort areas. Particular attention is paid to the legal nature of the resort collection.

**Keywords:** resort fee, tax, Stavropol region, resort, tourism, experiment.

Важным направлением налоговой политики РФ сегодня является установление, введение и взимание курортного сбора на территориях муниципальных образований, входящих в территорию эксперимента, в Алтайском, Краснодарском и Ставропольском краях. Принятие и вступление в силу 02 августа 2017 г. Федерального закона от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае», вызвало неоднозначную реакцию как со стороны широкой общественности, так и научного сообщества, что подтверждает необходимость изучения и анализа накопленного Ставропольским краем опыта по взиманию курортного сбора.

Курортный сбор является одним из видов местных сборов, устанавливаемых государством в курортных местностях. Для России практика введения курортного сбора не нова. Так, опыт его использования имелся еще в начале XX века, когда в мае 1911 г. был принят государственный Закон «О взимании сезонного сбора с приезжающих в посад Сочи». На основании этого Закона Сочинское городское общественное управление с 1 апреля по 1 ноября должно было взимать с приезжих денежный сбор, получивший название «лечебного», или «курортного». Размер сбора определялся в сумме не свыше 3 руб. с одного лица и не выше 5 руб. с семей, состоящих из трех и более членов. Расходование сбора допускалось «исключительно на расширение и улучшение курорта, на устройство удобств и развлечений приезжающих».

На территории современной России курортный сбор действовал в соответствии с законом РСФСР от 12 декабря 1991 года № 2018-1 «О курортном сборе с физических лиц» и был отменен с 01 января 2004 года.

Анализ различных подходов к введению и взиманию курортного налога в мировой правоприменительной практике показал, что ку-

[1] *Ступникова Оксана Емельяновна,* кандидат экон. наук, доцент, декан факультета экономики, управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: oks-ev@yandex.ru, т. +7(8793)97-38-54.
*Oksana Stupnikova,* Ph.D. in Economics, Associate Professor, Dean of Faculty of Economics, Management and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: oks-ev@yandex.ru, tel. +7(8793)97-38-54.

рортный сбор (налог) можно собирать 3-мя способами:

первый – сбор фиксированной суммы по месту пребывания туристов (аэропорт, ж/д вокзал, автовокзал) по примеру Тайланда, но в таком случае будут необходимы большие средства на администрирование данного налога и невозможность охватить всех потенциальных плательщиков;

второй – установление фиксированной суммы за проживание в средствах коллективного размещения курортных городов или определенных курортных местностей дифференцированной в зависимости от категории звездности, которые будут установлены уполномоченным органом исполнительной власти, по примеру ряда европейских стран (Германия, Италия, Франция). Такая модель не сможет функционировать в России, по причине отсутствия обязательной классификации коллективных средств размещения;

третий – установление процентной ставки от стоимости проживания туриста, по аналогии с США. Такая модель наиболее подходит к введению на территории Российской Федерации. Но необходимо учитывать тот факт, что облагать курортным сбором можно только услуги по проживанию туриста.

Согласно положениям ст. 3 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ), в которой закреплены исходные базовые принципы налогообложения в Российской Федерации, никто не обязан оплачивать налоги и сборы, не предусмотренные НК РФ, либо установленные в ином порядке, чем это определено НК РФ [1]. Отсюда следует, что любой вид обязательного платежа – налог или сбор – должен быть предусмотрен НК РФ и входить в систему налогов и сборов РФ на соответствующем уровне путем закрепления в ст. ст. 13, 14, 15 НК РФ соответственно. Анализ ст. ст. 13, 14, 15 НК РФ показывает, что курортный сбор на сегодняшний день не входит в систему налогов и сборов РФ на федеральном, региональном и местном уровнях и НК РФ не предусмотрен.

На основании ч. 2 ст. 1 ФЗ № 214-ФЗ можно рассматривать курортный сбор как местный, поскольку он вводится на территории муниципальных образований, входящих в территорию проведения эксперимента. С другой стороны, его необходимо относить к региональным, так как он устанавливается законом субъекта РФ и все поступления по нему зачисляются в бюджет субъекта РФ.

Единого мнения относительно правовой природы и сущности данного платежа, а также его места в системе налогов и сборов РФ среди законодателей, правотолкователей и правоприменителей, а также научного сообщества на сегодняшний день нет.

Опираясь на положения ст. 8 НК РФ, можно выделить следующие признаки категории «налоги»: обязательность; индивидуальная безвозмездность; платеж в форме отчуждения определенных денежных средств или их части (денежные средства / их часть находится в собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении); производится физическими и юридическими лицами; целевая направленность – обеспечение деятельности государства и муниципальных образований.

Вместе с тем та же ст. 8 НК РФ позволяет выделить совокупность признаков такой категории, как «сборы», а именно: обязательность; плательщиками выступают как физические, так и юридические лица; целевая направленность – оплата совершения в пользу плательщиков определенных юридически значимых действий государственных органов, органов местного самоуправления, иных уполномоченных органов и должностных лиц (например, предоставление определенного права или выдача разрешения или лицензии); осуществление некоторых видов предпринимательской деятельности на определенной территории, в пределах которой установлен сбор [1].

Получается, специфичный целевой характер не является особенностью налогов, однако характерен для таких обязательных платежей, как сборы и пошлины, которые направлены на то, чтобы покрыть определенные издержки учреждения или органа в связи с осуществлением деятельности которого производятся указанные выплаты, а также специальный интерес, который, как правило, связан с предоставлением определенной услуги или совершения определенного действия публично-правового

характера (как правило — пошлина), а также с предоставлением каких-либо прав участия и использования материальных или нематериальных объектов (как правило — сбор). В данном смысле сборы и пошлины также относятся к индивидуальным платежам, а их осознаваемая плательщиком возмездность выражается лишь в определенной связи между соответствующим платежом и услугой. Исходя из вышеизложенного, платеж, взимаемый как «плата за пользование курортной инфраструктурой», или «курортный сбор», по своей правовой природе является сбором, т.е. имеет неналоговый характер, но, это не означает, что данный платеж, курортный сбор, не должен предусматриваться НК РФ и не должен входить в систему налогов и сборов [2]. Напротив, курортный сбор больше подпадает под понятие налог, так как носит обязательный характер, обеспечивается государственным принуждением, поступает в соответствующий Фонд развития курортной инфраструктуры, средства которого должны быть направлены на обеспечение содержания, ремонта, реконструкции, строительства и благоустройства объектов курортной инфраструктуры.

Многие считают, что курортный сбор не является налоговым платежом и не имеет налоговую природу, что, по нашему мнению, представляется не совсем правильным и обоснованным. Курортный сбор «де-факто» относят к неналоговым платежам, соответственно, складывающийся при его введении механизм администрирования, контроля и привлечения к ответственности является тоже неналоговым. Поэтому на практике возникает множество вопросов относительно того, кто будет администрировать курортный сбор, осуществлять контроль за его исчислением и уплатой, привлекать к ответственности.

Можно предположить, что курортный сбор имеет налоговую природу и признаки, и особенности налогового платежа, однако ошибочно не включен в систему налогов и сборов РФ в условиях проведения эксперимента, т.е. временно. До тех пор, пока курортный сбор не будет предусмотрен НК РФ и не будет входить в систему налогов и сборов Российской Федерации, он, в силу принципов налогообложения, предусмотренных ст. 3 НК РФ, не будет являться обязательным к уплате на территории РФ и соответствующих субъектов РФ. То есть необходимо включить курортный сбор в систему налогов и сборов РФ путем внесения соответствующих изменений в НК РФ и ФЗ № 214-ФЗ.

С учетом изложенного, государству как главному участнику налоговых правоотношений следует стремиться к такой модели отношений с плательщиками курортного сбора, при которой последние сами будут добровольно уплачивать установленные суммы курортного сбора в соответствующий бюджет взамен за пользование развитой и качественной базой объектов санаторно-курортной сферы с получением подробной и достоверной информации о том, на что идут средства от уплаты курортного сбора.

Целесообразность введения курортного сбора обусловлена необходимостью поддержания и улучшения инфраструктуры курортных территорий. Ограниченность региональных бюджетов уже привела к неудовлетворительному состоянию парковых территорий курортов, памятников архитектуры и объектов инфраструктуры.

В связи с этим с 1 мая 2018 года курортный сбор в размере 50 рублей введен на территории следующих муниципальных образований Ставропольского края:

город-курорт Ессентуки;

город-курорт Железноводск;

город-курорт Кисловодск;

город-курорт Пятигорск.

Курортный сбор подлежит зачислению в бюджет Ставропольского края в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Ставропольского края. Его плательщиками являются физические лица, достигшие совершеннолетия, проживающие в объекте размещения более 24 часов, при этом имеется порядка 19 категорий граждан, которые освобождаются от уплаты курортного сбора. Реестр операторов курортного сбора включает 313 операторов курортного сбора.

Для повышения эффективности расходования средств курортного сбора был создан и функционирует общественный совет по вопросам проведения эксперимента по развитию

курортной инфраструктуры в Ставропольском крае. Он согласовывает интересы всех участников по вопросам развития курортной инфраструктуры в Ставропольском крае, осуществляет общественный контроль за ходом проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае и целевым расходованием бюджетных ассигнований Фонда развития курортной инфраструктуры в Ставропольском крае. На основании его решения были заключены ряд соглашений об организации работ по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае.

В соответствии с Законом Ставропольского края от 13 декабря 2017 г. № 136-кз «О бюджете Ставропольского края на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов» на 2018 год было предусмотрено 181,588 млн. рублей плановых поступлений по плате за пользование курортной инфраструктурой [3].

Данные денежные средства поступают в Фонд развития курортной инфраструктуры. Бюджетные ассигнования фонда направляются в форме иных межбюджетных трансфертов из бюджета Ставропольского края бюджетам муниципальных образований Ставропольского края, территории которых включены в территорию эксперимента. В 2018 году иные межбюджетные трансферты были предусмотрены муниципальным образованиям в виде авансового платежа. Данное обстоятельство позволило проводить работы по благоустройству курортной инфраструктуры с началом взимания курортного сбора, а отдыхающие видели, как идут работы и куда тратятся денежные средства (курортный сбор). Бюджетные ассигнования имеют целевой характер и направляются исключительно на финансовое обеспечение работ по проектированию, строительству, реконструкции, содержанию, благоустройству и ремонту объектов курортной инфраструктуры на территории эксперимента.

В Фонд развития курортной инфраструктуры в 2018 году поступили денежные средства от операторов курортного сбора (юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации деятельность по предоставлению гостиничных услуг и (или) услуг по временному коллективному или индивидуальному размещению и (или) деятельность по обеспечению временного проживания (включая деятельность по предоставлению в пользование жилых помещений), в том числе, в жилых помещениях) в размере 185,549 млн. рублей.

Перевыполнение плана поступления денежных средств от уплаты курортного сбора в 2018 году составило 3,961 млн. рублей (Табл. 1).

**Таблица 1. Информация в разрезе городов по объему поступлений денежных средств от уплаты курортного сбора за 2018 год, млн. руб.**

| ГОРОД | план на 2018 год | факт поступлений | отклонение |
|---|---|---|---|
| Ессентуки | 54, 146 | 51,404 | – 2,741 |
| Пятигорск | 37, 164 | 33,240 | – 3,922 |
| Кисловодск | 61, 759 | 70,379 | + 8,620 |
| Железноводск | 28, 519 | 30,524 | + 2,005 |
| Итого: | 181,588 | 185,549 | + 3,961 |

*Источник: Информация по вопросу проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры на территории Ставропольского края*

Реестр операторов курортного сбора в 2018 году включал в себя 310 объектов размещения. Из них [4]:

Ессентуки – 79 операторов (27 санаториев, 4 пансионата, 48 гостиниц);

Пятигорск – 85 операторов (18 санаториев, 67 гостиниц);

Железноводск – 37 операторов (21 санаторий, 1 пансионат, 15 гостиниц);

Кисловодск – 109 операторов (39 санаториев, 6 пансионатов, 64 гостиницы).

Плательщиками курортного сбора стали 345,027 тыс. отдыхающих (85,2%) из 404,808 тыс. человек.

В отношении операторов курортного сбора, не представивших информацию, инспекторами отдела контроля собираемости курортного сбора было составлено 43 административных протокола (10 – г. Кисловодск, 6 – г. Железноводск, 9 – г. Ессентуки и 18 – г. Пятигорск) за нарушение порядка и сроков исчисления, взимания и перечисления курортного сбора в бюджет Ставропольского края, порядка и сроков представления отчета оператора курортного сбора и сведений, необходимых для ведения реестра операторов курортного сбора, а также за нарушение порядка учета плательщиков курортного сбора и лиц, освобожденных от его уплаты.

В отношении плательщиков, которые отказались уплачивать курортный сбор, были возбуждено 196 дел об административных правонарушениях.

Взыскано штрафов за нарушение требований действующего законодательства, связанного с проведением эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Ставропольском крае, на общую сумму 70 тыс. рублей; подготовлено и направлено 1850 досудебных претензий. При этом в досудебном порядке уплатили курортный сбор на сумму более 190 тыс. рублей [4].

Проанализировав данные о сумме денежных средств, поступивших от уплаты курортного сбора за период проведения эксперимента, а также сведения о количестве плательщиков курортного сбора, можно сделать вывод об устойчивой тенденции роста положительных показателей:

– оттока отдыхающих не отмечено, наоборот, численность туристов и прибывших на лечение в регион Кавказские Минеральные Воды увеличилась на 8,0%;

– поступление денежных средств от уплаты курортного сбора оправдывают прогнозные показатели;

– Ставропольский край является лидером среди регионов, участвующих в эксперименте, по собранным денежным средствам;

– отмечается устойчивая тенденция снижения отказов от уплаты курортного сбора.

В начале реализации эксперимента по развитию курортной инфраструктуры возникали проблемные вопросы, к наиболее распространенным из которых можно отнести следующие [4]:

– механизм аккумулирования средств на счетах в государственных казенных учреждениях, которые являются подведомственными учреждениями федеральных органов исполнительной власти;

– соблюдение кассовых операций при приеме курортного сбора операторами от плательщиков с учетом особенностей приемки средств по безналичному и наличному расчетам, при бронировании и покупке путевки у туроператоров;

– снижение размера взимаемого комиссионного сбора банком при внесении денежных средств, полученных от уплаты курортного сбора на расчетный счет оператора курортного сбора, а также рассмотрения возможности его отмены;

– внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части изменения мер ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в сфере предоставления жилых и нежилых помещений;

– перечень документов, подтверждающих право на освобождение от уплаты курортного сбора.

С момента введения курортного сбора операторы курортного сбора часто обращались с вопросами, касающимися взимания курортного сбора в связи с тем, что внести плату за пользование курортной инфраструктурой плательщик вправе не позднее момента выезда из объекта размещения, что приводит к следующим ситуациям:

– плательщик выезжает раньше из объекта размещения, не уведомив об этом сотрудников объекта размещения;

– иностранные граждане не вносят плату, обоснованно надеясь на то, что в своем государстве они не будут преследоваться по закону Российской Федерации, а в размещении из-за невнесения платы за пользование курортной инфраструктурой им не могут отказать;

– операторы курортного сбора фактически являются посредниками между плательщика-

ми и бюджетом, а потому не заинтересованы во взимании курортного сбора. Более того, возложенная на них обязанность исчисления и перечисления курортного сбора в бюджет создает для них дополнительную нагрузку. Так, в настоящее время процедура взимания курортного сбора с плательщика и перечисление его в бюджет является очень громоздкой и неудобной. В случае, если сумма курортного сбора войдет в стоимость проживания, это значительно упростит и облегчит для операторов курортного сбора данную процедуру.

В соответствии с Законом Ставропольского края от 13 декабря 2018 г. № 102-кз «О бюджете Ставропольского края на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» (в ред. Закона Ставропольского края от 11.03.2019 № 17-кз) на 2019 год предусмотрено 249,368 млн. рублей плановых поступлений по плате за пользование курортной инфраструктурой. Причем средства предусмотрены не только на строительство, благоустройство ремонт объектов курортной инфраструктуры, но и порядка 5–10% предусмотрено на разработку проектной документации, а в 2020 году 20% будет предусмотрено на содержание тех объектов, которые будут восстановлены за счет средств курортного сбора.

Проведенный прогноз поступлений средств в разрезе муниципальных образований показал, что если ставка курортного сбора останется неизменной – 50 рублей с человека в сутки, то общая сумма поступлений за период проведения эксперимента составит 1 268,4 млн. рублей (Табл. 2).

**Таблица 2. Прогнозный объем поступлений средств в результате введения курортного сбора в разрезе муниципальных образований, млн. руб.**

| Город | **2019** | **2020** | **2021** | **2022** |
|---|---|---|---|---|
| Ессентуки | 72,2 | 84,2 | 85,0 | 86,1 |
| Железноводск | 40,8 | 40,8 | 40,8 | 40,8 |
| Кисловодск | 94,0 | 95,8 | 98,4 | 101,5 |
| Пятигорск | 48,3 | 49,5 | 53,4 | 55,2 |

*Источник: Материалы к совещанию по реализации Федерального закона от 29 июля 2017 года № 214-ФЗ «О проведении эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым, Алтайском крае, Краснодарском крае и Ставропольском крае»*

Таким образом, курортный сбор хорошо зарекомендовал себя и действительно способен выступать как серьезный мотиватор для муниципальных образований по наращиванию туристского потока.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Налоговый кодекс Российской Федерации с постатейными комментарии и комментариями. – М.: «Проспект». – 2018.
2. Леонтьев В.Е., Баранова А.Ю. Механизм уплаты туристического сбора в России / В.Е. Леонтьев, А.Ю. Баранова // Журнал правовых и экономических исследований. – 2017. – № 1. – С. 172–177.
3. Закон Ставропольского края от 13 декабря 2017 г. № 136-кз «О бюджете Ставропольского края на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов». – URL: http://www.dumask.ru/law/zakony-stavropolskogo-kraya-postanovleniya-dumy/item/18945-zakon-stavropolskogo-kraya-ot-13-dekabrya-2017-g-136-kz-o-byudzhete-stavropolskogo-kraya-na-2018-god-i-planovyj-period-2019-i-2020-godov.html
4. Информация Министерства туризма и оздоровительных курортов Ставропольского края по вопросу внедрения механизма курортного сбора. – URL: http://mintourism26.ru

УДК 332.112

***Фезлиев К.Г.***[1]

# УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ НА ОСНОВЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЙ КАРТЫ

**Аннотация.** В статье исследовано понятие стратегического управления в применении к муниципальному управлению. Проведен анализ использования стратегических карт в процессе стратегического управления муниципальным образованием, рассмотрена трактовка понятия стратегических карт. Разработаны принципы стратегического управления МО. Проведен детальный анализ построения стратегической карты МО.

**Ключевые слова:** стратегическая карта, стратегическое управление, муниципальное образование.

***Fezliev K.***

## MANAGEMENT OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE MUNICIPAL UNIT ONTHE BASIS OF THE STRATEGIC MAP

**Abstract**. In article the concept of strategic management of application to municipal management is investigated. The analysis of use of strategic maps in the course of strategic management of the municipal unit is carried out, the interpretation of a concept of strategic maps is considered. The principles of strategic management of the municipal unit are developed. The detailed analysis of creation of the strategic map of the municipal unitis carried out.

**Keywords:** strategic map, strategic management, municipal unit.

Управление муниципальным образованием требует учета множества факторов внешней и внутренней среды, четкого соблюдения бюджета и наличия взаимосвязи между реализуемыми проектами. В таких условиях необходимо грамотное стратегическое планирование, которое поможет определить концептуальный взгляд на траекторию развития города, связать воедино имеющиеся ресурсы и возможности муниципального образования с планируемыми целями и проектами, обеспечит устойчивое развитие муниципальной системы.

Стратегическое управление развитием региона в современных политико-экономических условиях состоит в целенаправленной деятельности всех заинтересованных субъектов управления и хозяйствования под руководством органов власти и управления региона по достижению намеченных рубежей развития на основе эффективной адаптации к изменяющимся параметрам внешней среды [1].

Стратегия должна пониматься как процесс, который развиваясь по спирали, вносит изменения в социально-экономические, инфраструктурные, нормативные элементы муниципальной среды. При этом на него оказывают постоянное влияние внешние факторы, что так же необходимо учитывать при мониторинге и актуализации стратегии [6].

Первое определение отражает результативный подход к стратегическому планированию, в котором все внимание сосредоточено на результативности деятельности, т.е. степени достижения поставленных целей. Сущность

[1] *Фезлиев Казибег Гасанханович*, глава комиссии по бюджету собрания депутатов МР Рутульский район, тел. +7(925)159-01-01

*Kazibeg Fezliev*, Head of the budget committee of the meeting of deputies municipal district Rutulskiy district, tel. +7(925)159-01-01

второго определения состоит в процессном подходе, стремлении контролировать процесс стратегического планирования, тогда и результат будет эффективным.

Авторское видение объединяет в себе признаки различных подходов к стратегическому планированию. Стратегическое управление муниципальным образованием представляет собой совокупность применяемых методов и механизмов управления, обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей города и гарантирующих его устойчивое развитие.

Концептуальный взгляд на социально-экономическое развитие муниципального образования включает оценку текущей ситуации социального и экономического развития города: выявление индикаторов оценки уровня состояния окружающей среды, мониторинг и инвентаризация имеющихся ресурсов, определение потребности в ресурсах.

На следующем этапе необходимо выделить цели развития муниципального образования, которые должны быть вписаны в программу развития региона, страны или города. Затем необходимо выбрать инструмент стратегического управления. На завершающем этапе необходимо осуществлять контроль за достижением поставленных целей, финансовый контроль, бюджетный контроль, а также контроль использования ресурсов (земельный, водный контроль).

Стратегическое управление городом должно осуществляться с применением следующих основных принципов:

-принцип системности, при которой город считается открытой социально-экономической системой и требуется учитывать наиболее полно внешние и внутренние факторы, способные внести изменения в генеральный план.

– принцип непрерывности, обеспечивающий непрерывное стратегическое управление и обеспечение непрерывного развития города.

– принцип социального партнёрства, помогающий осуществлять проекты, наиболее полно учитывающие интерес всех участников процесса стратегического управления.

– принцип взаимовыгодности, обеспечивающий выбор таких проектов, которые позволяют наиболее полно достичь целей максимального количества участников стратегического управления [3].

– принцип целеполагания: единые приоритеты региональной и муниципальной политики управления территориальным развитием должны стать инструментом увязывания целей и задач развития региона и муниципальных образований, связанных с преодолением разобщенности использования дефицитных бюджетных ресурсов и их концентрацией на стратегически важных направлениях развития [7].

Эффективным инструментом повышения качества предоставляемых муниципальных услуг является технология управления, основанная на внедрении ССП. Данный управленческий инструмент позволяет эффективно управлять реализацией стратегии любой организации или территории [9]. Система сбалансированных показателей позволяет согласовать цели всех участников стратегического управления муниципальным образованием, выделить наиболее важные цели, найти эффективные пути их достижения, составить план достижения этих целей, в котором каждому участнику будет выделена индивидуальная роль с собственными целями и результатами. Это механизм хорош тем, что позволяет структурированно планировать развитие социально-экономической системы, проводить мониторинг промежуточного достижения целей и контролировать результаты по шкале эффективности (соотношение потраченных ресурсов и достигнутых результатов) и результативности (степень достижения поставленных целей).

На основе системы сбалансированных показателей необходимо сформировать стратегическую карту социально-экономической системы. Она представляет собой систему взаимосвязанных показателей, имеющих иерархичный вид, позволяющих контролировать достижение целей на том или ином этапе. Основным принципом построения стратегической карты является каскадирование целей, т.е. деление их на более мелкие, определение этапов их достижения и назначения ответственных лиц на каждом этапе.

Классическая модель ССП имеет четыре важнейших проекции: финансы, клиенты, бизнес-процессы, обучение и развитие. В применении к муниципальному образованию цели должны быть достигнуты не только в финансовой сфере, но и в социальной. В роли бизнес-процессов будут выступать внутренние процессы развития МО. Участниками бизнес-процессов выступают не только работники МО, но и правительство местного значения, бизнес, участвующий в реализации социальных проектов или проектах ГЧП, население, являющееся потребителем благ, которые создает МО [2].

Финансовая проекция в любой экономической системе является важнейшей, т.к. финансы – важнейший ресурс системы. Доходы муниципальное образование черпает из бюджета, который на 80% состоит из налоговых поступлений. Кроме того, существуют неналоговые доходы и безвозмездные поступления. Повышение уровня поступлений МО можно инициировать во всех направлениях [5]. Известно, что экономическая основа нашей страны – малый бизнес, который является основным налогоплательщиком. Мероприятия по стимулированию развития малого бизнеса принесут существенное увеличение налоговых поступлений. В рамках стратегической карты необходимо озвучить достижимые, количественные цели, сроки их достижения, прописать план мероприятий, назначить ответственных лиц и контролировать процесс реализации стратегического управления МО. Принцип построения стратегической карты показан в таблице 1.

**Таблица 1. Каскадирование целей в стратегической карте муниципального образования**

| Вид составляющей стратегической карты МО | Стратегическая цель | Показатель | Значение | План мероприятий |
|---|---|---|---|---|
| Финансы | 1. Увеличение дохода МО.<br>2. Развитие новых источников дохода. | 1. Увеличение налоговых поступлений.<br>2. Увеличение доли неналоговых поступлений.<br>3. Увеличение безвозмездных поступлений. | 20%<br>30%<br>20%<br>15% | 1.1. Стимулирование развития малого бизнеса.<br>– создание бизнес-инкубаторов;<br>– стимулирование кластерных инициатив (проведение конкурсов, распределение социальных дотаций)<br>1.2. Снижение уровня налоговой базы, чтобы вывести бизнес «из тени»<br>1.3. Учет незарегистрированных объектов недвижимости. Создание комиссии.<br>2.1. Сдача в аренду неиспользуемых объектов муниципальной собственности<br>2.2. Инициирование проектов ГЧП<br>2.3. Привлечение бизнес управляющих для управления монопольными видами деятельности (больницами, школами и т.п.) |
| Бизнес-процессы | 1. Повышение уровня жизни населения.<br>2. Обеспечение доступа к бесплатной медицине и образованию всем слоям населения. | 1. Строительство новых детских площадок.<br>2. Рост заплат на государственной службе в МО.<br>3. Реализация социальных проектов помощи низшим слоям населения | 20%<br>20%<br>20% | 1. Проведение тендера на проекты строительства по низким ценам.<br>2. Получение разрешения города на благоустройство неблагоустроенных территорий (пустырей, заброшенных парков)<br>3. Введение новой системы выплаты зарплаты на гос. предприятии, где учтена доплата из местного бюджета<br>4. Формирование волонтёрских движений, стимулирующих проведение социально значимых мероприятий помощи. Рассказывать о них в СМИ, придавать гласности. |

| Вид составляющей стратегической карты МО | Стратегическая цель | Показатель | Значение | План мероприятий |
|---|---|---|---|---|
| Обучение и развитие (потенциал нематериальных активов) | 1. Человеческий капитал | 1. Уменьшение текучести кадров.<br>2. Повышение удовлетворенностисотрудников | 25%<br>25% | 1. Пакет социальных услуг.<br>2. Зависимость зарплаты от процента достижения целей МО за период.<br>3. Индивидуальный карьерный план для каждого сотрудника |
| | 2. Информационный капитал | 1. Процент внедрения новых ИС по подразделениям.<br>2. Увеличение производительности труда | Не менее 15%<br>15% | 1. Обучение сотрудников работе с новыми ИС.<br>2. Регламентирование времени, затраченного на выполнение работы. |
| | 3. Организационный капитал | 1. Число работников, знающих стратегические цели МО.<br>2. Количество вовремя достигнутых целей | 80%<br>100% | 1. Организация семинаров по стратегическим целям МО.<br>2. Каскадирование показателей ССП.<br>3. Привлечение всех уровней к стратегическому планированию МО. |

Основная ценность стратегической карты, в том, что все цели измеримы и имеют количественное значение, позволяющее контролировать промежуточные и конечный результат реализации стратегии.

Некоторые авторы предлагают совмещение стратегической и ментальной карты для формирования не только целей, но и объектов работы. Ментальные образы позволяют быстрее ориентироваться в многообразии показателей, а также с душой относится к реализуемому проекты, делать его лучше, эффективнее и качественнее [8].

Стратегические карты позволяют детализировать и материализовать процесс стратегического управления муниципальным образованием. Четкий план развития с делением на цели, желаемые результаты и назначением ответственных лиц, делают карту практическим руководством к дальнейшим действиям. Использование стратегических карт на предприятиях уже зарекомендовало себя как очень эффективный инструмент управления. Применение этого механизма к муниципальным образованиям принесет высокие результаты.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Асланова С.Х., Топсахалова Ф.М.-Г. Стратегическое управление социально-экономическим развитием на региональном уровне // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 2–11. – С. 2389–2393
2. Билинкис Ю.А. Стратегическое планирование деятельности муниципальных образований // Информационные технологии в проектировании и производстве. – 2011. – № 3. – С. 40–48.
3. Дашиева А.Л. Стратегическое планирование в муниципальном образовании // Молодой ученый. – 2010. – №4. – С. 147–150.
4. Домбровский А.Н. Резервы доходов и эффективность расходов местных бюджетов // Финансы. – 2013. – № 6. – С. 23–44.
5. Маковкина С.А. Методические рекомендации по совершенствованию системы стратегического планирования социально-экономического развития крупных муниципальных образований РФ // Муниципалитет: экономика и управление. – 2014. – № 1.
6. Мухамбетов Р.Т., Акмаева Р.И. Стратегическая карта муниципального образования сельского поселения // Отраслевая и региональная экономика: Проблемы управления и пути решения. – Вестник АГТУ. Серия Экономика. – 2016. – № 2. – С. 28–32.
7. Тулинова Д.В. Ментальные модели стратегических карт // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 2–1.
8. Хлопин С.А. Особенности построения стратегической карты как системы управления предприятием // Молодой ученый. – 2017. – № 43. – С. 176–178.

# ФИНАНСЫ

УДК 336.025

*Ионина Т.Р.*[1]

## АКТУАЛЬНЫЕ РИСКИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ ПРЕСТУПНЫХ ДОХОДОВ В БАНКОВСКОМ СЕКТОРЕ И ПРОГРАММЫ ПО ИХ МИНИМИЗАЦИИ

**Аннотация.** В статье освещены актуальные риски вовлечения субъектов банковского сектора в деятельность по легализации денежных средств, полученных преступных путем, и финансированию терроризма. Рассмотрены основные программы по минимизации таких рисков, а также меры по покрытию возможных финансовых потерь.

**Ключевые слова.** Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, ФАТФ, банковский сектор, правила внутреннего контроля, риск, преступный доход.

*Ionina T.*

## ACTUAL RISKS OF LEGALIZATION OF CRIMINAL INCOME IN THE BANKING SECTOR AND PROGRAMS ON ITS MINIMIZATION

**Abstract.** The article highlights the current risks of involving banking sector entities in the legalization of funds obtained by criminal means and the financing of terrorism. The main programs to minimize such risks, as well as measures to cover possible financial losses, are considered.

**Keywords.** Counteraction to the legalization of proceeds of crime and the financing of terrorism, the FATF, the banking sector, internal control rules, risk, criminal income.

Банковский сектор занимает значимую позицию в структуре российской кредитно-финансовой системы как по объему активов, так и по доступности финансовых услуг.

Кредитные организации проводят доминирующее количество и наиболее широкий спектр видов операций с денежными средствами, как в наличной, так и в безналичной форме, что позволяет некоторым из их клиентов, используя благоприятные условия для дробления и камуфлирования финансовых потоков сомнительного характера, реализовывать схемы по легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Именно поэтому данный сектор представляет большой интерес для криминальных элементов, стремящихся использовать отдельные субъекты сектора в целях оказаниях «теневых» финансовых услуг для личного обогащения недобросовестных участников, обслуживания потребностей «теневой» российской экономики, совершения других экономических преступлений, с использованием инфраструктуры кредитных организаций.

Данный взгляд находит свое подтверждение в научных трудах ряда отечественных авторов. Так, Молова Л.А. [6] и Понаморенко В.Е. [7] в своих статьях освещают имеющиеся риски вовлечения банков в схемы по легализации преступных доходов. Маскутова А.А. [5] приводит механизмы контроля за проведением сомнительных операций, а Ковалева А.А.

[1] *Ионина Татьяна Романовна*, специалист Федеральной службы по финансовому мониторингу, e-mail: ionina.tatyana01@mail.ru, т. +7(918)797-60-04

*Tatiyana Ionina,* Specialist of the Federal Service for Financial Monitoring, e-mail: ionina.tatyana01@mail.ru, tel. +7(918)797-60-04

описывает пути совершенствования управления рисками кредитных организаций в сфере отмывания преступных доходов [4].

Основываясь на признаке участия коммерческих банков в отмывании доходов, полученных преступным путем, представляется возможным выделить следующие группы противоправных схем:

I. С участием кредитной организации в отмывочных схемах.

Как правило, подобные схемы направлены на вывод или обналичивание денежных средств, а источником риска в них выступает персонал. Коммерческий подкуп посредством «грязных» денег дает мошенникам возможность подчинять его работу намеченным целям. Таким захватам наиболее подвержены небольшие банки, нуждающиеся в дополнительных инвестициях, которые охотно предоставляются владельцами криминальных капиталов.

Для установления контроля над отдельными сотрудниками или над всем финансовым учреждением «легализаторы» с предложением выгодной сделки внедряют в банк своих соумышленников. Высокопоставленные банковские сотрудники склоняются к участию в отмывочной схеме за определенную долю преступных доходов.

Руководители крупных корпораций могут использовать свое влияние на коммерческие банки с целью отмывания преступных, полученных в результате хищений в особо крупном размере.

Так коммерческий банк начинает активно участвовать в отмывочных схемах: становится учредителем подставных фирм, выдает кредиты, обеспеченные криминальными средствами и прочее. Сотрудники подконтрольных банков оказывают содействие мошенникам в открытии счетов, проведении операций по зачислению и снятию денежных средств со счетов физических и юридических лиц.

Представители банка в данных ситуациях выступают соучастниками преступлений, действия которых могут быть направлены на:

– сокрытие факта незаконной легализации «грязных» денежных средств путем «увода» операции (сделки) от обязательных процедур внутреннего контроля посредством маскировки ее содержания в целом либо отдельных ее деталей;

– сокрытие причастности конкретных лиц к совершению преступления путем неполной или заведомо ложной идентификации участников операции (сделки), направленной на отмывание преступных доходов;

– уклонение от документальной фиксации и представления в Росфинмониторинг сведений об операциях (сделках), направленных на незаконную легализацию преступных доходов, и причастных к ним лицах.

II. Без участия коммерческого банка в отмывочных схемах.

В данном случае целью преступников может выступать совершение мошеннических действий с использованием банковских продуктов и сокрытие факта незаконного получения денежных средств. Источником данного риска может служить, как внешний фактор – клиент, так и внутренний – пробелы в организации системы внутреннего контроля кредитной организации.

В результате анализа возможных схем по отмыванию доходов, можно выделить следующие способы легализации денежных средств, полученных преступным путем, в том числе через кредитные продукты:

1. Выдача кредитов на цели, не имеющие явного экономического смысла. Банк выдает кредит под уникальный проект. Клиентом предоставляется вся необходимая документация под уникальный в своем роде проект торговли, строительства, производства и прочее. Договоры хоть и имеют стандартные условия, но заведомо неисполнимы, поэтому возврат кредитных денег не производится.

2. Кредитные средства, выданные фирме-однодневке. Данная схема по отмыванию кредитных денег является одной из самых распространенных. Так, множество компаний существует только на бумаге, а их производство и торговля сводятся к распечатке товарных накладных, аренде офиса и не более. Банки, в погоне за потенциальными клиентами порой недостаточно глубоко проводят анализ их иллюзорной финансово-хозяйственной деятельности.

3. Выдача кредита под фиктивный залог. Часто можно встретить залог товаров в обороте, залог скота, строительной техники или иного имущества, которое оценить в реальности представляется затруднительным, а затраты на содержание предмета залога превышают его стоимость. К этой же категории отмывочных схем можно отнести всевозможный залог прав.

4. Кредит выдан не на рыночных условиях. Схема заключается в переводе кредитными организациями финансовых средств на очень выгодных условиях (низкие ставки процента, выгодные условия с точки зрения сроков возврата кредита, отказ от гарантии и пр.) на реализацию различных инвестиционных проектов, финансируемых, например, органами территориального самоуправления.

И в этой связи представляется особенно важным, чтобы профессиональное банковское сообщество было хорошо проинформировано об имеющихся рисках отмывания доходов, полученных преступным путем, осознавало меры необходимые для противодействия имеющимся угрозам, а также проводило работу по выявлению высокорискового поведения клиентов в потоке обычных хозяйственных операций физических и юридических лиц и его пресечению.

Риск можно рассматривать как вероятность наступления нежелательных последствий. Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (далее – ФАТФ)[1] считает его производным от трех факторов: угрозы, уязвимости и последствия.

– угроза – это то, что потенциально может нанести вред государству, обществу, экономике: преступники, террористические группы и их пособники и прочее. Угроза – это внешний фактор.

– уязвимости – это несовершенства системы внутреннего контроля, в которых угроза может реализоваться. Уязвимости – это внутренний фактор.

– последствия – вред, который может быть нанесен на макро/микроуровне ввиду сочетания угроз и уязвимостей. Последствия могут быть краткосрочными и долгосрочными. Они отражаются на населении, конкретных группах людей, национальных или международных интересах, на репутации и привлекательности финансового сектора страны.

В России деятельность кредитных организаций по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее – ПОД/ФТ) регламентируется рядом нормативных правовых актов, один из которых рассмотрим более подробно.

В соответствии с Положением Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях ПОД/ФТ» (далее – Положение Банка России № 375-П) под управлением риском легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма следует понимать совокупность предпринимаемых кредитной организацией действий, направленных на оценку такого риска и его минимизацию посредством принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также договором с клиентом мер [2]. К таким мерам относят:

– запрос у клиентов дополнительных документов, их анализ, в том числе путем сопоставления содержащейся в них информации с информацией, имеющейся в распоряжении кредитной организации из разрешенных источников;

– отказ от заключения договора банковского счета (вклада);

– отказ в выполнении распоряжения клиента о совершении операции;

– расторжение договора банковского счета (вклада).

Целью управления риском легализации преступных доходов выступает предотвращение использования банка в качестве инструмента отмывания доходов, полученных преступным путем, а также обеспечении надлежащего исполнения им требований «антиотмывочного» законодательства.

Программы управления риском легализа-

[1] ФАТФ – межправительственная организация, которая занимается выработкой мировых стандартов в «антиотмывочной» сфере, а также осуществляет оценки соответствия национальных систем этим стандартам.

ции преступных доходов и финансирования терроризма в каждой конкретной кредитной организации отражены в правилах внутреннего контроля. Данный документ регламентирует деятельность субъектов банковского сектора по противодействию вышеобозначенным рискам и содержит описание принимаемых ими мер и процедур, связанных с управлением этими рисками. Минимальный перечень требований к правилам внутреннего контроля кредитных организаций содержится в Положении Банка России №375-П и данный список не является исчерпывающим.

Рассмотрим ряд программ управления рисками отмывания «грязных» доходов, которые используются кредитными организациями при организации системы внутреннего контроля.

Коммерческий банк разрабатывает программу идентификации клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца. В данную программу включаются:

– порядок проведения идентификации, включая особенности упрощенной идентификации;

– меры по выявлению среди клиентов-физических лиц публичных должностных лиц, в том числе иностранных;

– меры по выявлению бенефициарных владельцев клиентов и основания для признания лица таковым;

– способы взаимодействия с клиентами при запросе необходимых сведений и документов;

– использование доступных на законных основаниях источников информации;

– форма, содержание и порядок заполнения анкеты клиента, а также порядок ее оформления;

– оценка уровня риска совершения клиентами подозрительных операций, основания оценки такого риска и прочее.

В целях осуществления внутреннего контроля кредитными организациями разрабатывается программа управления риском отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, при которой кредитная организация обязана принимать меры по классификации клиентов с учетом критериев риска, по которым осуществляется оценка степени риска совершения клиентом операций в противоправных целях, а также по определению риска вовлеченности банка и его сотрудников в использование продуктов банков в отмывочных целях.

Оценка риска клиента производится по одной или по совокупности следующих категорий рисков:

1. Риск по типу клиента и (или) бенефициарного владельца клиента – статус публичного должностного лица, предоставление недостоверной информации, включение в Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму и пр.;

2. Страновой риск – наличие сведений о том, что иностранное государство в котором зафиксировано место регистрации клиента, его бенефициара, контрагента клиента, банка обслуживающего контрагента клиента состоит в Перечне государств (территорий), не выполняющих требования ФАТФ, в отношении него применяются международные санкции, одобренные Россией и пр.;

3. Риск, связанный с проведением клиентами определенных операций – интенсивный оборот наличности, благотворительность, совершение сделок с драгоценными металлами и драгоценными камнями, недвижимым имуществом. Сюда же относится деятельность клиентов по содержанию тотализаторов, игорных заведений, ломбардов, микрофинансовых организаций и прочее.

В программу управления риском отмывания «грязных» доходов и финансирования терроризма включаются:

– методики по выявлению и оценке таких рисков в деятельности клиентов и рисков использования услуг банка в отмывочных схемах;

– порядок присвоения и пересмотра уровня обозначенных рисков;

– особенности мониторинга операций клиентов и прочее.

В программу по выявлению в деятельности клиентов операций, подлежащих обяза-

тельному контролю, и операций, в отношении которых возникают подозрения, что они осуществляются в целях отмывания преступных доходов и финансирования терроризма включаются:

– признаки, указывающие на сомнительный характер операций;

– особенности выявления операций, подлежащих обязательному контролю, а также операций, обладающих признаками подозрительности;

– порядок проведения углубленной проверки документов и сведений о клиенте в целях подтверждения или опровержения возникших подозрений о наличии в его деятельности признаков подозрительности;

– порядок, основания и сроки принятия решения о квалификации операций;

– порядок документального фиксирования сведений об операциях, а также предоставления таких сведений в Росфинмониторинг и прочее.

Также кредитными организациями разрабатываются программы по применению в отношении их клиентов заградительных мер, мер по замораживанию (блокированию) денежных средств или иного имущества клиентов и прочие.

Все перечисленные меры направлены на минимизацию рисков вовлечения кредитных организаций и их клиентов в противоправные схемы, имеющие своей конечной целью легализацию преступных доходов и финансирование терроризма.

Однако известны случаи, когда вопреки предпринимаемым мерам, кредитные организации допускали реализацию в своей деятельности и в деятельности своих клиентов рисков отмывания доходов, полученных преступным путем. Подобные ситуации с высокой долей вероятности могут повлечь за собой возникновение у представителей банковского сектора прямых и (или) косвенных финансовых потерь.

Рассмотрим основные формулы по расчету резервов банка под потери с учетом возникающих прямых и косвенных финансовых потерь [4]:

1. Оценка последствий в результате применения к кредитной организации штрафных санкций:

$$Q_{PEN} = \sum_{k=1}^{n} kP_k \,, \qquad (1)$$

где $Q_{pen}$ — объем капитала банка, резервируемый для выплаты штрафов;

k – количество выявленных (внутренним контролем и внешним надзором) нарушений законодательства в сфере ПОД/ФТ, за которые предусмотрены санкции в виде штрафов;

$P_k$ – размер штрафа по k–ому нарушению по ПОД/ФТ.

2. Оценка последствий и объема потерь из-за оттока законопослушных клиентов кредитной организации:

$$Q_{CL} = \mathrm{A} * \mathrm{B}\,, \qquad (2)$$

где $Q_{CL}$ — объем потерь, резервируемый под отток клиента;

A – средний отток клиентов в результате освещения информации об участии банка в схемах ОД/ФТ;

B – средний доход от обслуживания лиц за период.

3. Оценка потерь вследствие приостановления деятельности кредитной организации в связи с нарушениями в сфере ПОД/ФТ:

$$Q_{STOP} = \mathrm{REV}_m\,, \qquad (3)$$

где $Q_{STOP}$ – объем капитала банка, резервируемый под потери в следствии приостановления деятельности банка;

$REV_m$ – средний доход банка за период.

Таким образом, очевиден вывод, что кредитные организации проводят работу по формированию резервов на случай возможных потерь, в том числе связанных и с реализацией рисков отмывания преступных доходов и финансирования терроризма, однако последствия несоблюдения требований «антиотмывочного» законодательства могут повлечь применение категоричной меры – отзыва лицензии на осуществление банковских операций.

В рамках организации системы внутреннего контроля кредитными организациями проводится серьезная работа по идентификации клиентов, представителей клиентов, выгодоприобретателей, бенефициарных владельцев, оценке и управлению рисками отмывания

«грязных» доходов и финансирования терроризма, выявлению и квалификации операций клиентов и прочее.

Представители банковского сектора выступают основными поставщиками сведений о финансовой деятельности физических и юридических лиц в Росфинмониторинг. Отсюда исходит требовательный подход к организации и осуществлению ими мер внутреннего контроля.

И все же, действующая система контроля требует усовершенствования. В частности, для повышения качества осуществляемого кредитной организацией внутреннего контроля считаем целесообразным предложить дополнить программу идентификации клиента, представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца мерами, направленными на выявление среди них лиц прямо или косвенно аффилированных к самой кредитной организации с отображением результатов проведенного анализа в анкете (досье) клиента, заполняемой первично при оформлении договорных отношений с периодическим обновлением содержащихся в ней сведений.

Аффилированность может быть обусловлена родственными, должностными, учредительскими, руководительскими и иными видами взаимосвязей.

Представляется очевидным, что аффилированность банка с его клиентами, их представителями, выгодоприобретателями, бенефициарными владельцами может способствовать сокрытию от Росфинмониторинга сведений о наличии в их деятельности признаков легализации преступных доходов и финансирования терроризма.

По нашему мнению, данная мера позволит минимизировать риск вовлечения кредитной организации и ее клиентов в схемы, направленные на легализацию доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма.

Таким образом, кредитные организации как ключевые субъекты финансовой системы страны выступают в качестве первой линии обороны на пути грязных денег и от того насколько эффективно будет организована система внутреннего контроля в каждом отдельном субъекте банковского сектора в итоге зависит функционирование национальной системы ПОД/ФТ в целом.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32834/
2. Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128351/
3. Положение Банка России от 15 октября 2015 года № 499-П «Об идентификации кредитными организациями клиентов, представителя клиента, выгодоприобретателя, бенефициарного владельца в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190354/
4. Ковалева С.Е. Совершенствование управления рисками кредитных организаций в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем: диссертация на соискание ученой степени к.э.н.: 08.00.10. – М. – 2013. – 160 с.
5. Маскутова А.А. Контроль за проведением сомнительных операций клиентами кредитных организаций и оценка риска вовлечения кредитных организаций в отмывание незаконно полученных доходов // Проблемы экономики и юридической практики. – 2018. – № 4. – С. 62–66.
6. Молова Л.А. Управление риском вовлечения банка в процессы легализации преступных доходов // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2014. – № 2. – С. 115–119.
7. Понаморенко В.Е. О рисках вовлечения банков в незаконные финансовые операции в условиях региональной интеграции // Экономика. Налоги. Право. – 2016. – № 3. – С. 143–150.

УДК 336.71

***Хубулова В.В.,[1]***
***Серегина Я.О.,[2]***
***Хачатрян М.А.[3]***

## ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

**Аннотация.** Цифровые технологии являются основополагающим «двигателем» построения современного глобального экономического пространства. Цифровизация и автоматизация охватывают все элементы экономической структуры, в том числе и финансовый сектор. В данном контексте, авторами было рассмотрено развитие цифрового банкинга в рамках развития цифровых финансовых технологий. По материалам исследования была разработана модель цифровой трансформации банковского системы.

**Ключевые слова:** финансовый сектор, цифровые финансовые технологии, цифровизация, интернет вещей, блокчейн, цифровой банкинг.

***Khubulova V.***
***Seregina Ya.***
***Khachatryan M.***

## DIGITAL TRANSFORMATION OF THE FINANCIAL SECTOR OF THE ECONOMY

**Abstract.** Digital technologies are the fundamental «engine» of building a modern global economic space. Digitalization and automation cover all elements of the economic structure, including the financial sector. In this context, the author considered the development of digital banking in the framework of digital financial technologies. Based on the study, a model of digital transformation of the banking system was developed.

**Keywords:** financial sector, digital financial technologies, digitalization, Internet of things, blockchain, digital banking.

Глобальная цифровая революция отраслевой структуры экономики обусловлена расширением доступа потребителей к технологиям и повсеместной доступностью Интернета. Технология больше не ограничивается тем, чтобы быть внутренним доменом, но является неотъемлемой частью бизнес-моделей и ценностных предложений, охватывающих как внешние, так и внутренние коммуникации.

В данном контексте цифровая революция

[1] *Хубулова Вероника Васильевна*, кандидат экон. наук, доцент, декан гуманитарного факультета филиала ГБОУ ВО «Ставропольский государственный педагогический институт» в г. Железноводске, доцент кафедры экономики, менеджмента и государственного управления, Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» в г. Пятигорске, т. +7(928)936-61-06
*Veronica Khubulova*, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Dean of the faculty of Humanities of Stavropol state pedagogical Institute branch in Zheleznovodsk, Associate Professor of Economics, Management And Public Administration Department, Institute of service, tourism and design (branch) of North Caucasus Federal University in Pyatigorsk, tel. +7(928)936-61-06
[2] *Серегина Яна Олеговна*, учитель английского языка, МОБУ СОШ № 18, г. Армавир, т. +7(961)473-96-34
*Yana Seregina,* English teacher, MEI SS № 18, Armavir, tel. +7(961)473-96-34
[3] *Хачатрян Мариам Ашотовна*, магистр 3 курса, направления 38.04.01 Экономика, программа «Финансовая экономика», Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет» в г. Пятигорске
*Mariam Khachatryan*, master 3 of the course, directions 38.04.01 Economy, the program «Financial Economics», Institute of service, tourism and design (branch) of North Caucasus Federal University in Pyatigorsk

охватывает и финансовый сектор, так как развивающийся сегмент финансовых технологий создает значительный Цифровые финансы, которые включают в себя большие данные, искусственный интеллект, мобильные платформы, блокчейн и Интернет вещей (IoT), демонстрируют свою способность решать экономические барьеры и способствовать устойчивому росту спроса на цифровые финансовые услуги.

По оценкам Исследовательской группы по устойчивому финансированию «Большой двадцатки» только искусственный интеллект может поднять мировой ВВП на 15-20 трлн долл. США к 2030 году. Применение цифровых финансов для устойчивого финансирования ограничено, и влияние цифровых финансов на масштабирование устойчивых инвестиций создает возможности для международного сотрудничества и принятия управленческих решений для решения потенциальных проблем рынка, трансграничных проблем и общих рисков, что позволяет цифровым финансам увеличить финансовые потоки в направлении устойчивых и инклюзивных инвестиций. На сегодняшний день, Исследовательская группа по устойчивому финансированию (ГФСГ) «Большой двадцатки» занимается исследованиями в области эффективного использования цифровых технологий для финансирования устойчивого развития, а также проблемы, ограничивающие эффективное использование цифровых технологий для этой цели, и пути их преодоления, особенно на рынках капитала, частного и венчурного капиталов.

Цифровое финансирование размывает границы между секторами и группами заинтересованных сторон, создавая необходимость переопределения этих границ в определенном качестве. На национальном и международном уровнях появляются инновационные многопартийные платформы взаимодействия, позволяющие заинтересованным сторонам координировать, упорядочивать и измерять соответствующие новые общесистемные протоколы и правила в рамках сети учреждений и практики; а также обмениваться передовой практикой, опытом, анализом рентабельности и рассматривать непреднамеренные последствия внедрения.

Для полноты понимания реализации цифровых финансовых технологий, рассмотрим одну из его основных составляющих цифровой банкинг.

Преимущество, которое имеют банки, заключается в их традиционной клиентской базе. Это способ, которым банки объединяют знания своих клиентов с подходом к цифровизации, который имеет реальный потенциал для банков сохранить свои лидирующие позиции в финансовых услугах.

Хотя банки по всему миру все еще пытаются выяснить, хотят ли они стать цифровым банком или оставаться в большей степени традиционного типа организациями. Анализ сегмента банковских клиентов ясно показывает, что подавляющее большинство потребителей предпочитают цифровое взаимодействие. Таким образом, цифровая трансформация является единственным способом продвижения в банковской сфере, основной сферой деятельности которого является анализ данных.

Цифровой банкинг – это не только интерфейсные приложения и многоканальное обслуживание клиентов, но и предоставление расширенного и полноценного обслуживания клиентов посредством автоматизированных и оцифрованных внутренних процессов во всех каналах, включая филиалы. Аналитика данных должна быть в центре первичной и внутренней оцифровки банков, поскольку в этом заключается драйвер для явного конкурентного преимущества.

Банки должны защищать и использовать преимущество владения большей частью рынка путем понимания и сближения со своими клиентами, включая мониторинг потребностей, поведения и предпочтений клиентов в различных сегментах. Основная цель состоит в том, чтобы банки оценивали свои существующие клиентские базы данных, а также организовывали, сегментировали и управляли этими базами данных таким образом, чтобы это помогло развить аналитику данных как повседневный бизнес-стандарт. Эта стратегия должна помочь банкам разрабатывать и предлагать продукты, услуги и каналы для сегментов клиентов, которые им наиболее подходят, и эффективно помогать банкам сохранять и наращивать свои базы данных клиентов.

В современную цифровую эпоху сила заключается в данных и способах сбора, обработки, анализа и использования этих данных. Поэтому хранилища данных и аналитические инструменты являются наиболее важной инфраструктурой для оцифровки.

По мере продвижения банков к цифровизации конкуренция за долю рынка и кошельков в банковском секторе будет зависеть от способности каждого банка анализировать и использовать данные наиболее эффективным способом, включая продукты и услуги, которые они предлагают своим целевым сегментам клиентов. На развивающихся рынках появится дополнительный конкурентный аспект финансовой доступности для банков, с гонкой за клиентскими сегментами, пригодными для банковских операций, но еще не банковскими.

Для банковского сектора серверная часть для предоставления услуг должна быть в цифровой форме улучшена с помощью автоматизированных процессов, чтобы гарантировать, что выполнение клиента всегда эффективно, своевременно и эффективно, без ошибок. В то время как банкам необходимо инвестировать в передовые и внутренние технологии, ожидается, что операционные издержки на единицу продукции будут значительно снижены.

Цифровой банкинг — это в действительности совместное выполнение взаимодействия с клиентом на стороне клиента с обработкой на стороне клиента и удовлетворением потребностей клиента. В то время как цифровые приложения предоставляют клиентам возможность совершать сделки в любом месте в любое время, ожидания клиентов в отношении выполнения их банковских запросов также возросли. Обслуживание клиента зависит от скорости и качества выполнения запросов. Это требует автоматизированной и часто стандартизированной и оцифрованной обработки объемов транзакций, чтобы предоставить клиентам согласованное и единообразное взаимодействие по всем каналам, включая филиалы.

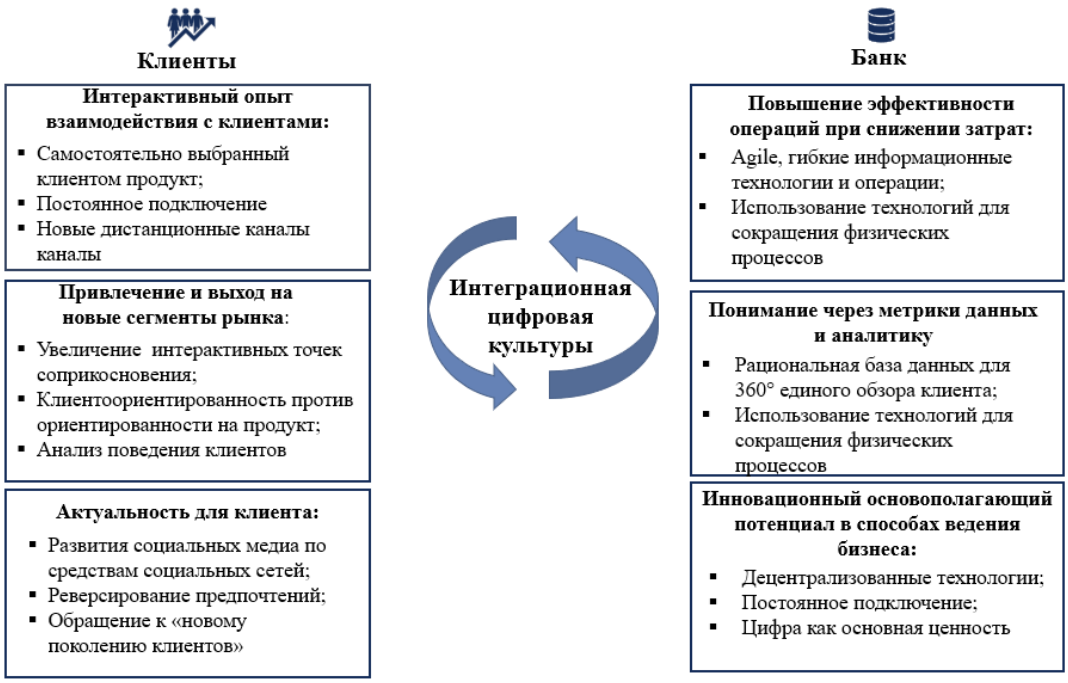



***Рисунок 1 – Модель цифровой трансформации банковской системы***

*Источник: Составлено авторами по материалам исследования*

Рассматривая процесс цифровизации в контексте революционных преобразований, следует обозначить два основных аспекта

– становление цифровых технологий к стандартизации вариаций продуктов, что приводит к повышению эффективности на всех

этапах: от внешнего до среднего и вспомогательного операций банков.

– переход на цифровое обслуживание создает базу, позволяющую банкам более широко находить, понимать и обслуживать своих клиентов.

Комплексная цифровая стратегия фундаментально формирует бизнес-модель и ценностное предложение банка для клиента. Это влияет на все аспекты банка, включая улучшение качества обслуживания клиентов, увеличение объема продаж, минимизацию ошибок, повышение эффективности и снижение операционных издержек. Это долгосрочная трансформация, которая изменит операционную модель банка и не должна рассматриваться как обеспечивающая только немедленное краткосрочное снижение затрат.

В связи с тем, что цифровые каналы и приложения приводят к росту ожиданий клиентов, банки вынуждены вкладывать средства в серверные процессы и системы, чтобы удовлетворять банковские потребности своих клиентов и расширять свой опыт. Однако серьезная проблема, с которой сталкиваются банки, заключается в преодолении устаревших технологических систем. Эти системы часто не интегрированы, что создает проблемы при попытке сформулировать «единый взгляд клиента» на бизнес, а не традиционные взгляды на продукт или канал. Замена или модернизация этих систем требует значительных затрат времени и средств и может оказаться сложной с самого начала. Кроме того, многие банки сталкиваются с организационной инерцией при осуществлении такой стратегической трансформации. По мере того, как границы между бизнесом и технологиями продолжают стираться, традиционное разделение ролей и обязанностей становится все более сложной задачей.

Целостность данных и безопасность данных будут решающими аспектами для производительности любой цифровой инфраструктуры и технологий. Безопасность данных и транзакций будет тем измерением, в котором цифровые каналы не могут оправдать ожиданий клиентов, поскольку это будет основой доверия, необходимого любому клиенту для принятия предложения о создании цифрового канала или цифрового банкинга, а затем стать лояльным цифровым клиентом.

Таким образом развитие цифрового банкинга способствует: интеграции элементов устойчивости в существующую финансовую экосистему; улучшению видимости и прозрачности новых устойчивых решений в области цифрового финансирования; что в свою очередь приводит к определению требований к масштабированию инновационных пилотов с использованием блокчейна и IoT; разработке более стандартизированных инструментов и методологий для перевода данных о финансовых закупках в экологические данные; созданию новых устойчивых финансовых продуктов, которые легко доступны онлайн и через мобильные приложения; масштабированию виртуальных технологических платформ, объединяющих устойчивые активы и инвесторов; тесному взаимодействию между инновационными устойчивыми решениями в области цифрового финансирования и регуляторами финансовых процессов.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Штапова, И.С. Цифровые технологии оценки государственных и муниципальных служащих: монография / И.С. Штапова, Н. П. Жуковская, В. В. Хубулова. – Москва: РУДН. – 2019. – 249 с.
2. Хубулова В.В., Хачиров А.Д. Промышленность в контексте цифровой экономики // Вестник Академии знаний. – 2018. – № 25 (2). – С. 226–232.
3. Мошкин И.В., Романов В.А., Хубулова В.В., Губиева З.А. Облачные технологии в контексте проектного менеджмента // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2018. – Т. 24. – № 9. – С. 90–96.

# ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС

УДК 332.1(571.150)

*Дадагов И.С.*[1]

## СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ПРЕДЕЛАХ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

**Аннотация.** В статье представлен сравнительный анализ динамики развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации в целом и по Северо-Кавказскому федеральному округу в частности. На основе проведенного анализа выявлены проблемы и предложены мероприятия по повышению вовлеченности малых и средних предприятий СКФО в социально-экономическое развитие округа, а также выдвинута гипотеза о наличии прямой линейной связи между выпуском собственной продукции субъектами малого бизнеса и объемом инвестиций в основной капитал этих хозяйствующих субъектов.

**Ключевые слова:** малый и средний бизнес (предпринимательство), занятость, проблемы развития бизнеса, развитие регионов, инвестиционная привлекательность.

*Dadagov I.*

## A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES USING THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS ENTITIES WITHIN THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT AS AN EXAMPLE

**Abstract.** The article provides a comparative analysis of the dynamics of small and medium-sized enterprises development in the Russian Federation as a whole and in the North Caucasus Federal District in particular. Based on the analysis, problems have been revealed and measures were proposed to increase the involvement of small and medium-sized enterprises of the North Caucasus Federal District in the socio-economic development of the region, as well as the hypothesis was put forward that there is a direct linear relationship between the production of own products by small businesses and the volume of investment in fixed assets of these economic entities.

**Keywords:** small and medium business (entrepreneurship), employment, problems of business development, regional development, investment attractiveness.

Малое и среднее предпринимательство (МСП) представляет собой высококонкурентный сектор национальной экономики, оказывающий значительное влияние на национальный рынок труда и характеризующийся весомым вкладом в экономическое развитие общества. Как фиксирует статистика группы развитых стран, более половины занятых в их национальных экономиках задействованы в сфере малого и среднего предпринимательства [1]. Также малый бизнес характеризуется высокой мобильностью и склонностью к инновационности [3]. В связи с этим, в условиях затяжной рецессии в российской экономике,

[1] *Дадагов Иса Саидович*, главный советник департамента по вопросам экономической и социальной политики аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе, e-mail: isa_skfo@mail.ru

*Isa Dadagov*, Chief Adviser to the Department of Economic and Social Policy of the Office of the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the North Caucasus Federal District, e-mail: isa_skfo@mail.ru

необходимости ее выхода на траекторию устойчивого развития, выявление проблем МСП и путей их решения приобретает исключительно важный характер.

Таким образом, учитывая роль малого и среднего бизнеса в развитии региональной экономики, анализ и исследования проблем его развития для регионов СКФО представляется предельно актуальным.

Анализ предполагается провести, базируясь на оперативных статистических данных Федеральной службы статистики. Период исследования: 2011–2018 гг.

Считаем целесообразным, провести сравнительную оценку уровня развития МСП регионов СКФО с общероссийскими показателями. На основе проведенного анализа, предполагается выявить ключевые проблемы в развитии малого и среднего предпринимательства в СКФО.

По данным Росстата, на 1 января 2018 г. на территории СКФО свою деятельность осуществляли 197,4 тыс. субъектов МСП. Количество субъектов МСП по сравнению с показателем 2016 года (199,2 тыс. единиц) снизилось на 1,7 тыс. единиц или менее, чем на 1%, а по сравнению с показателем 2015 года на 33,7 тыс. единиц или на 14,6%. По Российской Федерации количество субъектов МСП в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличилось на 19,0 тыс. единиц (0,4%), а по сравнению с 2015 годом на 296,3 тыс. единиц (5,9%), и на указанную дату составило 5 329,9 тыс. единиц.

В СКФО 75,4% от общего количества субъектов МСП являются индивидуальными предпринимателями, 24,4% относятся к категории малых предприятий, включая микропредприятия, доля которых в общем количестве субъектов МСП составляет 21,8%, и 0,2% – к средним предприятиям.

Важнейшим параметром функционирования МСП является его оборот, который характеризует собой вклад предприятий малого и среднего бизнеса в развитие экономики [2].

По данным рисунка 1 можно проследить динамику оборота МСП в РФ в целом и по СКФО в частности.

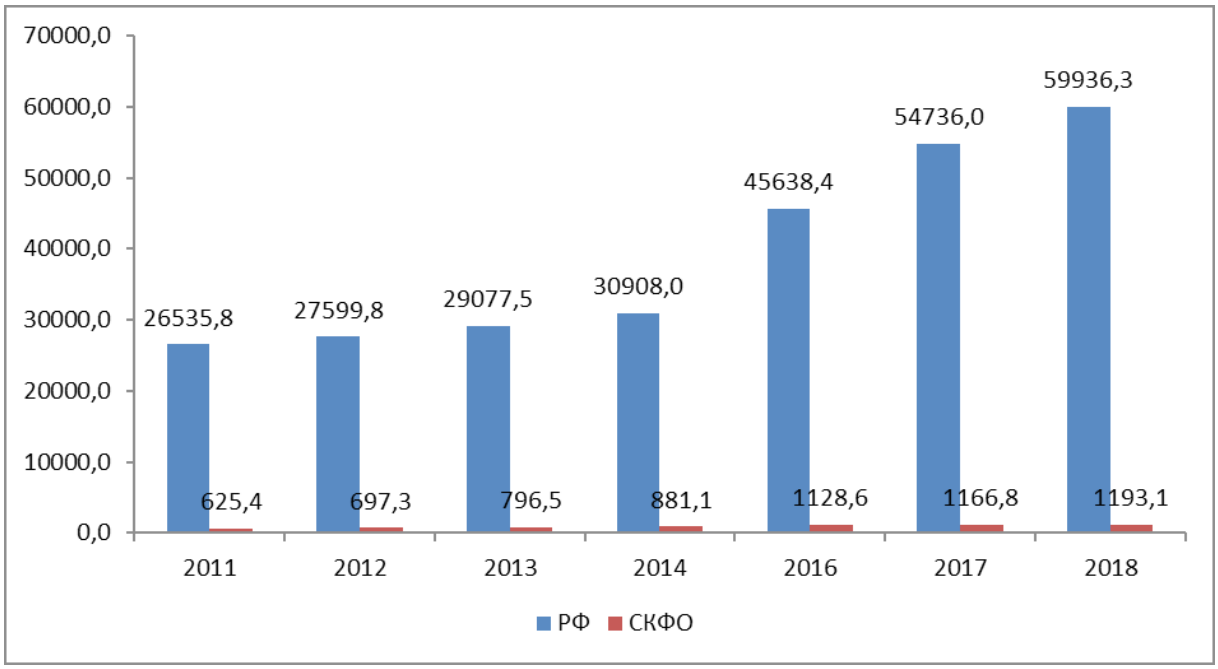



***Рисунок 1 – Динамика оборота МСП в РФ и СКФО за период 2011-2018 гг., млрд. руб. [7]***

Из рис. 1 видно, что тенденции оборота по малым и средним предприятиям по РФ и СКФО имеют сходный характер, выраженный поступательным ростом оборота МСП. Однако, за период 2011–2018 гг. среднегодовой прирост оборота МСП по РФ составил 12,34%, тогда как по СКФО – 9,67%. То есть можно сделать первый вывод о том, что раз-

витие МСП в СКФО значительно уступает в скорости развития общероссийскому показателю.

Доля продукции, произведенной собственными силами предприятий МСП в валовом продукте характеризует их роль в экономике страны/региона. Данная доля рассчитана для СКФО и РФ и представлена на рис. 2.

Анализ рис. 2 фиксирует более весомый вклад малого и среднего бизнеса в экономику СКФО, в сравнении с общероссийскими показателями.

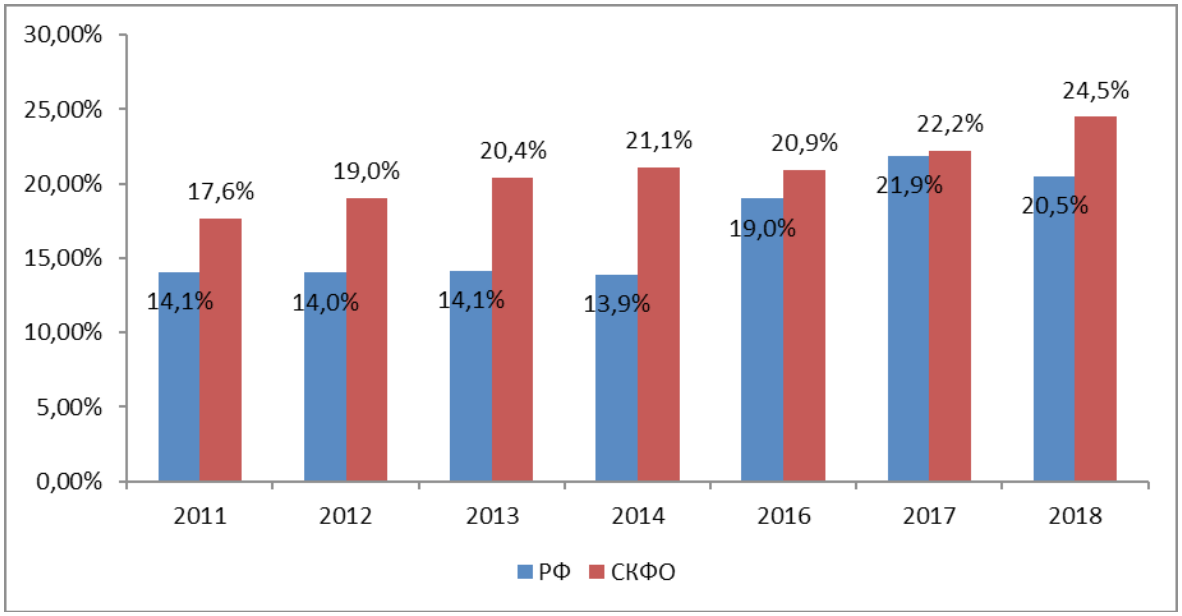



***Рисунок 2 – Удельный вес предприятий МСП в валовом продукте за период 2011–2018 гг., % [7]***

Так, по итогам 2018 года 24,5% от валового регионального продукта СКФО было произведено предприятиями МСП, тогда как эта доля по РФ составила 20,5%.

Как уже отмечалось, малый бизнес играет важную роль в решении проблем рынка труда. На рис. 3 приведены данные о доле занятых в сфере малого и среднего предпринимательства в их общей численности по РФ и СКФО.

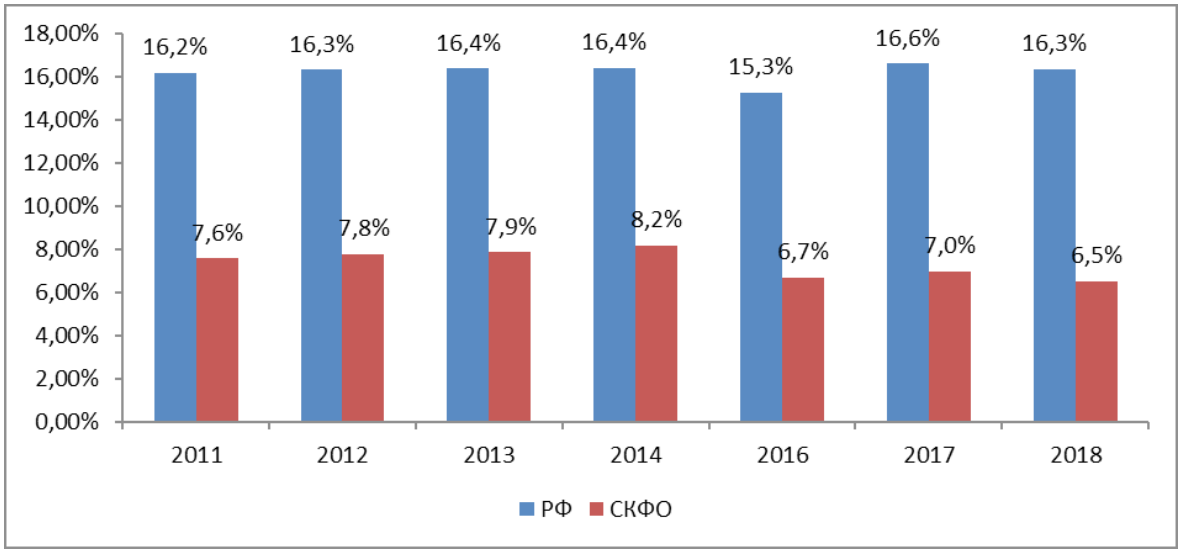



***Рисунок 3 – Доля занятых в сфере МСП в общей численности занятого населения за период 2011–2018 гг., % [7]***

Анализ рис. 3. фиксирует, что вклад малого бизнеса в занятость населения по Северо-Кавказскому округу значительно уступает среднероссийскому показателю. Так если по итогам 2018 года, в сфере малого бизнеса было занято по РФ 16,3% от общей численности занятого населения в возрасте 15–72 года, то их удельный вес по СКФО составил всего 6,5%.

В сравнении с 2011 годом доля занятых в малом бизнесе СКФО сократилась на 14%, тогда как по РФ фиксируется минимальный прирост – на 0,82%. Другими словами, малое предпринимательство в СКФО в недостаточной мере содействует снятию напряженности на региональном рынке труда, что является одним из факторов высокой безработицы в регионах СКФО (рис. 4).

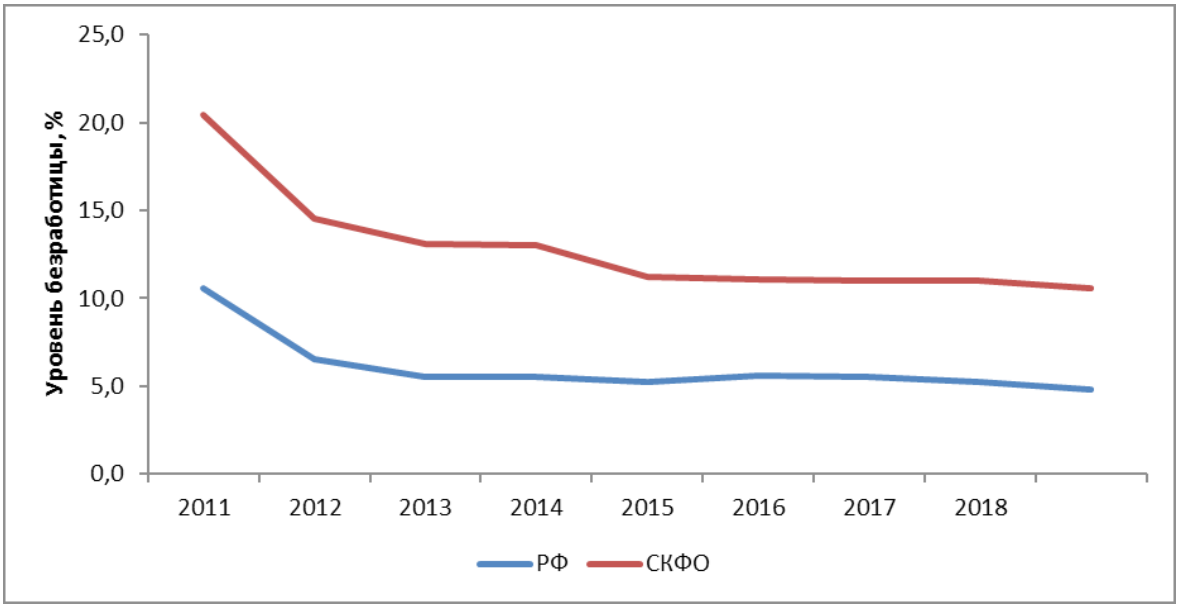



***Рисунок 4 – Динамика безработицы в РФ и СКФО за период 2011–2018 гг., % [7]***

Анализ рис. 4 фиксирует более высокий показатель безработицы в регионах СКФО. Так минимальный разрыв между общероссийским и региональным уровнями фиксируется в 2016 году – в 2 раза, максимальный разрыв наблюдался в 2012 году – в 2,38 раза. По итогам же 2018 года уровень безработицы в СКФО в 2,2 раза превышал средний уровень по РФ.

Таким образом, сравнительный анализ развития малого и среднего бизнеса в СКФО и РФ позволяет сделать следующие выводы:

1. По динамике оборота малые и средние предприятия СКФО значительно уступают показателям общероссийской динамики (9,67% против 12,34%). Однако превосходят общероссийский показатель по вкладу в валовый продукт (24,49% против 20,5%);

2. Малый и средний бизнес СКФО, в сравнении со среднероссийскими значениями, недостаточно вовлечен в обеспечение занятости населения: доля занятых на предприятиях МСП составляет 6,51%, против 16,34% в целом по РФ. Как результат, уровень безработицы в СКФО более чем в 2 раза превышает безработицу по РФ.

Кроме того, необходимо отметить, что анализ динамики развития субъектов малого и среднего предпринимательства по Северо-Кавказскому федеральному округу показывает, что развитие МСП в регионе напрямую коррелирует с инвестиционной активностью.

Так, на сегодняшний день Северо-Кавказский федеральный округ, относительно других федеральных округов характеризуется низкой степенью экономического развития. Среди рейтингов федеральных округов, по уровню ВРП он занимает 8-е место, по инвестициям в основной капитал на душу населения – 8-е место, численности населения – 7-е место, по обороту розничной торговлия на душу населения – 7-е место, по уровню занятости и безработицы – 8-е место, по уровню среднедушевых денежных доходов – 8-е место из восьми федеральных округов РФ [6].

На рис. 5 представлена динамика выпуска продукции в разрезе субъектов СКФО за период 2011–2018 гг. Предварительный анализ рис. 1 фиксирует устойчивый рост оборота субъектов МСП: так если в 2011 году его величина составляла 625,4 млрд. руб., то по итогам 2018 года она выросла до 1193,1 млрд. руб.

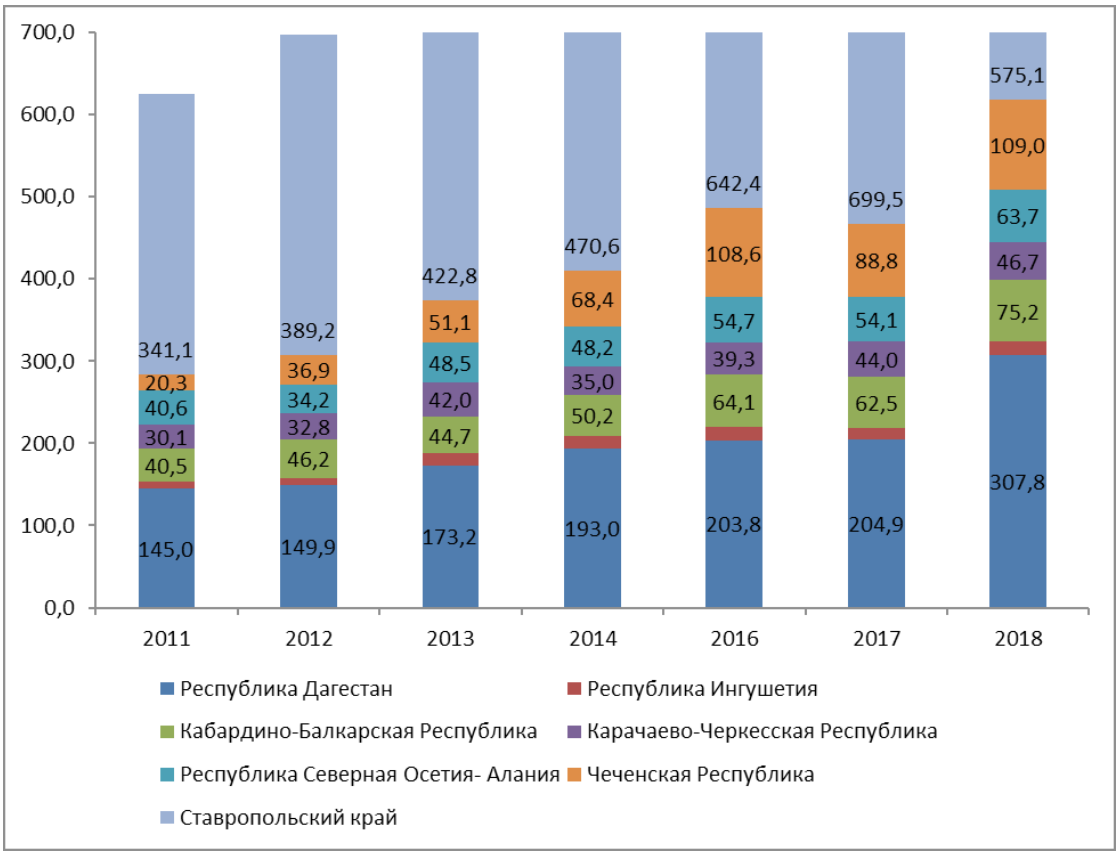



***Рисунок 5 – Динамика выпуска продукции субъектами МСП в разрезе субъектов СКФО за период 2011 – 2018 гг., млрд. руб. [7]***

По состоянию на 2018 год лидером федерального округа является Ставропольский край – оборот предприятий МСП составляет 575,1 млрд. руб. (48,205 от всего оборота по СКФО). Предприятия Республики Дагестан сгенерировали 25,8% от общего оборота, Чеченской Республики – 9,13%, Кабардино-Балкарской Республики – 6,30%, Республики Северная Осетия – Алания – 5,34%, Карачаево-Черкесской Республики – 3,91% и замыкает рейтинг регионов – Республика Ингушетия с удельным весом в обороте МСП на уровне 1,31%. Анализ структуры характеризует высокую степень неоднородности регионов РФ по уровню вклада предприятий МСП в развитие экономики СКФО.

На рис. 6. представлены данные о среднегодовой динамике роста оборота субъектов МСП за период 2011–2018 гг.

Как видим, из рис. 2, темп роста оборота предприятий МСП по СКФО превышает динамику роста регионального валового продукта (9,67% против 8,91%). Однако только в трех регионах динамика роста оборота МСП превышает средние по федеральному округу: Чечня (27,12%), Дагестан (11,35%) и Ингушетия (10,56%).

То есть, учитывая структуру и динамику, можно говорить об относительном выравнивании регионов СКФО по обороту предприятий МСП. Так если в 2011 году отношение оборота между Ставропольским краем и Ингушетией составляло 43,9 раза, то в 2018 году – уже 36,7 раза.

В экономической науке признается, что движущей силой развития экономики являются инвестиции в основной капитал. Малый и средний бизнес исключением не является [4].

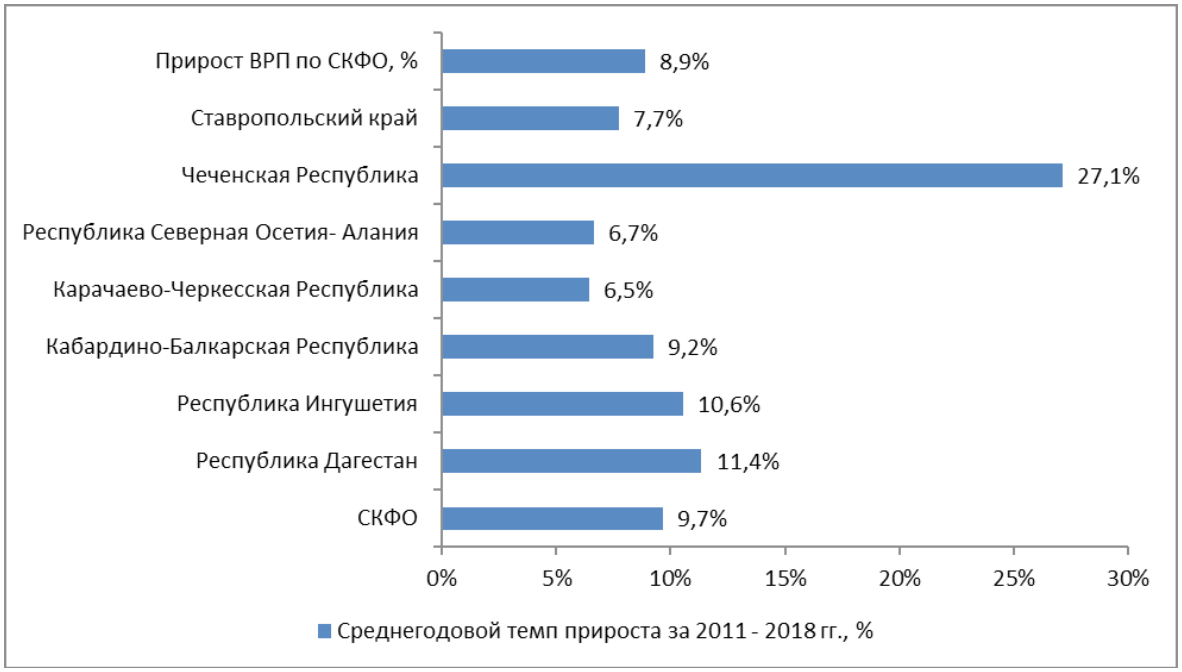



***Рисунок 6 – Среднегодовая динамика роста оборота субъектов МСП за период 2011–2018 гг., в % [7]***

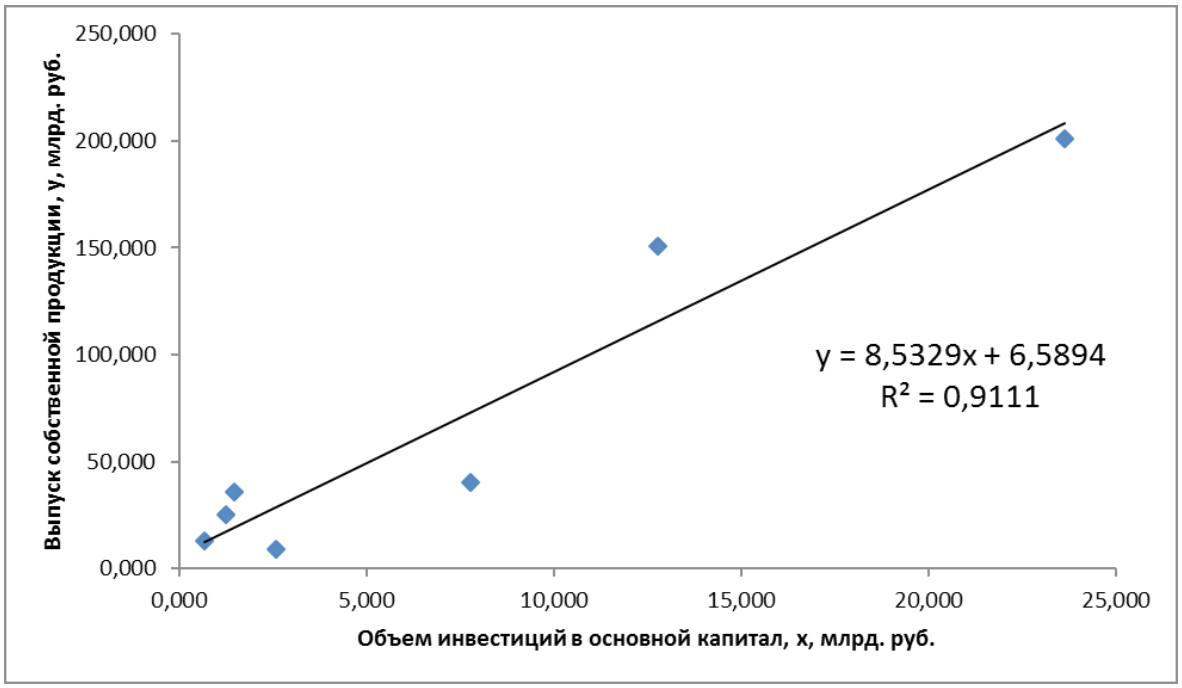



***Рисунок 7 – Выпуск собственной продукции субъектов малого бизнеса и объем инвестиций в основной капитал в 2018 году в разрезе регионов СКФО***

На рис. 7 проиллюстрировано поле корреляции между выпуском собственной продукции субъектами малого предпринимательства и объемом инвестиций в основной капитал.

Предварительный анализ поля корреляции позволяет выдвинуть гипотезу о наличии прямой линейной связи между выпуском собственной продукции субъектами малого бизнеса и объемом инвестиций в основной капитал этих хозяйствующих субъектов.

В общем виде линейная регрессия выражается следующим уравнением:

$$y = a + bx$$

Параметры регрессии находятся по методу наименьших квадратов. Однако процесс вычисления можно значительно сократить, используя функционал табличного процессора MS Excel для построения трендовых уравнения.

Результаты моделирования также отображены на рис. 3 в виде линии тренда и коэффициента детерминации.

Уравнение регрессии: $y = 8{,}5329 + 6{,}5894$

Коэффициент детерминации $R^2 = 0{,}9111$ фиксирует, что выпуск продукции собственного производства малого бизнеса на 91,11% определяется уровнем инвестирования в основные фонды.

Для проверки значимости полученной модели используем F-тест Фишера:

$$F = \frac{(n-m)R^2}{(m-1)(1-R^2)} = \frac{(7-2)\cdot 0{,}9111}{1-0{,}9111} = 525{,}08$$

Найдем табличное значение F-критерия:

Так как $F > F_{kp}$, то полученная нами модель, является адекватной с вероятностью 99,9%. Другими словами, выдвинутая гипотеза подтверждается. Развитие малого и среднего предпринимательства в СКФО весьма тесно коррелирует с объемом инвестированных средств, в связи с чем, на первый план выдвигается проблема финансирования инвестиций.

Рассчитаем коэффициент эластичности выпуска продукции собственного производства от динамики инвестиций в основной капитал предприятий МСП:

$$E = b\frac{\overline{x}}{\overline{y}} = 8{,}5329 \cdot \frac{37{,}494}{67{,}813} = 4{,}717\%$$

То есть, прирост инвестиций в основной капитал предприятий МСП на 1% генерирует прирост выпуска собственной продукции на 4,717%.

Учитывая, что основным каналом финансирования предпринимательских инвестиций является банковский кредит [5], то дальнейшие перспективы развития МСП с СКФО видятся в тренде снижения стоимости кредитных ресурсов. В свою очередь стоимость кредита напрямую коррелирует с ключевой ставкой Банка России, которая за последний год снизилась на 0,75 процентных пунктов (с 7,75% на 01.01.2019 до 7,00% на 11.09.2019). Очевидно, что снижение стоимости кредитных ресурсов обеспечит рост спроса на них, следовательно, этот канал финансирования инвестиций будет расширяться, что, в конечном итоге, отразится на оживлении инвестиционной активности и развитии в регионах СКФО малого и среднего предпринимательства.

Органами государственной власти субъектов СКФО принимаются меры, направленные на поиск эффективных решений по стимулированию и повышению конкурентоспособности предприятий малого и среднего бизнеса СКФО, вовлечению молодежи в предпринимательство, в том числе в инновационное предпринимательство. Ведется работа по развитию инвестиционной инфраструктуры, созданию индустриальных парков, бизнес-инкубаторов, центров поддержки и развития бизнеса, а также инструментов для ресурсного обеспечения малых и средних предприятий – это региональные гарантийные фонды, фонды микрофинансирования. Отнесение предприятий к субъектам МСП осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Однако на сегодняшний день данные меры не дают существенного эффекта.

Подводя итоги, можно выделить ключевые проблемы в развитии МСП в регионах СКФО:

1. Высокая стоимость инвестиционных ресурсов. Несмотря на то, что в последние годы Банк России поступательно переходит от жесткой к нейтральной монетарной политике, снижая ключевую ставку, стоимость кредитных ресурсов по-прежнему находится на высоком уровне. В значительной мере замедляя инвестиционные процессы на микроуровне.

2. Низкая эффективность институтов государственной поддержки. В регионе действует ряд региональных программ, направленных на поддержку и развитие МСП.

Ключевыми рекомендациями, направленных на стимулирование развития малого и

среднего предпринимательства в регионах СКФО видятся следующие:

1. Содействие развитию механизмов финансовой и иных видов поддержки субъектов МСП, в частности, предоставление кредитов по льготным ставкам, льготные условия лизинга, а также преференции по арендным платежам и подключению (увеличению мощности) к сетям инженерно-технического обеспечения.

2. Снижение налогового бремени на бизнес-структуры, с целью обеспечить их постепенный выход из сектора неформальной экономики.

3. Усиление контроля за целевым использованием средств, выделяемых в разрезе мероприятий господдержки бизнеса.

4. Формирование мер по повышению инвестиционной привлекательности регионов СКФО.

Очевидно, что комплексная реализация вышеобозначенных рекомендаций способна дать толчок развитию малого и среднего предпринимательства в СКФО, усилить его социально-экономическую роль в экономике, снизить напряженность на местном рынке труда и способствовать выходу регионов СКФО из перманентного депрессивного состояния.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Агабекян Р.Л. Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства как условие устойчивого развития экономики// Успехи современной науки и образования. – 2015. – № 3. – С. 28–32.
2. Девятаева Н. В. Проблемы развития малого и среднего предпринимательства в России и направления их решения / Н. В. Девятаева, Т. А. Базарнова // Молодой ученый. – 2016. – №4. – С. 503–505.
3. Туренко Т.А. Малое предпринимательство и его роль в устойчивом развитии экономики / Т.А. Туренко//Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2016. – №5. – С. 223–227.
4. Корнильцева А.А. Проблемы российского малого и среднего предпринимательства в 2017 г. // Актуальные вопросы экономических наук и современного менеджмента: сб. ст. по матер. IV междунар. науч.-практ. конф. № 4(2). – Новосибирск: СибАК, 2017. – С. 62–66. URL: https://sibac.info/conf/economy/iv/84889
5. Харитонова Д.Е. Проблемы малого и среднего бизнеса РФ, связанные с кредитованием / Харитонова Д.Е., Агаркова Н.И. // Журн. научн. и приклад. исслед. – 2015. – № 1. – С. 16–17.
6. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2018: Р32 Стат. сб. / Росстат. − М., 2018. −1162 с.
7. Официальный ресурс Федеральной службы статистики Российской Федерации. URL: http://www.gks.ru

УДК 338.12

*Даниш А.Г.*[1]
*Салогубова А.С.*[2]

# ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ И ИНСТИТУЦИАЛИЗАЦИИ МАЛОГО БИЗНЕСА В РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

**Аннотация.** В статье проводится анализ взглядов на вопросы эффективности управления компаниями малого бизнеса и возможных количественных объективных измерителей данного показателя. Другим рассматриваемым вопросом является институциализация малого бизнеса в целях создания на государственном и региональном уровнях условий для его эффективного функционирования.

**Ключевые слова:** малый бизнес, качество управления малым бизнесом, институциализация.

*Danish A.*
*Salogubova A.*

# ISSUES OF GOVERNANCE AND INSTITUTIONALIZATION OF SMALL BUSINESS IN THE REGIONAL ECONOMIC SYSTEM

**Abstract.** The article analyzes the views on the effectiveness of small business management and possible quantitative objective measures of this indicator. Another issue under consideration is the institutionalization of small business in order to create conditions for its effective functioning at the state and regional levels.

**Keywords:** small business, the quality of small business management, institutionalization.

Вопросы оценки эффективности управления рассматриваются многими отечественными и зарубежными исследователями. В отношении эффективности управления предприятиями малого бизнеса также существует достаточно много мнений.

С точки зрения осуществления региональной политики управления, очень важно понимать те критерии эффективности развития, которые могут служить индикаторами успешного внедрения государственных мер поддержки малого бизнеса.

Общий подход к анализу деятельности субъектов малого бизнеса нацеливает на три основных направления, как пишут авторы в своей работе [1]:

- изучение эффективности использования ресурсов предприятия;
- количественное измерение потенциала предприятия;
- оценка эффективности управления.

В данном контексте, именно третье направление выступает результирующей величиной эффективности двух предыдущих.

По своей сути деятельность субъекта малого предпринимательства направлена на использование определенных ресурсов в изменяющихся рыночных условиях и нацелена на получение максимального дохода. Следовательно, объективными измерителя-

[1] *Даниш Александр Геннадьевич,* кандидат экон. наук, доцент кафедры экономики и финансового права, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, т. +7(928)293-3787
*Alexander Danish*, Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department of Economics and Financial Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, tel. +7(928)293-3787
[2] *Салогубова Ангелина Сергеевна*, магистрант, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: angelina.sigida@yandex.ru, т. +7(988)116-24-04
*Angelina Salogubova*, Graduate Student, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: angelina.sigida@yandex.ru, tel. +7(988)116-24-04

ми эффективности управления могут выступать некие финансовые, имущественные и мультипликативные показатели. В их числе, к примеру, могут выступать: доля рынка, объем дивидендов, рентабельность деятельности предприятия, объем чистой прибыли, финансовый рычаг, рентабельность собственного капитала и фондоотдача, как указывается в таблице 1, но с некоторыми оговорками.

**Таблица 1 – Содержательное значение показателей эффективности управления субъектом предпринимательства**

| № п\п | Показатель | Содержательное экономическое значение |
|---|---|---|
| 1 | Доля рынка | Динамика колебаний доли рынка свидетельствует о росте/снижении конкурентных преимуществ малого предприятия, востребованности продукции и удовлетворенностью рынка уровнем цен и качеством продукции или услуг. |
| 2 | Объем выплаченных дивидендов | Влияет на удовлетворенность владельцев результатами управления. |
| 3 | Рентабельность деятельности | Рентабельность деятельности или общая рентабельность выражается отношением балансовой прибыли к средней стоимости инвестированного капитала и демонстрирует маржинальность деятельности, то есть величину прибыли которую получит предприятие на единицу стоимости капитала. |
| 4 | Объем чистой прибыли | Прямой показатель доходности бизнес-направления деятельности. Показывает в конечном итоге результативность мероприятий по снижению себестоимости, накладных расходов, оптимизации налогообложения. Очень показателен в динамике за несколько периодов наблюдения. |
| 5 | Финансовый рычаг | Представляет собой отношение активов к величине собственного капитала и показывает уровень дополнительно генерируемой прибыли на собственный капитал при различных уровнях заемных средств структуре капитала. |
| 6 | Рентабельность собственного капитала | Демонстрирует долю чистой прибыли, приходящуюся на собственный капитал предприятия, то есть эффективность использования собственного капитала. |
| 7 | Фондоотдача | Служит измерителем эффективности использования основных средств и является финансовым коэффициентом, показывающим сколько выручки приходится на единицу стоимости основных средств. |

*Примечание. Составлено автором.*

Доля рынка несомненно выступает результирующим показателем различных управленческих действий, причем на системной и долговременной основе, которые привели к росту доли рынка или же наоборот к ее снижению.

Например, удачное позиционирование компании и ее продукции на отраслевом рынке, точность рекламной кампании для целевой аудитории, уровень отпускных цен, уровень качества продукции (услуг) не формируются мгновенно, а значит являются результатами качественного управления. И все же универсальность применения показателя доли рынка для оценки качества управления имущественным комплексом субъекта предпринимательства несколько ограничена ввиду того, что колебания рыночной доли компании не всегда зависит от качества внутренних управленческих процессов, это во многом внешний фактор соотношения рыночных сил. Появление сильного конкурента, который масштабирует свой бизнес в новом регионе сразу отразится на размере доли рынка, даже если все управленческие процессы хорошо отлажены.

Другим измерителем выступает объем выплачиваемых дивидендов. Способность получить прибыль, которая может быть распределена между учредителями, а не направлена на текущие потребности предприятия также является результатом хорошей управленчес-

кой работы и принесет удовлетворение инвесторам-собственникам бизнеса. Но опять же в качестве универсального объективного и всеобщего измерителя вряд ли применим. Многие успешные компании малого бизнеса редко распределят прибыль в виде дивидендов, особенно если владельцы бизнеса сами участвуют в управлении предприятием, а постоянно реинвестируют ее в текущие задачи развития.

Рентабельность деятельности также несомненно выступает результатом налаженных бизнес-процессов управления и проявляется в виде способности менеджмента зарабатывать определенную величину прибыли на единицу имеющего в распоряжении менеджмента предприятия капитала. Это относительный показатель эффективности. В целом на него можно ориентироваться при дополнительном изучении причин его текущего уровня. В чистом виде без анализа причин, он будет не объективным измерителем успешности управления. Поскольку в отдельные моменты времени данный показатель может снижаться при объективных рыночных процессах повышения стоимости входных ресурсов или переоценке активов, продаже или покупке.

Объем чистой прибыли немного сопоставим с показателем общей рентабельности и является абсолютным показателем. Его универсальность и объективность также под вопросом, поскольку в некоторые периоды времени любая компания получает убыток при значительных инвестициях в основной капитал, либо погашении кредитных обязательств. Скорее это краткосрочный показатель эффективности работы и управления, нежели объективный измеритель качества управления всем бизнесом.

Мультипликативный показатель финансового рычага демонстрирует уровень объективно возможной дополнительно генерируемой прибыли на собственный капитал. Что также выступает интегрирующим результатом управления, доходности и привлекательности бизнеса для новых инвесторов. Особенно рассмотрение его в динамике в случае положительного тренда даст уверенность инвесторам в качестве управления данным предприятием. Минус его универсальности в том, что требуется также дополнительное изучение причин его колебаний, поскольку рост активов по причине закупки нового оборудования или продажа непрофильных активов, или выход инвестора-учредителя окажут значительное влияние на его изменение.

Рентабельность собственного капитала, показывающая эффективность использования собственных средств аналогично рассмотренным выше может быть измерителем качества управления собственным капиталом, значимым для владельцев предприятия. Но в целях внешней оценки эффективности развития не является комплексным измерителем.

Фондоотдача как отдельный элемент оценки эффективности управления имущественным производственным комплексом очень показательна для тех предприятий, в составе имущественного комплекса которых превалируют так называемые активные основные средства, то есть производственное оборудование, которое напрямую участвует в формировании добавочной стоимости в отличие от пассивной составляющей в виде административных зданий.

Таким образом, рассмотренные индикаторы эффективности управления имеют своего рода строгую направленность или специализацию. По некоторым можно объективно оценивать качество управления основными средствами, по другим в целом активами. Некоторые позволяют объективно узнать эффективность управления для собственника или потенциального инвестора. Другими словами, перечень рассмотренных показателей представляет собой широкий набор многокритериальных оценочных индикаторов и потребует времени на проведение анализа по субъектам малого предпринимательства. Кроме того, исходные данные для расчета индикаторов содержатся в формах бухгалтерской отчетности и не представляют сложности для получения из открытых источников.

Но вместе с тем, необходим какой-то комплексный и емкий критерий оценки, в некотором смысле объединяющий и результирующий все рассмотренные критерии оценки. Подобный комплексный измеритель был бы одинаково удобен и показателен для всех заинтересованных в оценке эффективности управления субъектом малого предпринимательства сторон: органов государственной власти, владельцами, инвесторами действующими и потенциальными.

Одними из таких комплексных критериев могут выступать показатель экономической устойчивости и показатель стоимости бизнеса.

Экономическая устойчивость представляет собой комплексный интегральный критерий, включающий целый ряд показателей эффективности финансами, оборотным капиталом, кадровыми ресурсами, имущественным комплексом. И в целом сам термин устойчивость подразумевает внешнее проявление уровня отлаженности внутренних управленческих процессов.

В то же время, трудно переоценить значение малого бизнеса и общепризнана ведущая роль малого бизнеса в экономике любого государства. Многие отечественные и зарубежные исследователи-экономисты доказывают, что в основе эффективности развития национальной экономики находится именно результативность малого бизнеса.

Целый комплекс государственных задач, обеспечивающих рост благосостояния граждан, возможности развития личности и социально-экономического развития региона решается со значительной опорой на малый бизнес. Все перечисленные государственные задачи по своей сути являются результатами других процессов, а именно:

– обеспечения занятости в сфере малого бизнеса путем создания рабочих мест;

– внедрение инновационных продуктов и технологий и создание высокопроизводительных рабочих мест;

– обеспечение нишевых сегментов локальных рынков, которые не интересны крупному бизнесу и не соответствуют уровню их желаемой доходности, но очень важны для населения. Ведь малые предприятия не претендуют на высокую маржинальность деятельности и охотно диверсифицируют свои продукты и услуги.

Как отмечается в труде [2] наиболее красноречиво значения малого бизнеса проявляется в его выполняемых функциях:

– малый бизнес способствует достижению оптимальной структуры в первую очередь региональной экономики, благодаря своей гибкости и способности занимать рыночные ниши;

– значимой функцией малого бизнеса является обеспечение повышенной мобильности и результативности рыночной экономики ввиду готовности перепрофилировать свои бизнес-процессы под новый рынок или новые условия, иначе говоря способность выживать. В периоды спада уходят с рынка именно крупные компании, которым сложнее переориентировать свое производство, систему сбыта, логистику долгосрочных поставок и тем более их объемы.

– подавляющее количество рабочих мест создается малым бизнесом.

Предпринимательство давно уже воспринимается как институт рыночной экономики. Институциализация малого бизнеса складывалась эволюционно ввиду наличия свободной ниши предпринимательства и востребованностью обществом передовых инновационных новаторов.

Американский исследователь П. Друкер в отношении содержательности такого явления, как предпринимательство писал, что предприниматели «пытаются создать новые и отличные от старых ценности, превратить материалы в ресурсы или облечь существующие ресурсы в новую и более продуктивную форму» [3].

Также существует достаточно много взглядов на условия становления предпринимательства. Некоторые пишут о свойствах личности и психологических навыках, некоторые об обязательном наличии капитала. Но вместе с тем, общим моментом является то, что должна сложиться благоприятная среда для взращивания предпринимательского класса. И с этими доводами можно согласиться, поскольку определенное количество предприимчивых и активных индивидуумов найдется в любой стране мира, но все-таки темпы развития этого класса и объем вклада зависят напрямую от внешних организационно-экономических условий. И различие указанных условий в мировом экономическом пространстве обусловило различие эффективности института предпринимательства в разных экономических системах.

Представленная на рис. 1 система условий развития предпринимательства отражает основные факторы создания инкубационной среды для института предпринимательства. В подавляющем большинстве случает новые рынки, инновационные продукты создаются

малым бизнесом, который по оценкам некоторых исследователей выступает фактором производства.

Параметры среды для развития института предпринимательства включают наличие частной собственности, протекционизм, конкурентные рынки, институциональные стимулы и государственное регулирование.

Очень важным элементом является наличие и защита частной собственности.

Предприниматель берет на себя предпринимательский риск по созданию бизнеса, рабочих мест, генерации дохода и вправе рассчитывать на закрепленное и неотъемлемое право пользования создаваемыми активами, право присвоения дохода от активов и право их передачи, как элемента собственности. Экономическая система, не защищающая право частной собственности, не сможет взрастить предпринимательский класс общества или институт ввиду отсутствия конечных стимулов в виде роста всевозможных активов.

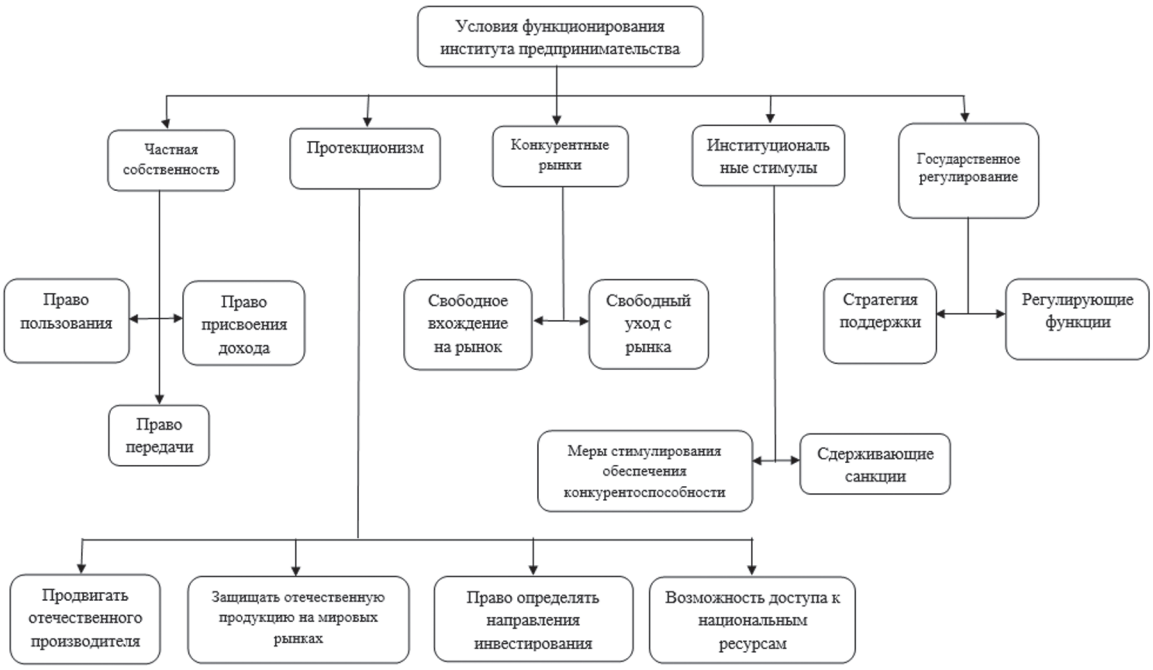



***Рисунок 1 – Система условий для развития предпринимательства как института [4]***

Наличие конкурентной среды и рынков способствует развитию качества создаваемых продуктов или услуг, способствует вхождению новых игроков рынка, внося элемент состязательности. Олигополистические и монополистические рынки, в сравнении с конкурентными, не столь способствуют развитию малого бизнеса, как и удовлетворению общества в товарах и услугах.

Содействовать развитию конкурентной среды будут институциональные стимулы в виде сдерживающих санкций, например, в отношении иностранных конкурентов или мер антимонопольной защиты и соответственно меры для обеспечения конкурентоспособности. Ведь известно, что совершенствование технологий, внедрение инноваций продиктовано условиями конкурентной среды.

Протекционизм, как мера государственной защиты подразумевает усилия органов власти по защите отечественного производителя как внутри страны, так и на международных рынках. Все-таки надо признать, что очень мало российских компаний-производителей представлено на международном рынке.

Государственное регулирование как элемент среды для развития малого бизнеса должен иметь целью смягчить условия хозяйствования во времена внешних экономических кризисов и создать комфортные условия для вовлечения населения в предпринимательскую деятельность. Регулирование не должно быть исключительно фискальным, а лишь стимулирующим и мотивирующим открытие

собственного бизнеса. Ведь с ростом малого бизнеса, все больше снижается социальная нагрузка на государственный бюджет, создаются рабочие места, растет заработная плата, растет доля экономически активного населения, развивается национальная экономика. И в этом смысле государственное регулирование направлено на два вектора: стратегию поддержки малого бизнеса и регулирующую функцию.

Итогом и ключевыми индикаторами развитой институциональной среды предпринимательства, будет система ценностей, создаваемая малым бизнесом и представленная на рис. 2.




***Рисунок 2 – Система ценностей, создаваемая малым бизнесом***

*Примечание: Составлено автором*

Снижение социальной нагрузки на государство ввиду вовлечения населения в предпринимательство является очевидным результатом. Помимо социального эффекта, который проявляется в создании условий для использования рабочей силы социально уязвимых слоев населения, создания рабочих мест в том числе высокопроизводительных, происходит вовлечение граждан в самозанятость, как возможность самореализации. Воспитывается в гражданском обществе прослойка энергичных индивидуальностей. Активизация хозяйственного оборота денежной массы, находящейся в экономической системе региона, позволяет увеличить поступления в бюджет без повышения налоговых ставок.

Таким образом, процессы институализации малого бизнеса в настоящее время имеют практическое воплощение и результаты, но вопрос измерения качественного уровня управления требует дополнительных исследований.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Маркитантова Д.А., Саранцева Е.Г. Анализ эффективности деятельности малых предприятий // Экономические исследования и разработки. – 2017. – URL: http://edrj.ru/article/23-06-17
2. Владимирова С.В. К вопросу о значении малого бизнеса в развитии региональной экономики // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – №9 (055). – С. 17–21.
3. Друкер П. Рынок: как выйти в лидеры. Практика и принципы. – М. – 1992. – 48 с.
4. Ветров П.В., Емельянова О.Ю. Институт предпринимательства как главная составляющая развития современного общества // Вестник ТГУ. – 2008. – № 10(66). – С. 449–454.

УДК 332.1

***Китаева Л.В.*** [1]
***Ковалев С.М.*** [2]

# КАРТЕЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ: ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ И ПРЕОДОЛЕНИЯ

**Аннотация.** Степень картелизации российской экономики, особенно социально значимых отраслей, является угрозой экономической безопасности государства. Латентность антиконкурентных соглашений осложняет их выявление и предупреждение. Развитие конкурентного законодательства, использование современных технологий и взаимодействие компетентных надзорных структур позволит повысить эффективность антикартельной политики.

**Ключевые слова:** картель, антиконкурентное соглашение, сговоры на торгах, антикартельная политика, «большой цифровой кот», картелизация строительства.

***Kitaeva L.***
***Kovalev S.***

# CARTELIZATION OF THE RUSSIAN ECONOMY: FACTORS OF DEVELOPMENT AND OVERCOMING

**Abstract.** The degree of cartelization of the Russian economy, especially socially significant sectors, is a threat to the economic security of the state. The latency of anticompetitive agreements complicates their identification and prevention. The development of competition law, the use of modern technologies and the interaction of competent supervisory structures will increase the effectiveness of anti-cartel policies.

**Keywords:** cartel anticompetitive agreements, bid-rigging, cartel policy, “the digital big cat”, cartelization construction.

Современный этап развития российской экономики характеризуется многочисленными внешними и внутренними угрозами и проблемами, которые негативно сказываются на развитии. Особое место среди них занимает картелизация большого количества отраслей.

«Государственные структуры, компании с госучастием занимают те ниши, где мог бы работать малый и средний бизнес, фактически вытесняют его с рынков, монополизируют эти рынки. Как следствие, идёт процесс картелизации конкурентных сфер экономики, подрываются предпринимательская инициатива и стимулы к открытию своего дела.

У государственных структур, компаний с госучастием совершенно другие лоббистские и финансовые возможности. И доступ к кредитам у них тоже намного проще. Да и тех-

[1] *Китаева Людмила Васильевна*, кандидат экон. наук, доцент, доцент кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, г. Ростов-на-Дону, e-mail: lvk_vvk@mail.ru, т. +7(863)203-63-58
*Lyudmila Kitaeva,* Ph.D. in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory and Entrepreneurship, South-Russian Institute of Management, Branch of RANEPA, Rostov-na-Donu, e-mail: lvk_vvk@mail.ru, tel. +7(863)203-63-58
[2] *Ковалев Сергей Михайлович,* магистрант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, г. Ростов-на-Дону, e-mail: Azovdfq2012@yandex.ru, т. +7(928)775-11-50
*Sergey Kovalev,* Graduate Student, South-Russian Institute of Management, Branch o f RANEPA, Rostov-na-Donu, e-mail: Azovdfq2012@yandex.ru, tel. +7(928)775-11-50

нологии разыграть торги в свою пользу есть, их достаточно, и мы знаем, как они работают» [1].

Картели – это проявление усиления монопольных тенденций в экономике. Более широкий общий смысл термина картель: это разновидность формального или неформального соглашения между договаривающимися сторонами.

Обратимся ко всемирной истории. Первоначально картелем назывался письменный документ, который представлял собой описание турнирных и дуэльных правил или вызов на поединок. Позднее термин «картель» стал использоваться в дипломатической практике для обозначения соглашений, не нуждающихся в ратификации. Чаще всего картели подписывались воюющими сторонами с целью обмена пленными, заключения перемирий. [2]

Начиная с конца XIX века картели стали рассматривать прежде всего как экономическое понятие. С точки зрения экономической теории, картель — это разновидность монополии, а картелирование – форма монопольного поведения на рынке. Основная отличительная черта рыночного картеля – договорный характер его формирования. Обычно картель состоит из группы независимых друг от друга крупных экономических субъектов (государств, корпораций и т. п.), которые обладают существенным влиянием на каком-либо рынке товаров или услуг. Участники картеля согласуют между собой совместные действия на рынке. Договорённости могут включать в себя обязательства поддерживать завышенный уровень цен на продаваемую и заниженный – на покупаемую продукцию, соблюдать согласованные квоты на объёмы производства и сбыта, не нарушать границы территориального раздела рынков и др.

Исторический ракурс демонстрирует неожиданные решения о стратегии развития производимого продукта, принятые на основе совместной договоренности между производителями. В начале 20 века перед производителями электрических ламп накаливания возникла неожиданная проблема: совершенствование их продукта привело к тому, что значительно вырос срок службы, и объемы продаж начали неуклонно снижаться. Решение проблемы привело к образованию одного из первых в истории картельного сговора. Производители пришли к соглашению о том, что необходимо сократить срок службы лампы. Таким образом, потребители стали регулярно возобновлять вышедший из строя продукт, а продажи и доходы продавцов стали расти.

Первоначально картели создавались преимущественно путём заключения письменных соглашений. Однако с тех пор, как законы многих стран стали ограничивать и даже полностью запрещать монопольные действия, большинство картелей перешло к функционированию на основе неформальных устных договорённостей (картельных сговоров).

Введение законоательных запретов объясняется тем, что картель, равно, как и другие виды монополий, нарушают принципы свободной конкуренции, увеличивают свои доходы за счёт внерыночного давлеия на других участников рынка и, в конечном счёте, усиливают структурные диспропорции в экономике и замедляют её развитие. Однако полноценное антикартельое законодательство пока можно создавать только в пределах национальных государств. На международном уровне предотвращать картельные действия до сих пор крайне затруднительно.

По оценкам экспертов, величина дополнительной прибыли картелей и ущерб, причиненный их деятельностью, потребителям существенно выше величины санкций, применяемых к участникам международных картелей. В период 1990-2005 гг. наибольшие суммы взыскивались по иску Министерства юстиции США. Они составляют 55% от дополнительной прибыли картеля и 44% снижения выигрыша покупателей. Для Европейского союза эти цифры составляют 32 и 14% [3].

Практика использования картельных сговоров для достижения своих целей сформировала определенные критерии, которым должны соответствовать действия участников картеля с тем, чтобы картель успешно функционировал:

– приемлемый для каждого участника механизм распределения прибыли, так как именно сверхприбыль и есть цель сговора;

– наличие адекватных стимулов для участников к исполнению всех положений сговора;

– наличие эффективного «пояса защиты» от внешних факторов противодействия со стороны государства.

Первый критерий во многом зависит от количества и размеров фирм – реальных конкурентов. Чем меньше фирм – тем более вероятным становится компромисс.

Второй критерий определяется объективным фактором: фирмам-олигополистам лучше договориться, нежели действовать «без оглядки на конкурента». В определенных условиях деятельность картеля генерирует такой синергетический эффект, когда выгода от сохранения соглашения значительно превосходят мотивы к неучастию или «предательству» картеля.

Защита от антикартельных мер осуществляется путем лоббирования, финансирования «правильных решений», не затрагивающих интересы картелизированной отрасли.

Опасность картелей определяется общими последствиями, которые вызываются функционированием монополии на рынке. Специалисты обращают внимание не только на экономические, но и на политические последствия монополизма: «Монополии, пользуясь своим положением, могут снимать монопольную ренту и не заботиться о снижении издержек и предоставлении новых услуг. Дальше уже идет борьба за сохранение статус-кво, за рычаги влияния на политическую власть, с тем чтобы сохранить свое доминирующее положение на рынке» [4]. Другими словами, монополизация тесно связана с коррупцией. Так как ресурсы сосредоточены у небольшой, жестко ограниченной группы, то рыночный механизм спроса и предложения заменяется механизмом личного вознаграждения. Поставщики определяются не экономическими, а политическими факторами.

Последствия картелизации для экономики имеют так называемый мулипликативный эффект. Картели получают возможность увеличивать прибыль, сокращая производство путем повышения цен. Это приводит к снижению покупательной способности потребителей и оказывает сдерживающий эффект на совокупный спрос: потребительский и инвестиционный. Если же в закупках продукции картелей участвует государство, – то это ложится дополнительными расходами бюджетных средств, т.е. приводит к потерям в финансировании социальной сферы. Конечный эффект для экономики – сокращение ВВП.

Анализ показывает, что экономика России предрасположена к картелизации.

Стимулирующими факторами выступают: сложившиеся тенденции на российском рынке слияний и поглощений; большой объем государственных и муниципальных закупок и существующий механизм организации и проведения торгов; отсутствие эффективной системы противодействия картелям.

На российском рынке лидируют горизонтальные слияния и поглощения. Главной целью сделок горизонтальных слияний и поглощений является усиление позиций фирмы в отрасли путем устранения определенных конкурентов или установления контроля над ними. Следствием указанных процессов является формирование благоприятных условий для устойчивых соглашений между фирмами.

Государство в российской экономике является крупнейшим заказчиком товаров, работ и услуг. Существующий механизм организации и проведения торгов дает огромные возможности для злоупотреблений, недопуска к участию в тендере предпринимателей, имеющих производственные и экономические возможности. Формально организацию и существование картелей поддерживает именно государственный заказчик, заинтересованный в том, чтобы не пустить на рынок «чужака». Картелизация экономики – это реакция на олигополизацию заказчиков.

Возможности Федеральной антимонопольной службы регулировать данную сферу крайне ограничены. Осложняют работу наличие компаний, зависимых от региональной и федеральной власти, связанных с монополиями, госкорпорациями или чиновниками, экономическая эффективность которых напрямую зависит от этих связей.

По мнению директора Института проблем глобализации Михаила Делягина, в России антимонопольная служба поражена в правах: «У антимонопольной службы в РФ практически нет реальных полномочий. Если вы посмот-

рите на полномочия антимонопольных служб Германии, у вас возникнет ощущение, что это КГБ. В США бизнесмены, возглавляющие конкурирующие компании, жаловались, что не могут встретиться и поиграть в теннис, потому что любое общение руководителей конкурирующих компаний является предметом жесточайшего расследования.

В Германии, если произошло резкое колебание цен на рынке, антимонопольная служба имеет право сначала вернуть цены на место, а уже потом расследовать, что это было. Если у антимонопольных служб большинства развитых стран мира есть подозрение в злоупотреблении монопольным положением, они имеют право получить всю информацию о структуре цены. И их решение обязательно к исполнению» [5].

Процессы картелизации в современной российской экономике приобрели такие масштабы, которые делают их реальной угрозой национальной безопасности государства.

По данным ФАС, в 2018 году было возбуждено 768 дел об антиконкурентных соглашениях, в том числе 384 дела о картелях. Заметим, что произошло некоторое снижение по сравнению с предыдущим годом – на 9%. Около 85% всех дел по картелям – сговоры на торгах [6].

Практически треть антиконкурентных соглашений связана с ограничением конкуренции в сфере ремонта и строительства, в том числе автомобильных дорог (29%). Лекарственные препараты – 16%, продукты питания – 8%, транспортные перевозки – 7%; жилищно-коммунальное хозяйство – 3%; охрана и безопасность – 3%; горюче-смазочные материалы – 2% [6].

Деятельность ФАС по выявлению и пресечению деятельности картелей в первую очередь направлена на развитие законодательства, направленное на адекватное противодействие картелям.

Однако функционирование эффективной антикартельной системы невозможно без активного участия правоохранительных органов.

С целью совершенствования взаимодействия между надзорными, контролирующими и правоохранительными органами российское правительство утвердило межведомственную программу мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019-2023 гг. [7]. Необходимость принятия такой программы обоснована экономическими расчетами, согласно которым ущерб от деятельности картелей составляет 1,5–2% российского ВВП [8].

Цель программы – обеспечить экономическую безопасность страны, защитить конкуренцию, выявлять и пресекать монополистическую деятельность российских и иностранных компаний, органов власти, а также государственных внебюджетных фондов и физлиц, включая индивидуальных предпринимателей.

Перечень мероприятий программы предусматривает: мониторинг законодательства на наличие в нем положений, ограничивающих конкуренцию и способствующих скрытой монополизации экономики; поправки в антимонопольное, уголовное, уголовно-процессуальное законодательство и КоАП для своевременного выявления и пресечения картелей; усиление ответственности за нарушение антимонопольного законодательства.

После внесения поправок в ст. 178 Уголовного кодекса РФ правоприменителю уже не нужно будет в каждом случае доказывать ущерб от ограничения конкуренции. Достаточно установить наличие дохода от участия в картеле. Нарушение по статье становится преступлением не небольшой, а средней тяжести.

В числе будущих мероприятий – разработка законопроекта о снижении размера административных штрафов для недобросовестных участников, ограничивающих конкуренцию, но готовых добровольно уплатить штрафы в установленные сроки.

Формирование качественной институциональной основы антикартельной политики государства должно сопровождаться укрепление технологических возможностей контролирующих органов.

Развитие современных технологий приводит к использованию новых антиконкурентных практик. Специальные программные модули, интегрированные в интерфейс электронных торговых площадок («аукционные роботы», «режим автоторга»), которые используются для автоматизированного участия в тогах, могут использоваться в качестве средства реализации антиконкурентного соглашения. Специальное программное обеспечение (коммерческие про-

дукты/коммерческие «аукционные роботы») может и зачастую используется исключительно в противоправных целях. В числе современных технологий можно также назвать новые способы анализа и обработки данных большого объёма и значительного многообразия (Big Data).

Для противодействия новым возможностям правонарушителей Федеральной антимонопольной службой России разработана концепция программного обеспечения для автоматизации процесса выявления картелей и иных антиконконкуретных соглашений. «Большой цифровой кот» – это программное обеспечение (набор программных инструментов на основе блокчейна), позволяющее в режиме онлайн выявлять признаки антиконкурентных соглашений на торгах и формировать доказательственную базу, подтверждающую заключение и реализацию соответствующего сговора, с использованием как открытых, так и закрытых источников информации [6].

В целях создания эффективных механизмов борьбы с ограничительными деловыми практиками транснациональных корпораций и нарушениями антимонопольного законодательства, носящими трансграничный характер, ФАС России разработан проект конвенции «О борьбе с картелями». Конвенция в качестве международно-правового акта призвана определить принципы и основы взаимодействия государств-участников в борьбе с картелями на международном уровне.

Среди отраслей, социально значимых и одновременно характеризующихся высокой степенью картелизации, выделяется строительство, особенно в части дорожного строительства. Картели и иные антиконкурентные соглашения в этой сфере выявлены на территории 79 субъектов Российской Федерации. Деятельность картелей с целью поддержания цен на торгах в этой сфере охватила более 1000 электронных аукционов, общая сумма начальных (максимальных) цен контрактов по которым составила более 154 млрд. рублей [6].

Противодействие картелизации в строительстве осуществляется в рамках плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественных монополий из состояния естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018 – 2020 годы. Ключевая задача, предусмотренная разделом «Строительство» – переход всех участников строительной отрасли по всему циклу процессов на единую государственную цифровую платформу [9].

Перевод всего взаимодействия бизнеса и власти в цифровой формат позволит исключить «человеческий фактор» из процессов принятия решений, сделает его прозрачным и кратно ускорит процессы в сфере строительства. Создание и развитие единой цифровой платформы устраняет административные барьеры и формирует уникальный бизнес-климат в строительной отрасли.

«Дорожной картой» предусмотрено внедрение института обоснования инвестиций и информационного моделирования в строительстве (BIM-технология), позволяющего осуществлять автоматизированное проектирование объектов с использованием классификатора строительных ресурсов, сметных нормативов, нормативно-технических документов и нормативов градостроительного проектирования, с возможностью управлять эксплуатацией здания до стадии сноса с учетом планирования предельных затрат.

Совершенствование нормативно-правовой базы в строительстве должно идти в направлении установления единых стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг. Унификация всех процедур и требований в строительстве позволит преодолеть проблему неоднородной практики предоставления услуг в сферах строительства в разных субъектах Российской Федерации. Практика показывает, что административные регламенты на местах не соответствуют действующему законодательству, вследствие чего органы власти в каждом регионе требуют у заявителей документы необходимые конкретно им, нарушают сроки оказания услуг или же безосновательно отказывают в них.

Внедрение единых стандартов создаст единый механизм взаимодействия застройщиков с органами власти, процесс оказания услуг не будет меняться в зависимости от того, в каком регионе работает застройщик. Это касается сроков выдачи разрешения на строительство, ввода объектов в эксплуатацию и градостроительный план земельного участка (далее

– ГПЗУ). Срок выдачи указанных разрешений оптимально должен составлять 5 рабочих дней, а ГПЗУ – 14 рабочих дней.

«Дорожной картой» предусмотрено создание Федерального реестра нормативных документов. Его главная цель – унификация, оптимизация и установление открытых, исчерпывающих нормативно-технических требований в строительстве. Сегодня такие требования предъявляются множеством документов различных ведомств, которые нередко противоречат друг другу.

Перевод всех юридически значимых действий участников рынка в «цифру», предусмотренный «дорожной картой», позволит снизить административные барьеры входа на рынок, нагрузку на бизнес и его издержки, систематизирует работу участников градостроительных отношений, предупредит нарушения отраслевого законодательств и в конечном счете, сделает рынок более открытым и конкурентным, а предложение, в том числе жильё, – более доступным и качественным для потребителей.

Картелизация экономики наносит огромный ущерб всем участникам экономической деятельности, сдерживает экономическое развитие. Противодействовать этому процессу достаточно сложно, так как велика латентность реальных сговоров. Рост числа выявленных картелей не всегда свидетельствует о том, что количество их выросло. Равно как и снижение количества выявленных картелей не означает, что их стало меньше.

Эффективное развитие института антимонопольного комплаенса, развитие законодательства, межведомственное взаимодействия всех компетентных для решения этой проблемы органов должно привести к снижению абсолютного числа картелей. Это приведет к улучшению делового климата и будет способствовать борьбе с нецелевым и неэффективным использованием государственного или муниципального имущества, бюджетных средств, коррупцией, теневой и криминальной экономикой.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Энциклопедия «Всемирная история». [Электронный ресурс]. URL: https://w.histrf.ru/articles/article/show/kartiel
2. Путин В.В. Стенографический отчёт о заседании Государственного совета по вопросу развития конкуренции, 5 апреля 2018 года. [Электронный ресурс]. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/57205
3. Григорьев Л. М. Мировая экономика в начале XXI века: учебное пособие. Издатель: Директ-Медиа, 2014. – 928 с.
4. Картельные сговоры в экономике. [Электронный ресурс]. URL: https://www.forbes.ru/forbes/issue/2004-07/20026-kartelnye-sgovory-v-ekonomike
5. Делягин М. Антимонопольная служба РФ не может бороться с картелями. [Электронный ресурс]. URL: https://regnum.ru/news/economy/2452985.html
6. Доклад о состоянии конкуренции за 2018 год. Федеральная антимонопольная служба, Москва, 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/documents/685655
7. Распоряжение Правительства РФ от 17.06.2019 № 1314-р «Межведомственная программа мер по выявлению и пресечению картелей и иных ограничивающих конкуренцию соглашений на 2019–2023 годы». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327701/
8. Артемьев И. Борьба с картелями стала приоритетным направлением работы ФАС и правительства. [Электронный ресурс]. URL: https://fas.gov.ru/news/23783
9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 августа 2018 г. № 1697-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по развитию конкуренции в отраслях экономики Российской Федерации и переходу отдельных сфер естественной монополии в состояние конкурентного рынка на 2018–2020 годы». [Электронный ресурс]. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/competition/2019041804

УДК 338.1

*Чепурнова Е.П.*[1]

# УСЛОВИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО БИЗНЕСА В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

**Аннотация.** В статье рассматриваются условия внешней среды для развития института предпринимательства в целом и малого бизнеса в частности, действующие в ряде зарубежных стран и созданные в нашей стране. Проводится сопоставление основных показателей вклада малого и среднего бизнеса в России и западных стран.

**Ключевые слова:** малый и средний бизнес, меры поддержки.

*Chepurnova E.*

# CONDITIONS OF FUNCTIONING OF SMALL AND MEDIUM BUSINESSES IN RUSSIA AND ABROAD

**Abstract.** The article discusses environmental conditions for the development of the institution of entrepreneurship in general and small business in particular, operating in a number of foreign countries and created in our country. A comparison is made of the main indicators of the contribution of small and medium-sized businesses in Russia and Western countries.

**Keywords:** small and medium-sized businesses, support measures.

Во всем мире, малый и средний бизнес выступает основой развития национальной экономики и имеет наибольший вклад в совокупный валовой внутренний продукт в сравнении с крупным бизнесом. Так сложилось исторически в ходе эволюционного развития экономических систем и представляет интерес опыт западных стран в создании условий для развития института предпринимательства и полученных в результате эффектов. Рассмотрим несколько примеров.

В США малый бизнес является по сути образом жизни населения, поскольку по разным оценкам примерно треть семей так или иначе участвует в малом бизнесе. Надо сказать, что к категории малого бизнеса относят частную формы хозяйствования с численностью до 500 человек и годовым оборотом до 7 млн. долл. Конечно, это довольно общая категория, которая именуется малым бизнесом, но в составе данной общности существует некое разделение в зависимости от числа нанятых сотрудников. Для США таких категорий насчитывают три: до 20 чел., от 20 до 100 чел., от 100 до 500 чел. По аналогии с российскими подходами выделяют малый бизнес без наемных работников, что является аналогией российского самозанятого населения. Более половины рабочих мест страны создается малым бизнесом и около четверти объема экспорта также принадлежит малому бизнесу.

Мерами государственной поддержки малого бизнеса в США занимается государственная организация, созданная еще в 1953 году под названием «Администрация по делам малого бизнеса». Среди мер поддержки следует указать прямые инвестиции под более низкий процент, чем на рынке кредитования и выдачу государственных гарантий под коммерческие займы.

Помимо прямых финансовых мер поддержки, администрация малого бизнеса органи-

[1] *Чепурнова Екатерина Петровна*, менеджер отдела реализации ООО «Техмашсервис», e-mail: ekarymova@list.ru, т. +7(928)376-60-42

*Ekaterina Chepurnova*, Manager, Sales Department, Techmashservice LLC, e-mail: ekarymova@list.ru, tel. +7(928)376-60-42

зует и проводит различные образовательные и тренинговые мероприятия, конференции, выпуск информационных материалов с результатами исследования проблем и практик управления.

Еще одним показательным примером может выступать структура организации поддержки малого бизнеса в Японии. Здесь интересен подход к классификации бизнес-структур на основе отраслевой принадлежности. Так, например, в горнодобывающих отраслях к малому бизнесу относят компании с численностью сотрудников до 1000 человек, до 100 человек в оптовой торговле, до 50 чел. – в розничном сегменте, а во всех остальных отраслях до 300 человек. В отношении объема выручки отнесение к категории малого бизнеса также основано на видах деятельности: розничная торговля до 10 млн. иен, оптовая – до 50 млн. иен, и все другие в своем большинстве до 100 млн. иен.

Показатели участия или вклада малого бизнеса Японии в экономике, следующие: до 80% рабочих мест создано малым бизнесом, 55% реализованной в стране продукции и до 90% общего числа компаний составляют малые предприятия. Такое положение дел безусловно свидетельствует об эффективной государственной политике поддержки предпринимательства. Например, до 60% всех кредитов приходится на долю малого бизнеса, поскольку правительство ввело налоговые льготы кредитным учреждениям при реализации программ кредитования малого бизнеса. Поэтому меры поддержки в Японии используются не только со стороны государства, но и стороны различных негосударственных структур. Со стороны государства также есть меры поддержки в виде прямых инвестиций по сниженным ставкам, государственным гарантиям. Кроме того, правительством созданы специализированные организации по поддержке в дополнение, к которым, предприниматель может рассчитывать на программы управления внешней торговли и промышленности и торгово-промышленных палат. Надо отметить, что в процессе активно задействованы местные бюджеты, что делает путь получения поддержки довольно коротким.

Очень важным элементом развития является подготовка кадров для малого бизнеса. Предусмотрены механизмы компенсации расходов работодателям при повышении квалификации своих сотрудников. Здесь, помимо качественного профессионального эффекта для компании, заложен и мотивационный механизм роста самого сотрудника.

Для малого бизнеса правительством Японии предусмотрены еще два значимых процедурных решения для начинающего бизнеса: упрощенная процедура банкротства, которая снимает психологический барьер в начинании любого стартапа, поскольку даже в случае неудачи в начинании, проблем с закрытием компании не возникает. Второй элемент – это возможность открытия компании без начального капитала, а точнее с одной иеной.

Как известно, самым сложным фактором в начинании стартующего предпринимателя выступает страх непринятия рынком его бизнес-идеи, в результате которой понадобятся значительные ресурсы на закрытие компании и страх недостаточности стартового капитала, необходимого для формального открытия бизнеса. Создав условия нивелирования данных негативных моментов, правительство Японии побудило сотни тысяч начинающих предпринимателей начать собственное дело.

В Германии на текущий момент насчитывается 2,4 миллиона малых и средних предприятий, которые составляют 99% от общего числа компаний и 61% занятых трудоспособного возраста работает в малом и среднем бизнесе. На микропредприятиях занято около 19% активных людей, 23,2% на малых предприятиях и еще 19,3% на средних предприятиях [1]. Таким образом, крупный бизнес составляет всего 1%.

Критерии отнесения к категории МСП утверждены для всех стран Европейского союза еще в 2003 году. В соответствии с данными рекомендациями выделяют:

– микропредприятия с числом сотрудников не более 9 человек и годовым оборотом не более 2 млн. евро;

– малые предприятия с численностью сотрудников от 10 до 49 человек включительно и годовым оборотом не более 10 млн. евро;

– средние предприятия с численностью сотрудников от 50 до 249 человек включительно и годовым оборотом до 50 млн. евро.

Конечно, есть еще сектор индивидуальных предпринимателей, и в целом система классификации перекликается с российской.

В целом в Германии 98% предприятий относится к сектору малого бизнеса, обеспечивая 50% рабочих мест в стране и 25% оборота в национальной экономике [2]. Из этого числа большую часть (65%) составляют индивидуальные предприниматели и 18% хозяйственные общества.

Как указывается в статье [2] в Германии насчитывается около 2000 мер поддержки для МСП, описать которые будет довольно затруднительно. В целях общего понимания предложена их систематизация на институциональные, организационные, инфраструктурные и финансовые.

В качестве институциональных мер поддержки рассматриваются нормативно регулирование, соблюдение прав и свобод частной собственности.

Организационные меры поддержки состоят в упрощении многих процедур открытия или ведения бизнеса, в частности для самозанятых граждан с доходом до 17,5 тыс. евро в год предусмотрено освобождение от всех налогов за предпринимательскую деятельность Единственное что платит гражданин – это налог на доходы с разницы, превышающей расходы. Ремесленные профессии, к примеру, пивоварение, чистка текстильных изделий, производство мороженного и другие переведены в категорию, не требующих допуска.

Инфраструктурные меры поддержки подразумевают развитие транспортно-логистических хабов, социальной инфраструктуры, инфраструктуры содействия малому бизнесу. В рамках этого созданы программы консультационной поддержки бизнеса, применимые на совершенно разных этапах его развития: составление бизнес-плана, открытие предприятия. Для случаев сложной экономической ситуации в компании предусмотрена единовременная субсидия в размере 4 тыс. евро.

Финансовые меры поддержки состоят в кредитовании малого бизнеса по пониженным процентным ставкам на федеральном уровне и на уровне земель. При этом размер кредита не должен превышать 25 млн. евро и предоставляется на 10 лет. Примечательно, что в первые 2 года кредит свободен от погашения, и банк берет на себя 50% риска, что крайне важно для проектов производственной направленности.

В России также предусматривается широкий перечень мер поддержки МСП на федеральном и региональном уровнях. В то же время, вклад МСП в отечественной экономике значительно ниже всех зарубежных партнеров и на текущий момент составляет всего 22% по уточненным оценкам Росстата. По-прежнему остается проблемой отсутствие кредитных ресурсов для сектора реального производства, что на финансовом языке звучит как отсутствие «длинных денег». Такая ситуация, несомненно, тормозит развитие малого бизнеса в производственном секторе, где выше уровень риска, нежели в торговле, и где требуются значительные объемы инвестиций.

Стратегическая роль поддержки развития малого и среднего предпринимательства состоит в достижении национальных целей и выполнения задач социально-экономического развития региона.

Устойчивость национальной и региональной экономики также обусловлено фундаментальной основой в виде малого и среднего бизнеса, выступающего буфером, обеспечивающим защиту экономической системы и фактором создания рабочих мест, улучшения сервиса и пионером во внедрении инновационных технологий и продуктов.

Краткое описание условий функционирования малого бизнеса в США, Японии, Германии, выполненное выше, подтверждает актуальный тезис о необходимости развития малого и среднего предпринимательства. Данный вывод актуален также и для регионов Северо-Кавказского федерального округа и Ставропольского края в частности.

Ставропольский край входит в состав Северо-Кавказского федерального округа и перечень мер поддержки обусловлен рамками действующей программы развития СКФО до 2024 года. В целях исполнения программы

развития созданы институты развития. В частности, по аналогии с Дальневосточным федеральным округом, в СКФО работает министерство по делам Северного Кавказа (далее Минкавказ), которое является учредителем акционерного общества «Корпорация развития Северного Кавказа» (далее КРСК).

Минкавказ и КРСК осуществляют на конкурсной основе финансирование инвестиционных проектов развития территорий федерального округа, в том числе Ставропольского края.

На рис. 1 представлена структурно логическая цепочка организации поддержки сферы малого и среднего предпринимательства средствами созданных институтов развития. Помимо указанных ранее, специально для поддержки проектов в области туризма создано акционерное общество «Курорты Северного Кавказа» и корпорация МСП.

Как следует и логической схемы организации поддержки МСП рис. 1, можно выделить федеральный и региональный уровни.

Региональный уровень разделяется на уровень субъекта и уровень федерального округа. Так, например, на уровне СКФО действуют АО «Корпорация развития Северного Кавказа» и АО «Курорты Северного Кавказа». Указанные структуры оказывают поддержку проектов развития всех субъектов, входящих в состав федерального округа.

На уровне самих субъектов работают территориальные подразделения корпорации развития. Так, в частности, на территории Ставропольского края – АО «Корпорация развития Ставропольского края», также, как и в каждом субъекте федерального округа.

К федеральному уровню относятся Минкавказ и Корпорация малого и среднего предпринимательства. Рассмотрим их подробнее.

Минкавказ финансирует проекты стоимостью более 100 млн. руб., общий объем финансирования может составлять до 80% от суммы необходимых инвестиций с долей участия в уставном капитале до 49%.

При этом подразумевается также финансовое участие субъекта РФ, которое должно быть на уровне 5% и более. Финансирование предоставляется исключительно в пределах срока действия госпрограммы, то есть до 2025 года [3].

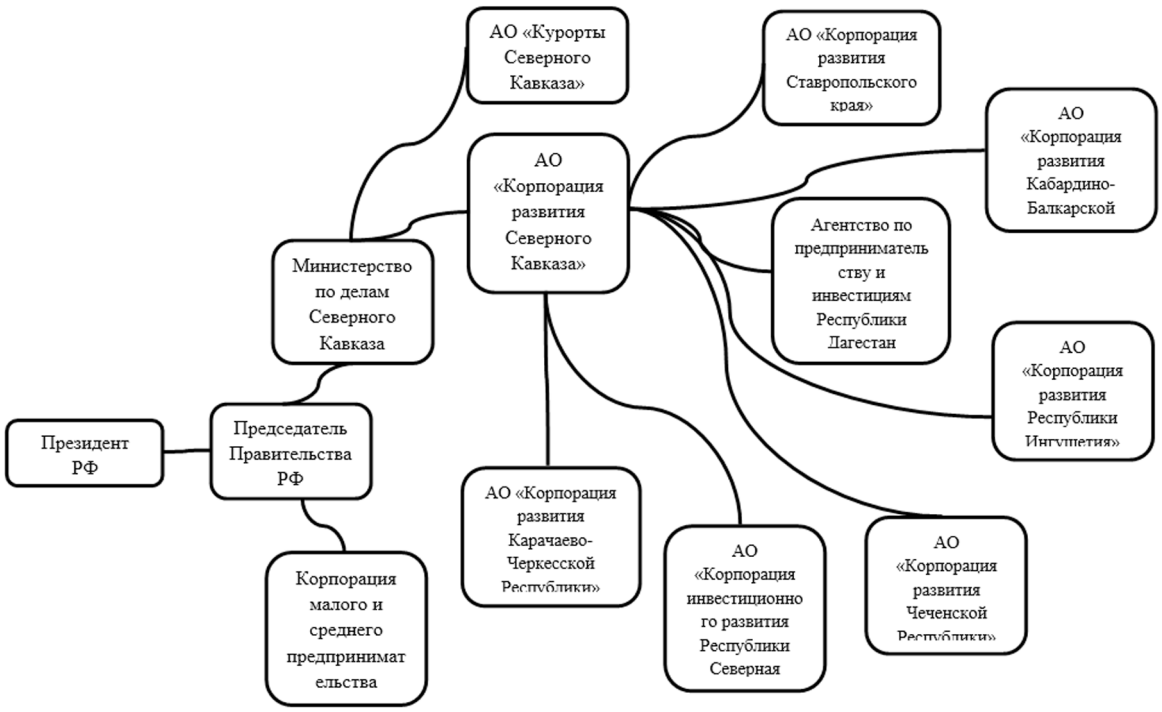



***Рисунок 1 – Структурная схема организации поддержки МСП в СКФО***

Существуют определенные ограничения по целевому использованию средств. Финансовая поддержка институтов развития не может быть направлена на:

– оплату предпроектных работ и подготовку проекта;

– разработку проектной документации инвестиционного проекта, инженерные изыскания;

– приобретение земельных участков под строительство;

– проведение технологического и ценового аудита инвестиционных проектов;

– проведение государственной экспертизы проектной документации и инженерных изысканий;

– проведение проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства.

Действующий алгоритм действий процедуры отбора, рассмотрения и финансирования инвестиционных проектов Минкавказом (рис. 2) включает 7 шагов.

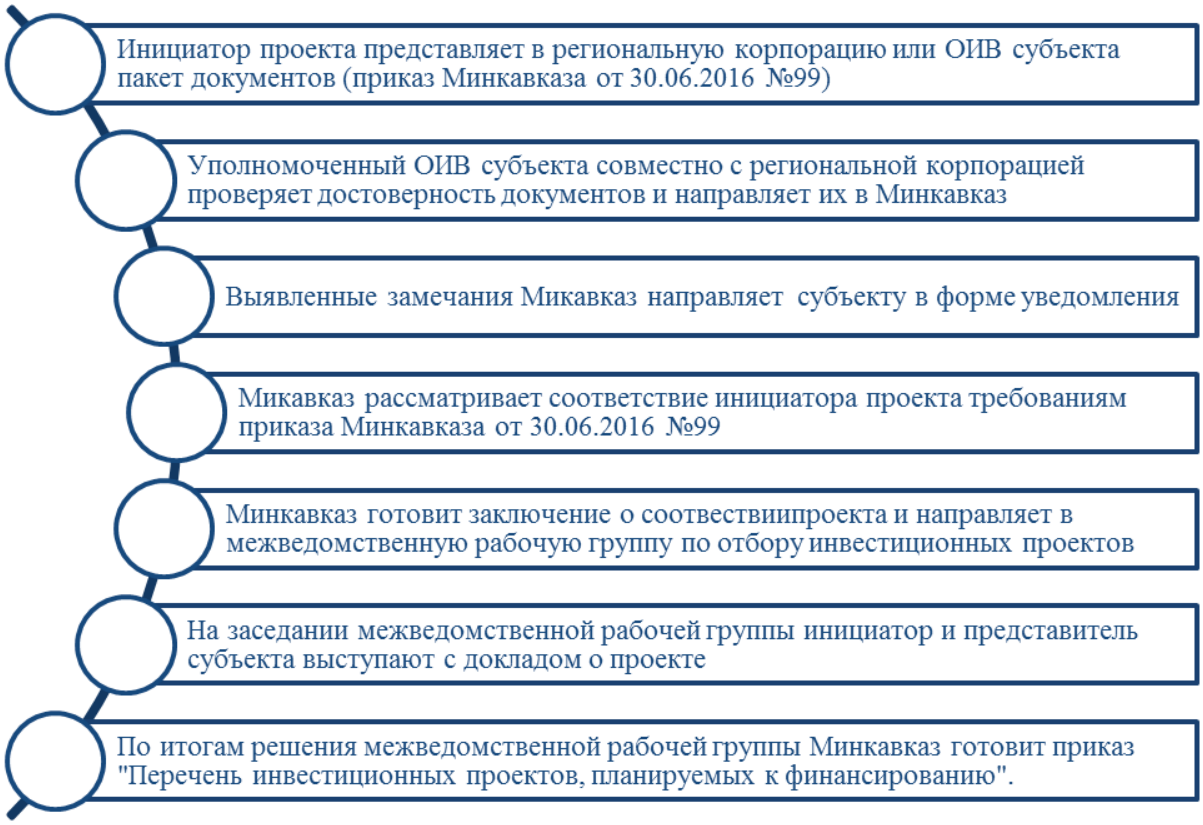



***Рисунок 2 – Алгоритм отбора инвестиционных проектов Минкавказом [4]***

В пакете документов должен быть бизнес-план инвестиционного проекта, по которому проводится дополнительно внешняя экспертиза обоснованности расчетов.

К инициатору предъявляются стандартные требования об отсутствии задолженности по налогам, о не нахождении в процедуре банкротства и/или ликвидации, отсутствии акционеров в офшорных зонах, отсутствие отрицательной кредитной истории и отсутствие других признаков недобросовестного хозяйствующего субъекта.

Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» (Корпорация МСП) создано без ограничения срока и действует в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 26.12.1995 №208-ФЗ «Об акционерных обществах», Федеральным законом от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 05.06.2015 №287 «О мерах по

дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства», иными законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации. Корпорация МСП осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания субъектам малого и среднего предпринимательства (МСП) поддержки, предусмотренной Федеральным законом от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» после изменения наименования акционерного общества «Небанковская депозитно-кредитная организация «Агентство кредитных гарантий» [5].

Корпорация МСП осуществляет реализацию мероприятий поддержки малого и среднего бизнеса по следующим направлениям:

– обеспечение доступа субъектов малого бизнеса к закупкам крупнейших заказчиков, определяемых Правительством Российской Федерации;

– развитие Бизнес-навигатора МСП и Портала Бизнес-навигатора МСП;

– развитие сельскохозяйственной кооперации в субъектах Российской Федерации;

– реализация поддержки субъектов малого бизнеса в сфере образования;

– реализация кредитно-гарантийной поддержки малого бизнеса в рамках негосударственного страхования;

– консолидация мер поддержки за счет оказания поддержки институтами развития субъектам малого бизнеса в сфере импортозамещения, и (или) высокотехнологичного производства, и (или) несырьевого экспорта.

Учитывая широкий спектр обозначенных направлений поддержки корпорацией субъектов МСП, имеет смысл классифицировать их на меры организационной, финансовой, правовой, имущественной и информационной поддержки.

В качестве мер финансовой поддержки, корпорация МСП:

– организует выдачу поручительств и гарантий субъектам МСП и организациям инфраструктуры поддержки субъектов МСП;

– организует финансирование кредитных организаций и прямое кредитование субъектов МСП со стороны АО «МСП Банк»;

– организует лизинговую поддержку субъектов МСП;

– организует иные формы финансовой поддержки субъектов МСП, включая развитие факторинговых операций, разработку механизмов рефинансирования долговых обязательств субъектов МСП;

– организует комплексное финансирование субъектов МСП совместно с другими институтами развития, а также финансирование стартап-проектов.

В качестве мер информационной поддержки разработан портал Бизнес-навигатор, позволяющий начинающему и действующему предпринимателю узнать меры поддержки в конкретном регионе, уровень развития конкурирующих видов бизнеса, алгоритм регистрационных действий нового бизнеса.

Имущественная поддержка субъектов МСП относится к нефинансовым формам поддержки развития малого и среднего бизнеса и оказывается путем предоставления представителям бизнеса в долгосрочную аренду, как правило, по льготным ставкам арендной платы государственного и муниципального имущества.

Примером реализации правовой поддержки МСП могут служить действия корпорации по повышению качества закупочной деятельности и информационной открытости процедуры закупок. Кроме того, корпорация проводит работу по формированию «базы правовых решений для субъектов МСП», которая включает типовые проблемные кейсы, возникающие при реализации субъектами МСП бизнес-проектов, и содержит описание юридических механизмов выхода из таких ситуаций.

Организационные меры поддержки проявляются в виде координации усилий с институтами развития, инвесторами и производителями машиностроительного и сельхозоборудования в целях оказания адресной поддержки.

В заключении надо отметить, что в целом по СКФО для развития субъектов МСП действуют меры региональной и федеральной поддержки. В каждом субъекте СКФО действуют региональные корпорации развития. Создан и

функционирует отраслевой институт развития туристической сферы на основе АО «Курорты Северного Кавказа». Предусмотрены меры прямой финансовой поддержки со стороны Минкавказа для проектов до 100 млн. руб. и для более капиталоемких проектов со стороны АО «КРСК». Помимо прямых финансовых мер, предусмотрен широкий перечень правовых, информационных и имущественных мер поддержки со стороны корпорации МСП.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Статистическая служба Германии – URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Unternehmen/ Kleine-Unternehmen-Mittlere-Unternehmen/_inhalt.html;jsessionid= A256879E5D5D3D1B03A7AD8A0B21A55D.internet722
2. Маркварт Э. Поддержка малого бизнеса в Германии // Экономика. – 2017. – №4. – URL: http://bujet.ru/article/319541.php
3. Публичная декларация целей и задач министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа на 2019 год // URL: http://minkavkaz.gov.ru/upload/iblock/270/6.-Deklaratsiya-Minkavkaza-Rossii-2019.pdf
4. Общие сведения о задачах и структуре работы на основе открытой информации официального сайта Министерства Российской Федерации по делам Северного Кавказа http://minkavkaz.gov.ru/ministry/activities/
5. Условия оказания мер поддержки с официального сайта АО «Корпорация МСП». – URL: https://corpmsp.ru/about/

# МОЛОДЫЕ УЧЕНЫЕ

УДК 35.089.7

***Манташян Р.П.***[1]

## ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ МОТИВАЦИИ ПЕРСОНАЛА В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

**Аннотация**. В статье рассмотрены подходы к определению понятия «мотивация», исследованы некоторые мотивационные теории. Проанализировано влияние системы мотивации на результаты труда сотрудников муниципального учреждения. Выделены особенности системы мотивации персонала в органах государственной и муниципальной власти. Рассмотрены результаты исследований по поводу причин неудовлетворенности сотрудников государственных учреждений своей работой. Предложена система мотивации на основе индивидуального планирования целей и сроков их исполнений для каждого сотрудника.

**Ключевые слова:** система мотивации, государственные учреждения, стратегическая карта, индивидуальное планирование целей.

***Mantashyan R.***

## PECULIARITIES OF MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF MOTIVATION OF PERSONNEL IN BODIES OF STATE POWER

**Abstract**. The article considers approaches to the definition of the concept of “motivation,” explored some motivational theories. The impact of the motivation system on the results of work of employees of the municipal institution was analyzed. Peculiarities of the system of motivation of personnel in state and municipal authorities have been highlighted. The results of studies on the reasons for dissatisfaction of employees of state institutions with their work were considered. The system of motivation on the basis of individual planning of goals and terms of their execution for each employee is proposed.

**Keywords**: Motivation system, government agencies, strategic map, individual goals planning.

Человеческие ресурсы приобретают в настоящее время важнейшую, решающую роль в конкурентной борьбе между предприятиями. Интеллектуальный капитал, уникальные знания и опыт, которыми владеют люди делают процесс достижения целей организации лучше, эффективнее и быстрее. Стимулировать работу сотрудников с точки зрения теории управления необходимо с помощью мотивации и мотивационных инструментов.

По мнению В.Ю. Ячковой, «мотивацию поведения и деятельности человека можно охарактеризовать как совокупность движущих сил, побуждающих его к определенным действиям. И мотивация носит комплексный характер» [8].

Жданкин Н.А., автор многочисленных работ в области менеджмента, в организационном контексте характеризует мотивацию труда как причины, которые побуждают сотрудника прилагать усилия, необходимые для достижения требуемого результата [4]. Такие заслуженные деятели науки, как Гапоненко А.Л. и Савельева М.В. в своих трудах определяют

[1] *Манташян Рафаэл Павлович*, магистрант, Северо-Кавказский институт-филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, т. +7(928)302-21-15

*Rafael Mantashyan*, Graduate Student, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: angelina.sigida@yandex.ru, tel. +7(928)302-21-15

мотивацию труда как процесс побуждения человека к деятельности во имя достижения определенных целей [3]. Они считают, что наличие эффективной мотивации в организации приводят к более качественным действиям со стороны сотрудников и высоким результатам труда.

Разные авторы выделяют комплексный характер мотивации, которая может быть зависима от различных мотивов в поведении людей. Выделяются следующие мотивы профессиональной деятельности: а) трудовой, б) профессиональный, в) властный, г) идейный, д) творческий, е) коллективистский. Трудовой мотив характерен для людей, которых называют «трудоголиками». Важнейшим мотивационным элементом для них является интересная работа. Если характер работы устраивает сотрудника, то остальные факторы начинают играть меньшую роль. Профессиональный мотив означает желание работать по специальности именно в той сфере, которая приносит удовлетворение, делать работу, которую человек привык делать хорошо. Кроме того, профессиональный мотив подразумевает желание продвигаться по карьерной лестнице на профессиональном пути.

Властный мотив играет роль, когда личность, обладает лидерскими качествами и стремится их реализовать на работе: на руководящей должности или проявляя себя, как организатор проекта, не имеет значения.

Творческий мотив играет роль, когда работа носит творческий характер. Реализуя интересные проекты, сотрудник достигает самореализации.

Используя различные мотивационные факторы для разных людей, можно добиться очень высоких результатов. Необходимо знать какой конкретно фактор для конкретного человека играет важную роль. Для этой цели на предприятиях работают психологи, проводится анкетирование, собеседования и т.п. с целью выявления индивидуальных мотивов каждого работника.

Необходимо отметить, что в государственных учреждениях мотивационная система очень отличается от системы частных компаний. Кроме того, в крупных государственных и муниципальных компаниях заниматься индивидуальным построением мотивационной системы для каждого работника очень дорого и нецелесообразно.

Выделяют следующие особенности мотивационной среды в государственных и муниципальных компаниях:

1. Низкий уровень заработной платы по сравнению с аналогичными позициями в частных компаниях.

2. Низкий уровень информационных коммуникаций. В муниципальных компаниях все системы достаточно стандартизированы и существует минимальный обмен информацией между работниками, что существенно снижает качество труда.

3. Высокий уровень бюрократизации. Для того, чтобы довести до сведения руководства любую информацию необходимо пройти большое количество уровней. Тем, что делают люди, руководят процедуры, формальные правила и официальная политика. Важным в работе является поддержание спокойного и плавного процесса деятельности. Преобладание элементов бюрократической организационной культуры обеспечивает использование системы управления по процессу (а не управления по результатам).

4. Вознаграждения не соответствуют результатам труда. Не имеет значения как быстро и как качественно сотрудник выполнит свою работу, он в любом случае получит заработную плату.

5. Отсутствие инициативы. Связано с предыдущими особенностями муниципальной структуры [4].

В настоящее время, исследование специфик мотивации в государственном управлении осуществляется, прежде всего, в рамках теории мотивации публичных услуг (Public Service Motivation, или сокращенно PSM). В рамках этой теории изучались особенности системы мотивации для государственных и муниципальных учреждений, которые заключаются в ориентации на общественное, а не личное благо, а также на чувство долга сотрудников. Кроме того, важную роль играют стабильность, безопасность и фиксированный уровень заработной платы, участие

в государственных общественных проектах [5].

Существуют два основных мотивационных направления в работе муниципальных учреждений: материальное и нематериальное стимулирование.

**Таблица 1 – Основные методы мотивации в муниципальных образованиях [6].**

| **Методы** | **Описание** |
|---|---|
| Материальные | – заработная плата;<br>– доплаты, премии, дотации |
| Нематериальные | – присвоение чина; движение по карьерной лестнице;<br>– награждение Правительственными наградами<br>– повышение квалификации<br>-социальные гарантии, организация отдыха. |

В соответствии с исследованиями, проведенными молодыми учеными, были выявлены основные причины неудовлетворенности сотрудников муниципальных компаний. Важнейшие из них: недовольство заработной платой, несоответствие результата вложенному труду, факт, что люди не знают. Как много работы делается для, того, чтобы решить важные общественные проблемы [7].

Дефицитные бюджеты многих муниципальных бюджетов, к сожалению, не позволяют в полной мере использовать материальные стимулы. В этом случае упор необходимо делать на стимулы нематериального характера. В качестве таких мер могут применяться: ежегодный конкурс для определения лучшего муниципального служащего; соревнования между структурными подразделениями по достижению наилучших значений показателей своей деятельности; поддержка здорового образа жизни муниципальных служащих (организация занятий в спортивных залах, бассейнах); публичное вручение грамот и благодарственных писем за добросовестное выполнение своих обязанностей [2].

Особенно важную роль играет планирование карьеры сотрудников. руководству администрации следует четко разрабатывать критерии поощрения, информировать о них персонал для того, чтобы каждый сотрудник связывал итоги своего труда с размером заработной платы. Для этого могут быть использованы стратегические карты с формированием индивидуальных планов для каждого работника. В ходе построение стратегической карты происходит каскадирование целей муниципального образования до уровня исполнителей. Для каждого исполнителя ставятся конкретные измеримые задачи, достижение которых гарантирует процент к заработной плате [1]. Очень важно, довести до сведения общественности цели и задачи, которые были достигнуты за определённый период и выделить фамилии сотрудников, внесших наибольший вклад в их достижение. Пример такого планирования представлен на рисунке 1.

Использование такой системы позволит сделать прозрачной и понятной для самих сотрудников систему начисления заработной платы, систему поощрений и наград. Кроме того, чёткий план с жесткими сроками исполнения делает работу сотрудника эффективной, т.к. он точно знает, что от результатов его работы зависит его заработная плата и общественное признание.




***Рисунок 1 – Индивидуальное планирование целей и сроков их достижения для сотрудников муниципального образования***

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Валькович О.Н., Золотарева Ю.О. Трудовая мотивация как фактор эффективности работы государственных служащих // Теоретические и прикладные аспекты современной науки. – 2015. – № 7-7. – С. 31–33.
2. Горбатенко Е.А. Особенности мотивации муниципальных служащих. // Экономика и социум. – 2017. – № 2(33)
3. Кулакова А.Ю. Проблемы системы мотивации труда в государственных учреждениях. / Вопросы и проблемы экономики и менеджмента в современном мире. – Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. – 2014. – 207 с.
4. Михайлова А.В. Особенности мотивации персонала государственной организации // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 1(2)
5. Подковыркина О.А. Отличительные особенности мотивации работников в системе государственного и муниципального управления // Молодой ученый. – 2016. – №28. – С. 515–517. – URL https://moluch.ru/archive/132/36710/
6. Солодилова Е.О. Совершенствование мотивации сотрудников государственного учреждения. // Политика, экономика, инновации. – 2017. – № 3(13). – С. 1–6.
7. Чуднова О.В., Сен Е.С. Особенности управления системой мотивации персонала в органах государственной и муниципальной власти: социологический анализ // Гуманитарные научные исследования. – 2015. – № 5. – Ч. 2 [Электронный ресурс]. URL: http://human.snauka.ru/2015/05/11177
8. Щукина Т.В., Брусенцева В.А. Система мотивации государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации: практика регионов и перспективы модернизации // Вопросы экономики и права. – 2015. – № 5. – С. 16–22.

УДК 323.37+321.01+321.022

***Прибытков Ю. Б.***[1]

## КОНЦЕПЦИИ БЮРОКРАТИИ И ГУБЕРНАТОРСКАЯ ВЛАСТЬ

**Аннотация.** Предлагаемое исследование сосредоточено на обобщении теоретических аспектов губернаторской власти как сегмента бюрократии современной России. Рассматриваются различные концепции бюрократии в их темпоральной последовательности и даются их характеристики. Приводится современная концепция инновационной бюрократии. Даются характеристики губернаторской власти как сегмента бюрократии современной России. Предлагаются авторские выводы о деятельности губернаторской власти в отражении бюрократии современной России.

**Ключевые слова:** российская губернаторская власть, концепции бюрократии, инновационная бюрократия, реалистическая концепция, губернаторство.

***Pribytkov Yu.***

## CONCEPTS OF THE BUREAU AND GOVERNOR AUTHORITY

**Abstract.** The proposed study focuses on summarizing theoretical aspects of the governor's power as a segment of contemporary Russian bureaucracy. Various concepts of bureaucracy are considered according to their time sequence and their features are provided. A modern notion of innovative bureaucracy is given, as well as the characteristics of governor's power as a part of bureaucracy in modern Russia. The author offers conclusions on the notion of governor's power reflecting the modern Russian bureaucracy.

**Keywords:** Russian governor's power, bureaucracy concepts, innovative bureaucracy, realistic concept, governorship.

Губернаторская власть в современной России неотделима от объективных и субъективных факторов трансформации всей системы управления в современной России. Категория «губернаторская власть» отражает как формальные и неформальные полномочия главы региона – субъекта Федерации, в системе политического внутригосударственного правления, его включенность в механизмы взаимодействия центральной, региональной и муниципальной власти. Руководитель региона, обладающий губернаторской властью, задействован в функциональном комплексе бюрократической системы в условиях современной России.

Потребности модернизации бюрократии и её позитивного сохранения во втором десятилетии XXI века ставят задачи по повышению открытости социально-политической среды и внедрению новых форм организации государственного управления и механизмов эффективного взаимодействия бюрократии с управляемой социальной средой.

В настоящем исследовании автором под бюрократией понимается профессиональный субъект подсистемы организационного обеспечения государственного управления, являющая отдельный социальный слой в обществе, охватывающий уровни власти и выполняющие профессиональные функции управления: формирование концепции управления, организация и реорганизация управляющих струк-

[1] *Прибытков Юрий Борисович*, аспирант, Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственно службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: pribytkow@mail.ru
*Yuri Pribytkov*, Postgraduate Student, Volgograd Institute of Management, Branch of RANEPA, e-mail: pribytkow@mail.ru

тур, контроль и наблюдение за деятельностью структур в процессе управления, координация взаимодействия структур, ликвидация или поддержание работоспособности институтов и составленных из них структур.

Оболонский А.В. исследования бюрократии, по существу, сводит к 4 основным концепциям: «имперской» («азиатской»), марксовой, веберовской, современной [7]. В современных условиях складывается новая концепция, связанная с инновациями, названная «инновационной» концепцией бюрократии [1]. Большинство из приведенных концепций являются идеализированными, но в российских условиях бюрократия имеет особенности, включающие комбинации и гибридизацию существующих форм. Логично исходить из «реалистической» концепцией, адаптированной под современные российские условия и факторов обеспечения деятельности государственных институтов и формируемых институтов гражданского общества, переживающих стадию «сервильного» типа. В нашем исследовании актуализируем рассмотрение 5 концепций: имперская, марксова модель, веберовская, инновационная и реалистичная. Выбор объективирован временем возникновения и формирования концептуальных рамок бюрократической модели.

«Имперская» («азиатская») концепция

Рассматриваемая концепция в политической истории реализовалась в странах азиатско-тихоокеанского региона и особо в классической форме сфокусирована в китайской бюрократии. Восточные империи уступали Китаю по уровню организованности бюрократической системы, оказывались менее стабильными и устойчивыми.

Чиновники обеспечивают эффективную власть Императора – Сына Небес, владельца всех земель. Задачей бюрократии является и смягчение негативных последствий, но не служение общественным интересам. Система рекрутирования чиновников была организована так, чтобы кандидат проходил проверку на лояльность и способность эффективно служить императору, обеспечивал устойчивость властной системы [2]. К числу таких механизмов подчинения чиновника относимы:

1) отсутствие узкой специализации и взаимозаменяемость;

2) избыток кандидатов на должности;

3) крайняя ограниченность сроков пребывания на службе;

4) личная зависимость чиновников от императора;

5) пресечение неформальных связей в среде чиновников.

6) финансовая зависимость чиновника и недопустимость использования своих должностных полномочий в личных целях;

7) отсутствие у чиновников гарантий от произвола вышестоящих по иерархии руководителей;

8) постоянный контроль за бюрократией секретной полиции.

9) отличиями восточной и западной моделей являются отсутствие публичной службы в восточной модели и работа чиновников на обеспечение нужд центральной власти.

Концепция Маркса

К. Маркс отрицал универсальную социальную пользу государства, характеризуя бюрократию как социальное зло, подменяющее общественный интерес частными интересами власть имущих и конкретного исполнителя властных полномочий, неспособное к решению реальных задач, извращающее восприятие действительности. Также К.Маркс в труде «К критике гегелевской философии права» выделяет такие признаки бюрократии: отрыв от действительности; предвзятость и произвол к низу от вершины бюрократической иерархии; корпоративность и своекорыстие; карьеризм как эгоистическая основа; формализм и претензия на монопольную компетентность [10.].

Согласно К. Марксу, «Государственная машина и парламентаризм не составляют действительной жизни господствующих классов, но являются организованными общими органами их господства, политическими гарантиями, формами и выражениями старого порядка вещей» [10]. На основе обобщения опыта Парижской Коммуны он утверждал, что функции центрального правительства должны перейти коммунальным чиновникам, подчиненным коммуне, тем самым сохраняя бюрократию в

ином, децентрализованном виде [11]. Можно утверждать, что антибюрократическая классовая концепция Маркса непоследовательна: в дальнейшем он выступает за сохранение бюрократического аппарата на период перехода к первой фазе коммунизма.

Российский политолог XXI века В.П. Макаренко критикует веберовскую концепцию рациональности, за отсутствие полностью рационально действующих акторов в процессе управления и утверждает, что «…были, есть и будут индивиды и группы, поступающие спонтанно и стихийно, под влиянием чувств, обстоятельств и множества иных факторов» [3]. Бюрократия таким образом определяется как социальное зло с низким производственным потенциалом, с которымнеобходимо бороться: «…это социальный организм-паразит на всем протяжении своегоисторического существования, отражение социальных конфликтов иматериализация политико-управленческого отчуждения» [4].

В.П. Макаренко обосновывает введение ряда новых понятий в теорию бюрократии: бюрократическое отношение, государственный формализм; политический рассудок [4]. В процессе анализа русской власти в исторической перспективе ученый формулирует ключевое положение: «Бюрократическое государство формируется при наличии данных феноменов и централизации власти в руках бюрократии» [5]. Суть современного бюрократического государства – это преобладание интересов бюрократического класса в принятии общественно-политических и публичных решений.

Концепция М. Вебера.

В конце XIX – начале XX в. Макс Вебер с позиции ценностно-нейтрального позитивиста предложил первую в истории концепцию бюрократии как наиболее системного субъекта организации общества, которое сменило патримониальную форму организации. По М. Веберу – бюрократия это определенный тип политического господства, характеризуемого единством политической и экономической сфер, при котором распорядители властных полномочий используют своё положение в личных и (или) групповых интересах обогащения.

В рациональной бюрократии дела ведут в соответствии с законодательством и процедурой наиболее компетентные и бесстрастные исполнители, свободные от субъективных влияний. Основной гарантией от влияния субъективного человеческого фактора становится унификация и регламентация.

Основные характеристики бюрократии по М. Веберу:

1) компетенция каждого бюрократического уровня нормативно зафиксирована;

2) иерархическая организация бюрократической структуры установлена на принципедолжностной субординации;

3) письменные документы является основой формальной внутри организационной деятельности;

4) все должностные лица компетентны в своей профессиональной деятельности и в области норм, правил и процедур деятельности бюрократической организации в целом [14].

Концепция инновационной бюрократии

«Инновационная» бюрократия возникает в постиндустриальную эпоху. Барков С.А. считает концепцию связанной с идеями временности, постоянном изменении, научно-техническим и социальным прогрессом. Современное состояние характеризуется увеличением частоты изменений в единицу времени, ускорением информационно-коммуникационных взаимодействий [1].

База инновационной бюрократии:

1) отработанная и надежная последовательность действий, или рутина, способствующая минимизации издержек и позволяющая раскрывать потенциальные возможности реализации политики инноваций.

2) инновация не меняет деятельность организации, но вносит коррективы в ее структуру, минимизируя издержки и закрепляя механизм своего внедрения.

3) поиск новых идей и решений в бюрократической системе происходит адекватно изменениям реальности [12].

В системе инновационной бюрократии критерием эффективности становятся творческие и научные усилия, деятельность не только выполнения правил, но и их изменений, количество предложенного и внедренного «но-

вого». Создание и внедрение инноваций на высшем уровне влечет реакцию к созданию и внедрению инноваций на среднем и низовом уровнях, порождая потребность в постоянном научном поиске новых инструкций, без которых инновационная бюрократия немыслима.

Э. Тоффлер полагает, что глобальный социальный прогресс связан с движением по пути перехода от бюрократии к адхократии [13]. Adhoc — означает «специально для этого», «по особому случаю». Адхократия – новая организационная форма, основана для создания временных оперативных групп и проектных команд для эффективности при решении краткосрочных задач.

Реалистическая концепция российской бюрократии

Особенностью российской бюрократии является промежуточное положение между восточной и западной традициями. В России исторически сочетаются различные модели. До XVIII в. основой функционирования чиновничьего аппарата была смесь византийского и монголо-татарского вариантов. Петровские реформы добавили элементы европейского абсолютизма. С XIX же века включаются элементы рациональной западной бюрократии. В советский период «имперская модель» получила новый мощный импульс в тотальности советского типа командно-административной системы и государственной бюрократии.

А.И. Соловьёв называет современный российский режим «управляемой демократурой», постепенно трансформирующийся в «административный режим» [8]. Выявляются и институциональные предпосылки формирования бюрократического слоя, основной целью которого является осуществление контроля за основными властно-управленческими рычагами. Главы регионов – субъектов РФ являются частью властно-управленческой бюрократической системы, связующим медиативным звеном: Центр-Регионы-Муниципалитеты. В моделях реализации губернаторской власти в субъектах РФ происходит также упрочнение партийного новономенклатурного принципа, поскольку в большинстве регионов России главы регионов – это руководители региональных исполнительных представительств федеральной партии власти. Повышение эффективности государственной машины происходит за счет выстраивания в России новой рецентрализации и «властной вертикали», позволяющей государственной бюрократии в симбиозе с крупным капиталом и опоре на силовые структуры быть основным социально-политическим сегментом российского современного государства.

Исследователи Л.И. Никовская и В.Н. Якимец указывают на бюрократическую стабилизацию ко второму сроку президентства В.В. Путина, но в условиях слабого «сервильного» гражданского общества механизмы бюрократического управления в интересах бюрократии превращаются в силу, создающую противоречия [6]. Данная управляющая сила становится властью по своей сути, которая проецируется и на региональных глав. Они исполняют заданную политическую повестку в регионе, они же являются главными бенефициарами государственной бюрократической системы и её интересов в региональном масштабе.

Губернаторская власть как сегмент бюрократической системы современной России зависим от трансфертов федерального центра и установленного жесткого контроля за её деятельностью с формой зависимой опоры на поддержку населения и с возможностью отстранения от должности по причине утраты политического доверия.

Губернаторская власть как политический и управленческий феномен является относительно изолированным средним иерархическим уровнем бюрократии, выстраивающий параллельным и неформальным способом новые механизмы коммуникации по иерархии и с внешней средой, однако ограничена рецентрализацией на своем уровне принятия решений.

Рациональная бюрократия постепенно преобразуется в инновационную и губернаторская власть становится более гибкой, научаясь внедрять в свои структуры и компетенции инновационные технологии и навыки.

Выводы из концептуализации бюрократии и анализа губернаторской власти как сегмента бюрократической системы современной России следующее:

1. В теоретическом плане необходимо соотносить 5 концепций бюрократии как идеальные типа: «имперская», Маркса, Вебера и инновационную и реалистическую. В практических аспектах возможны их сочетания;

2. Российским обществом востребован переход бюрократической системы управления от рационалистической к перспективной инновационной;

3. Губернаторская власть является связующим звеном в бюрократической системе управления России, объединяя в себе формальные управленческие полномочия глав регионов и неформальные политические лидерские качества и функции в условиях новой рецентрализации системы политического управления;

4. Губернаторская власть в РФ сочетает в себе элементы бюрократических концепций.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК


1. Барков С.А. Инновационная бюрократия. – ЭКО. – 2018. – №2. – С. 72–89.
2. Книга Правителя области Шан (Шанцзюнь шу). Изд. 2-е, доп. Пер. с кит., вступ. Ст., коммент., послесл. Л.С. Переломов. – М.: «Ладомир». – 1993. – 392 с.
3. Макаренко В.П. Политическое отчуждение и проблема доверия к власти – Проблемы политической философии: переводы, комментарии, полемика: коллективная монография, под ред. В.П.Макаренко. – Ростов-на-Дону: Изд. Ростиздат. 2012. – С. 12-48.
4. Макаренко В.П. Русская власть и бюрократическое государство, часть 1: монография. – Ростов-на-Дону: «Март». – 2013. – 642 с.
5. Макаренко В.П. Русская власть (теоретико-социологические проблемы.) – Ростов-на-Дону: изд. Северо-Кавказского научного центра высшей школы. – 1998. – 448 с.
6. Никовская Л.И., Якимец В.Н. Развитие публичной политики в России и Украине – Публичная политика: Сборник статей. Отв.ред. М.Б. Горный и А.Ю. Сунгуров. СПб: Норма. – 2006. – С. 27–41.
7. Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства: Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. – М.: Фонд «Либеральная миссия». – 2011. – 448 с.
8. Соловьев А.И. Технологии администрирования: политические резонансы в системе власти современной России – Полис. Политические исследования. – 2004. – № 6. – С. 105-108.
9. Deleuze G. 1992. Postscript on the Societies of Control. – JSTOR. – October. Vol. 59. – pp. 3–7.
10. Marx K., Engels F. 2010a. Letters 1843 – august1844 Vol. 3. — Electric Book: Lawrence&Wishart – 670 p.
11. Marx K., Engels F. 2010b. Marx and Engels 1870-71 Vol. 22. – Electric Book: Lawrence&Wishart – 785 p.
12. Nelson R., Winter S. 1985. An Evolutionary Theory of Economic Change. – London: The Belknap Press of Harvard University Press. – 437c.
13. Toffler A. 1970. Future shock – New York: Random House – 505 p.
14. Weber M. 1947. Theory of Social and Economical Organization. – N.Y. – 436 p.

# ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Материал, представляемый к публикации, должен являться оригинальным, ранее не публиковавшимся в других научных изданиях, соответствовать профилю журнала.

Автор присылает статью в редакцию на электронную почту vestnik@ski.ranepa.ru в виде файла Microsoft Word 2003, озаглавленного по образцу: Статья_Фамилия автора. В теме письма также следует указать Статья_ Фамилия автора

Аспиранты и соискатели в обязательном порядке представляют оригинал или скан-копию рецензии научного руководителя, справку с места учебы.

Рукопись научной статьи оформляется авторами в соответствии со следующими требованиями:

Объем статьи должен составлять 16-20 тыс. знаков (с пробелами) для аспирантов и магистрантов; 16–40 тыс. знаков (с пробелами) для других категорий авторов.

Расширение файлов – *.rtf., doc. (формат *.docx не допускается!)

Размер бумаги – А4 (210х297);

Поля – все по 2 см;

Шрифт – Times New Roman;

Размер шрифта (кегль) – 14;

Абзацный отступ – 1,25 см;

Междустрочный интервал – полуторный (1,5);

Межбуквенный интервал – обычный.

Межсловный пробел – один знак.

Переносы запрещены.

Автоматические ссылки и нумерация страниц не допускаются.

Выравнивание текста – по ширине.

Дефис (-) должен отличаться от тире (–).

Тире и кавычки должны быть одинакового начертания по всему тексту.

Использовать кавычки только одного вида – «Русский язык». / “Иностранный язык”

При наборе не задаются колонки.

Не допускаются пробелы между абзацами («висящие строки»).

Буква ё ставится только в тех случаях, когда замена на е искажает смысл слова; во всех остальных случаях – только е.

Не допускается использование таблиц с альбомной ориентацией. Размер шрифта табличного текста – 10, начертание – обычное. Таблица располагается непосредственно после текста, в котором она упоминается впервые. На все таблицы должны быть ссылки в тексте статьи. Названия таблиц подписываются сверху (**жирный шрифт**, выравнивание по центру): **Таблица 1. Статистические сведения**… .

Иллюстрации, графики, схемы, чертежи и т.п. подписываются снизу (**жирный шрифт**, выравнивание по центру: **Рисунок 1. или Рисунок 1 – Распределение числа респондентов…**). Нумерация сквозная.

При предоставлении данных в виде таблиц и иллюстраций обязательна ссылка на источник. Таблицы и иллюстрации выполняются в черном цвете на белом фоне.

Формулы и специальные символы (например, греческие буквы) в статье набираются текстом (пункт меню «Вставка – Символ»). Для сложных формул используется редактор формул «MS-Equation 3.0» (или ниже) из пакета MS-Office (пункт меню «Вставка – Объект»).

Нумерацию следует ставить отдельно от формул обычным текстом.

**NOTA BENE: Не набирать заголовок в режиме CapsLock!**

Не использовать макросы.

Список литературы размещается в конце статьи и обусловливается наличием цитат или ссылок, оформляется в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008, ГОСТ Р 7.0.9-2009. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников), нумеруется вручную (**не автоматически**).

Внутритекстовые ссылки на включенные в библиографический список работы оформляются в квадратных скобках по тексту статьи с указанием номера источника по библиографи-

ческому списку. Отсылки, используемые для связи текста с библиографическим списком, оформляются с указанием страниц [1, с. 15] либо без указания страниц [1; 5]. Использование автоматических постраничных ссылок не допускается.

УДК определяется по классификатору: https://teacode.com/online/udc/

Все материалы проходят обязательную проверку в системе **АНТИПЛАГИАТ**. К публикации допускаются статьи, имеющие не менее 70% оригинального текста. Доля самоцитирования должна составлять не более 10%.

На первой странице в строгом порядке указывается следующая информация на русском и английском языках:

1) Индексы УДК (только на русском языке), присваивает библиотека вуза автора статьи.

2) ***Фамилия И.О***. (***курсив, жирный шрифт***, выравнивание – по центру).

3) Сведения об авторе (указываются в подстрочной ссылке) – *Фамилия Имя Отчество* (полностью, курсив), ученая степень, ученое звание, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры **(на русском языке)**; *Name Surname* (курсив), ученая степень, должность и место работы или учебы, личный адрес электронной почты, телефон кафедры **(на английском языке)**; размер шрифта (кегль) – 10; выравнивание – по ширине.

3) Название статьи на русском языке (заглавные буквы, жирный шрифт, выравнивание – по центру).

4) Через интервал – аннотация на русском языке от 300 до 500 знаков (с пробелами). Аннотация (в соответствии с ГОСТ 7.9-95 (ИСО 214 – 76) Реферат и аннотация. Общие требования.) включает характеристику основной темы, проблемы объекта, цели работы и ее результаты. В аннотации указывают, что нового несет в себе данная статья в сравнении с другими, родственными по тематике и целевому назначению.

5) Ключевые слова и словосочетания на русском языке (5-8 слов).

6) Через интервал – ***Surname N.*** (т.е. Фамилия И.) на английском языке (***курсив, жирный шрифт***, выравнивание – по центру).

7) Название статьи на английском языке (**ЗАГЛАВНЫЕ БУКВЫ, ЖИРНЫЙ ШРИФТ**, выравнивание – по центру).

8) Через интервал – аннотация на английском языке.

9) Ключевые слова и словосочетания на английском языке.

10) Через интервал – текст статьи.

11) Через интервал – библиографический список.

Статьи представляются в журнал до 1 числа месяца, предшествующего выпуску журнала.

Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Статьи рецензируются членами редакционной коллегии.

**Редакционная коллегия вправе отклонить статью, которая не соответствует требованиям оформления.**

*Образец оформления статьи*

УДК 000

***Иванов С.П.***[1]

(----------пропуск строки----------)

**СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: ВЫЗОВЫ ИНТЕГРАЦИИ**

(----------пропуск строки----------)

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные проблемы…

**Ключевые слова**: регион, экономика, Северный Кавказ, интеграция.

(----------пропуск строки----------)

***Ivanov S.***

(----------пропуск строки----------)

**THE NORTH CAUCASUS: THE CHALLENGES OF INTEGRATION**

(----------пропуск строки----------)

**Abstract.** The paper / present study considers the main problems of...

**Keywords:** region, the economy, the North Caucasus, integration.

(----------пропуск строки----------)

На сегодняшний день ситуация в регионах [1] Северо-Кавказского федерального округа (Таблица 1)

(----------пропуск строки----------)

**Таблица 1. Ситуация в СКФО**

| Заголовок | Заголовок | Заголовок | Заголовок | Заголовок |
|---|---|---|---|---|
| Данные | Данные | Данные | Данные | Данные |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

(----------пропуск строки----------)

Рассматривая вопросы развития демографической ситуации (Рисунок 1)

(----------пропуск строки----------)

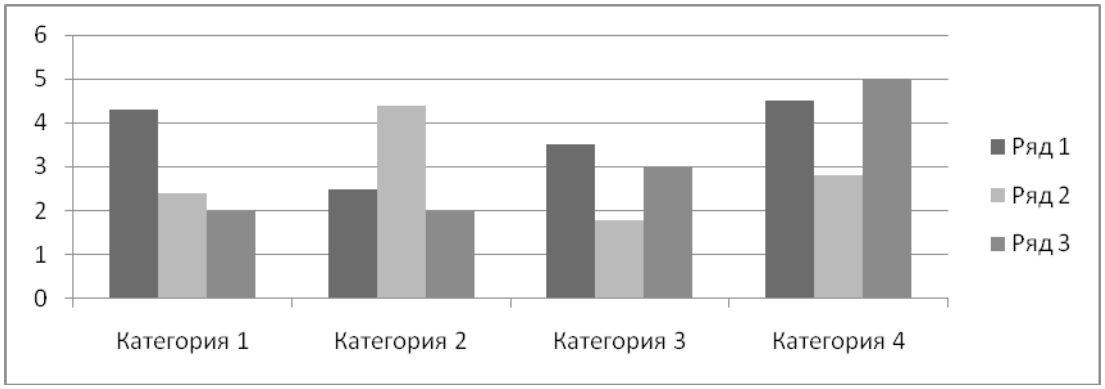



***Рисунок 1. Распределение населения ИЛИ***
***Рисунок 1 – Распределение населения***

(----------пропуск строки----------)

[1] *Иванов Сергей Петрович,* доктор филос. наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и социологии, Московская гуманитарная академия, г. Москва, e-mail: (личный), тел.: (рабочий)

*Sergey Ivanov,* Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Political Science and Sociology, Moscow Humanitarian Academy, Moscow, e-mail: (личный), tel.: (рабочий)

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

(----------пропуск строки----------)

1. Ковшиков В.А., Глухов В.П. Психолингвистика: теория речевой деятельности: учеб. пособие для студентов педвузов. М.: Астрель; Тверь: АСТ, 2006. 319 с.
2. Валукин М.Е. Эволюция движений в мужском классическом танце. М.: ГИТИС, 2006. 251 с.
3. Ефимова Т.Н., Кусакин А.В. Охрана и рациональное использование болот в Республике Марий Эл // Проблемы региональной экологии. 2007. № 1. С. 80-86.
4. О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненец. авт. окр. от 19 мая 2006 г. № 721-ОЗ: принят Собр. депутатов Ненец. авт. окр. 12 мая 2006 г. // Няръянавындер (Крас. тундровик) / Собр. депутатов Ненец. авт. окр. – 2006. – 24 мая.
5. Бастрыгин А.И. Время, право и закон. СПб.: Ореол, 2007. 353 с.
6. Дирина А.И. Право военнослужащих Российской Федерации на свободу ассоциаций [Электронный ресурс] // Военное право: сетевой журн. 2007. URL: http://www.voennoepravo.ru/node (дата обращения: 19.09.2007 г.)
7. О жилищных правах научных работников [Электронный ресурс]: постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 20 авг. 1933 г. (с изм. и доп., внесенными постановлениями ВЦИК, СНК-РСФСР от 1 нояб. 1934 г., от 24 июня 1938 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Лэтчфорд Е.У. С Белой армией в Сибири [Электронный ресурс] // Восточный фронт армии адмирала А.В. Колчака. 2004. URL: http://east-front.narod.ru/memo/latchford.htm (дата обращения: 23.08.2007 г.)

Научное издание

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

# ВЕСТНИК ЭКСПЕРТНОГО СОВЕТА

Главный редактор: Киселева Н.Н.
Компьютерный дизайн-верстка: Бавина К.В.

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

Подписано в печать 20 сентября 2019 г. Сдано в печать 24 сентября 2019 г.
Дата выхода в свет: 30 сентября 2019 г.
Формат 60*84/8. Гарнитура «Times». Бумага офсетная
Тираж 1000. Усл. п.л. 10,69. Заказ № 1678
БЕСПЛАТНО

© «Северо-Кавказский институт – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»»
357502, Ставропольский край, г. Пятигорск, ул. Дунаевского, д. 5
тел.: 8(8793) 32-86-60
e-mail: vestnik@ski.ranepa.ru

Отпечатано в типографии
ООО «Рекламно-информационное агентство на КМВ»
г. Пятигорск, ул. Козлова, 19
тел. 8 (8793) 33-36-56; факс 39-09-03